



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Škofljica



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 Škofljica

Številka: 324-11/2012/41
Ljubljana, 14. januarja 2014

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost dela poslovanja Občine Škofljica v letu 2011*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Škofljica v letu 2011 izreklo *negativno mnenje*, ker Občina Škofljica ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v dveh postopkih menjave prodaje zemljišč in postopku prodaje zemljišč pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe; v postopku menjave zemljišč in postopku prodaje zemljišč ni imenovala skrbnika pravnega posla;
- v štirih primerih oddaje poslovnih prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, v treh primerih je sklenila neposredno najemno pogodbo, čeprav za to ni bil izpolnjen potrební pogoj; poslovni prostor je oddala v najem, ne da bi sklenila najemno pogodbo v pisni obliki;
- dodatnih in spremenjenih del v skupnem znesku 232.866 evrov ni oddala po predpisanem postopku javnega naročanja; za dodatna dela v znesku 18.996 evrov ni izvedla ustreznega postopka javnega naročanja; z izvajalcem ni sklenila aneksa k pogodbi zaradi spremembe roka dokončanja del, izvajalcu pa tudi ni obračunala pogodbene kazni za prekoračitev roka dokončanja del; aneks v vrednosti 10.328 evrov je bil sklenjen potem, ko so bila dela že opravljena;
- v dveh primerih je pridobila finančno zavarovanje, ki se glasi na manjši znesek od zahtevanega;
- v odloku o proračunu za leto 2011 ni določila obsega zadolževanja vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine ni izvajala v celoti.

Računsko sodišče je Občini Škofljica podalo *priporočili* za izboljšanje poslovanja, *odzivnega poročila* pa ni zahtevalo, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo to mogoče, odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	9
1.2.3 Informacije o sprejetih proračunskih aktih	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2. UGOTOVITVE	12
2.1 PRODAJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA IN ODDAJE POSLOVNIH PROSTOROV V NAJEM.....	12
2.1.1 Prodaje nepremičnega premoženja.....	12
2.1.1.1 Menjava zemljišča s parcelno številko 669/69 za zemljišči s parcelnima številka 809/2 in 810/1	12
2.1.1.2 Menjava zemljišča s parcelno številko 2357/11 za zemljišče s parcelno številko 557/12	12
2.1.1.3 Prodaja zemljišč.....	13
2.1.2 Oddaje poslovnih prostorov v najem.....	14
2.1.2.1 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje lekarniške dejavnosti.....	14
2.1.2.2 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje splošne zdravstvene dejavnosti.....	15
2.1.2.3 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje patronažne zdravstvene nege	15
2.1.2.4 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje zobne dejavnosti	16
2.2 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	18
2.2.1 Investicijski odhodki	19
2.2.1.1 Gradnja vrtca.....	19
2.2.1.2 Gradnja kanalizacije.....	20
2.2.1.3 Ureditev pločnika.....	21
2.2.1.4 Preplastitev ceste.....	21
2.3 ZADOLŽEVANJE	22
2.3.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	23
2.3.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	23
2.3.3 Primerjava stanja dolga	25

3. MNENJE	27
4. ODZIVNO POROČILO	28
5. PRIPOROČILI	29

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Škofljica, Šmarska cesta 3, Škofljica (v nadaljevanju: občina) v letu 2011 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 30. 8. 2012.

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

Načrtovali smo, da bomo revizijo izvedli na štirih podsegmentih, in sicer: prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje ter projekti javno-zasebnega partnerstva. Občina od uveljavitve Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁵ do konca leta 2011 ni sklenila pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu oziroma izvedla projekta, ki je po vsebini javno-zasebno partnerstvo.

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2011.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje.

Podlago za revidiranje je predstavljal realiziran proračun občine za leto 2011.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-11/2012/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Uradni list RS, št. 127/06.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁶	9.401
Ustanovitev	1995
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	2 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	15 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Občina ima tri krajevne skupnosti, ki niso pravne osebe javnega prava. Je ustanoviteljica javnega zavoda in soustanoviteljica dveh javnih zavodov ter ima poslovni delež v javnem podjetju.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 in primerjava z letom 2010 so prikazani v tabeli 2.

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

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2012], 7. 11. 2012.

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

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2010

Postavka (1)	Realizacija v letu 2011		Realizacija v letu 2010		Indeks (6)=(2)/(4)*100
	v evrih (2)	v odstotkih (3)	v evrih (4)	v odstotkih (5)	
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	5.385.925	74,6	5.139.781	69,3	105
Nedavčni prihodki	1.520.544	21,1	1.996.878	26,9	76
Kapitalski prihodki	47.895	0,7	64.020	0,9	75
Prejete donacije	0	0	0	0	/
Transforni prihodki	266.411	3,6	218.907	2,9	122
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0	0	0	/
Vsi prihodki BPO	7.220.775	100,0	7.419.586	100,0	97
Tekoči odhodki	2.080.692	26,2	2.016.286	30,0	103
Tekoči transferi	2.463.203	31,1	2.386.492	35,6	103
Investicijski odhodki	3.303.831	41,7	2.207.862	32,9	150
Investicijski transferi	79.387	1,0	102.735	1,5	77
Vsi odhodki BPO	7.927.113	100,0	6.713.375	100,0	118
Proračunski presežek, primanjkljaj	(706.338)	/	706.211	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	1.600.000	/	0	/	/
Odplačila dolga	0	/	0	/	/
Saldo računa financiranja	1.600.000	/	0	/	/
Sprememba stanja na računih	893.662	/	706.211	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Škofljica za leto 2010⁸, Zaključni račun proračuna Občine Škofljica za leto 2011⁹.

⁸ Uradni list RS, št. 33/11.

⁹ Uradni list RS, št. 26/12.

1.2.3 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Odlok o proračunu Občine Škofljica za leto 2011¹⁰ je bil sprejet 17. 2. 2011. Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Škofljica za leto 2011¹¹ je bil sprejet 16. 6. 2011, Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Škofljica¹² je bil sprejet 29. 9. 2011 ter Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Škofljica¹³ je bil sprejet 24. 11. 2011. Zaključni račun proračuna Občine Škofljica za leto 2011 je bil sprejet 29. 3. 2012.

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 je bil odgovorna oseba Ivan Jordan, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2011 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2011 na treh podsegmentih:

- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem,
- javna naročila pri investicijskih odhodkih in
- zadolževanje.

Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2011, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2011. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

¹⁰ Uradni list RS, št. 11/11.

¹¹ Uradni list RS, št. 48/11.

¹² Uradni list RS, št. 80/11.

¹³ Uradni list RS, št. 97/11.

2. UGOTOVITVE

2.1 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem

2.1.1 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaje nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 izkazani v skupnem znesku 43.549 evrov, kar predstavlja 0,6 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2011.

2.1.1.1 Menjava zemljišča s parcelno številko 669/69 za zemljišči s parcelnima številka 809/2 in 810/1

Občina je 11. 4. 2011 s fizično osebo sklenila menjalno pogodbo, s katero je odsvojila zemljišče s parcelno številko 669/69, k. o. Lanišče, v izmeri 11.386 kvadratnih metrov in vrednosti 27.543 evrov in pridobila zemljišči s parcelnima številka 809/2 in 810/1, k. o. Lanišče, v skupni izmeri 6.894 kvadratnih metrov in skupni vrednosti 27.676 evrov.

2.1.1.1.a Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁴ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2007) je v četrtem odstavku 48. člena določala, da se namera o sklenitvi neposredne pogodbe objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred nameravano sklenitvijo neposredne pogodbe (do vzpostavitve enotnega spletnega portala se objavi na svetovnem spletu – 72. člen uredbe o premoženju iz leta 2007).

Občina v postopku menjave zemljišč pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe, kar je bilo v neskladju s četrtem odstavkom 48. člena v povezavi z 72. členom uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.1.2 Menjava zemljišča s parcelno številko 2357/11 za zemljišče s parcelno številko 557/12

Občina je 6. 12. 2010 s tremi fizičnimi osebami sklenila menjalno pogodbo, s katero je odsvojila zemljišče s parcelno številko 2357/11, k. o. Lanišče, v izmeri 59 kvadratnih metrov v vrednosti 3.852 evrov in pridobila zemljišče s parcelno številko 557/12, k. o. Lanišče, v izmeri 67 kvadratnih metrov v vrednosti 3.881 evrov.

¹⁴ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10.

2.1.1.2.a Uredba o premoženju iz leta 2007 je v četrtem odstavku 48. člena določala, da se namera o sklenitvi neposredne pogodbe objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred nameravano sklenitvijo neposredne pogodbe (do vzpostavitve enotnega spletnega portala se objavi na svetovnem spletu – 72. člen uredbe o premoženju iz leta 2007).

Občina v postopku menjave zemljišč pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe, kar je bilo v neskladju s četrtim odstavkom 48. člena v povezavi z 72. členom uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.1.2.b Uredba o premoženju iz leta 2007 je v drugem odstavku 31. člena določala, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje predstojnik upravljavca skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

Občina v postopku menjave zemljišč pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 31. člena uredbe o premoženju iz leta 2007.

Pojasnilo občine

Skrbnik pogodbe ni bil naveden na pogodbi, je bil pa naveden na obrazcu za pregled pogodb.

2.1.1.3 Prodaja zemljišč

Občina je 12. 7. 2011 s fizično osebo sklenila pogodbo o prodaji zemljišč s parcelnima številcama 1785/8 in 1790/10, obe k. o. Pijava Gorica, v skupni izmeri 208 kvadratnih metrov v vrednosti 11.992 evrov.

2.1.1.3.a Uredba o premoženju iz leta 2007 je v četrtem odstavku 48. člena določala, da se namera o sklenitvi neposredne pogodbe objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred nameravano sklenitvijo neposredne pogodbe (do vzpostavitve enotnega spletnega portala se objavi na svetovnem spletu - 72. člen uredbe o premoženju iz leta 2007).

Občina v postopku prodaje zemljišč pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe, kar je bilo v neskladju s četrtim odstavkom 48. člena v povezavi z 72. členom uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.1.3.b Uredba o premoženju iz leta 2007 je v drugem odstavku 31. člena določala, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje predstojnik upravljavca skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

Občina v postopku prodaje zemljišč pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 31. člena uredbe o premoženju iz leta 2007.

Pojasnilo občine

Skrbnik pogodbe ni bil naveden na pogodbi, je bil pa naveden na obrazcu za pregled pogodb.

2.1.2 Oddaje poslovnih prostorov v najem

Prihodki od najemnin za poslovne prostore so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 izkazani v znesku 25.554 evrov, kar predstavlja 0,4 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2011.

2.1.2.1 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje lekarniške dejavnosti

Občina je 16. 6. 2004 z lekarno Moja lekarna, Staša Marija Kastelic, mag. farm. spec., Škofljica sklenila neposredno najemno pogodbo za poslovni prostor za opravljanje lekarniške dejavnosti v izmeri 116,71 kvadratnega metra za nedoločen čas oziroma do izteka koncesijskega razmerja. Najemnina je bila določena v znesku 700,26 evra mesečno oziroma 8.403 evre letno. V pogodbi o koncesiji je določeno, da se koncesija daje za določen čas sedmih let in lahko preneha v roku šestih mesecev po odpovedi, če nobena od strank v obdobju trajanja koncesijske pogodbe ne poda odpovedi oziroma pred iztekom sedemletnega obdobja ne sporoči, da z iztekom obdobja pogodba preneha, se pogodba avtomatično podaljša za nedoločen čas. Najemnica je 9. 8. 2010 zaprosila za najem dodatnega prostora za lekarniško dejavnost. Občina je z dopisom 11. 8. 2010 najemnici izdala soglasje za najem dodatnega prostora, ni pa zanj sklenila pogodbe o najemu ali aneksa k pogodbi iz leta 2004. V letu 2011 je najemnica plačevala mesečno najemnino v znesku 790 evrov, od tega 90 evrov za dodatni prostor.

Najemnica je v letu 2011 plačala najemnino v skupnem znesku 10.633 evrov. Najemno razmerje je prenehalo 31. 8. 2011.

2.1.2.1.a Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin¹⁵ (v nadaljevanju: uredba o 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 stvarnega premoženja, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla in sklep Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlade), znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena, ter druge za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

Občina za postopek oddaje nepremičnega premoženja v najem, začel v letu 2004, po katerem je bila sklenjena najemna pogodba, ki je v letu 2011 še vedno veljala, ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.1.b Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih¹⁶ v 12. členu določa, da najem poslovne stavbe ali poslovnih prostorov nastane s pogodbo med najemodajalcem in najemnikom (najemno pogodbo). Najemna pogodba mora biti sklenjena v pisni obliki. Pogodba, ki ni sklenjena v pisni obliki, ni veljavna.

¹⁵ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

¹⁶ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88 in Uradni list RS, št. 32/00.

Občina je z oddajo dodatnega poslovnega prostora v najem za mesečno najemnino 90 evrov (1.080 evrov letno), za najem katerega ni sklenila aneksa k najemni pogodbi iz leta 2004 ali nove najemne pogodbe, ravnala v neskladju z 12. členom Zakona o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih.

2.1.2.2 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje splošne zdravstvene dejavnosti

Občina je 5. 7. 2007 z Ordinacijo splošne medicine, Tatjana Jezerc Križanič, dr. med., Ljubljana sklenila neposredno najemno pogodbo za poslovni prostor za opravljanje zasebne splošne zdravstvene dejavnosti v izmeri 111,89 kvadratnega metra za nedoločen čas oziroma do izteka koncesijskega razmerja. Pogodba o koncesiji z dne 12. 7. 1996 je bila prav tako sklenjena za nedoločen čas. Najemnina je bila določena v znesku 671,34 evra mesečno oziroma 8.056 evrov letno.

Najemnica je v letu 2011 plačala najemnino v znesku 8.056 evrov.

2.1.2.2.a Uredba o 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 stvarnega premoženja, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla in sklep vlade, znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena, ter druge za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

Občina za postopek oddaje nepremičnega premoženja v najem, izveden v letu 2007, po katerem je bila sklenjena najemna pogodba, ki je v letu 2011 še vedno veljala, ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.2.b Uredba o premoženju iz leta 2003 je v 60. členu tudi določala, da se pri oddaji stvarnega premoženja države v najem uporabi metoda javne ponudbe. V drugem odstavku 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003 so podrobneje določeni pogoji za oddajo stvarnega premoženja v najem z neposredno pogodbo, in sicer se oddaja v najem na podlagi neposredne pogodbe po 6. točki lahko opravi, če se stvarno premoženje odda osebi, ki ji je podeljena koncesija in gre za oddajo za določen čas, ki ne sme biti daljši od trajanja koncesije, hkrati pa ne sme biti daljši od dvajsetih let.

Občina je s tem, ko je sklenila neposredno najemno pogodbo, čeprav za to ni bil izpolnjen potreben pogoj, ravnala v neskladju s 6. točko drugega odstavka 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.3 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje patronažne zdravstvene nege

Občina je 11. 4. 2007 s Patronažnim zdravstvenim varstvom, Marija Zalar, viš. med. sestra, spec. patronaže zdravstvene nege, Škofljica sklenila neposredno najemno pogodbo za poslovni prostor za opravljanje zasebne patronažne zdravstvene nege v izmeri 14,83 kvadratnega metra za nedoločen čas oziroma do izteka koncesijskega razmerja. Pogodba o koncesiji je bila sklenjena za nedoločen čas. Najemnina je bila določena v znesku 88,98 evra mesečno oziroma 1.068 evrov letno. Občina in najemnica sta 5. 9. 2007 sklenila aneks k najemni pogodbi zaradi zamenjave najetih prostorov. Z aneksom se je povečala najeta površina na 15,23 kvadratnega metra in znesek najemnine na 91,38 evra mesečno oziroma 1.097 evrov letno.

Najemnica je v letu 2011 plačala najemnino v znesku 1.097 evrov.

2.1.2.3.a Uredba o 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 stvarnega premoženja, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla in sklep vlade, znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena, ter druge za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

Občina za postopek oddaje nepremičnega premoženja v najem, izveden v letu 2007, po katerem je bila sklenjena najemna pogodba, ki je v letu 2011 še vedno veljala, ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.3.b Uredba o premoženju iz leta 2003 je v 60. členu tudi določala, da se pri oddaji stvarnega premoženja države v najem uporabi metoda javne ponudbe. V drugem odstavku 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003 so podrobneje določeni pogoji za oddajo stvarnega premoženja v najem z neposredno pogodbo, in sicer se oddaja v najem na podlagi neposredne pogodbe po 6. točki lahko opravi, če se stvarno premoženje odda osebi, ki ji je podeljena koncesija in gre za oddajo za določen čas, ki ne sme biti daljši od trajanja koncesije, hkrati pa ne sme biti daljši od dvajsetih let.

Občina je s tem, ko je sklenila neposredno najemno pogodbo, čeprav za to ni bil izpolnjen potreben pogoj, ravnala v neskladju s 6. točko drugega odstavka 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.4 Oddaja poslovnega prostora za opravljanje zobne dejavnosti

Občina je 3. 7. 2007 z Zasebno zobno ordinacijo, Darinka Marič, dr. dent. med., Škofljica sklenila neposredno najemno pogodbo za poslovni prostor za opravljanje zasebne zobne dejavnosti v izmeri 66,43 kvadratnega metra za nedoločen čas oziroma do izteka koncesijskega razmerja. Pogodba o koncesiji z dne 22. 2. 1993 je bila sklenjena za nedoločen čas. Najemnina je bila določena v znesku 398,58 evra mesečno oziroma 4.783 evrov letno.

Najemnica je v letu 2011 plačala najemnino v znesku 4.783 evrov.

2.1.2.4.a Uredba o 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 stvarnega premoženja, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla in sklep vlade, znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena, ter druge za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

Občina za postopek oddaje nepremičnega premoženja v najem, izveden v letu 2007, po katerem je bila sklenjena najemna pogodba, ki je v letu 2011 še vedno veljala, ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.4.b Uredba o premoženju iz leta 2003 je v 60. členu tudi določala, da se pri oddaji stvarnega premoženja države v najem uporabi metoda javne ponudbe. V drugem odstavku 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003 so podrobneje določeni pogoji za oddajo stvarnega premoženja v najem z neposredno pogodbo, in sicer se oddaja v najem na podlagi neposredne pogodbe po 6. točki lahko opravi, če se stvarno premoženje odda osebi, ki ji je podeljena koncesija in gre za oddajo za določen čas, ki ne sme biti daljši od trajanja koncesije, hkrati pa ne sme biti daljši od dvajsetih let.

Občina je s tem, ko je sklenila neposredno najemno pogodbo, čeprav za to ni bil izpolnjen potreben pogoj, ravnala v neskladju s 6. točko drugega odstavka 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003.

Ukrep občine

Občinski svet je 31. 1. 2013 sprejel Pravilnik o oddajanju poslovnih prostorov v najem.

2.2 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

V tabeli 3 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2011 glede na vrsto objave.

Tabela 3: Podatki o javnih naročilih v letu 2011 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	Število	Vrednost v evrih	Število	Vrednost v evrih	Število	Vrednost v evrih
Blago in storitve						
Pogodbe	32	232.162	2	79.893	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	11,4	38,3	20	11,7	/	/
Naročilnice	240	266.227	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	85,4	43,9	0	0	/	/
Gradnje						
Pogodbe	3	79.386	8	605.336	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	1,1	13,1	80	88,3	/	/
Naročilnice	6	28.169	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	2,1	4,7	0	/	/	/
Skupaj	281	605.944	10	685.229	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupno 291 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljenih 10 postopkov v skupni vrednosti 685.229 evrov, kar predstavlja 53,1 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 281 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 605.944 evrov ni preseгло praga¹⁷, ki ga za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju¹⁸ (v nadaljevanju: ZJN-2).

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

¹⁸ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11.

2.2.1 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 izkazani v skupnem znesku 2.314.722 evrov, kar predstavlja 29,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2011.

V tabeli 4 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2011 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

Tabela 4: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁹ v letu 2011 v evrih	Realizirani znesek v letu 2011 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi v evrih	Aneksi ²⁰		Skupna vrednost pogodbe v evrih
				vrednost v evrih	delež ²¹ v odstotkih	
Gradnja vrtca	1.422.570	1.030.490	1.954.000	199.866	10,2	2.153.866
Obnovitvena dela na gradu	55.800	44.654	43.294	1.386	3,2	44.680
Gradnja kanalizacije	48.000	45.315	38.261	11.478	30,0	49.739
Gradnja zidu in odvodnjavanje		50.221	51.571	/	/	51.571
Ureditev pločnika	645.424	123.601	140.921	/	/	140.921
Preplastitev ceste		181.561	162.565	18.996	11,7	181.561
Ureditev ceste		14.649	51.857	/	/	51.857

Viri: Zaključni račun proračuna Občine Škofljica za leto 2011, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice, konto kartice.

2.2.1.1 Gradnja vrtca

Občina je v letu 2010 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku za projektiranje in gradnjo nove enote osem-oddelčnega vrtca na Lavrici in s ponudnikom Marles hiše Maribor, d. o. o., Limbuš, ki je ponudil najnižjo ceno, 22. 2. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 1.954.000 evrov²² in z rokom dokončanja del do konca avgusta 2011. K osnovni pogodbi so bili do 31. 12. 2011 sklenjeni štirje aneksi, in sicer:

- 4. 3. 2011 aneks št. 1, s katerim se je pogodbena vrednost zaradi manj del zmanjšala za 33.000 evrov, zaradi spremenjenih in dodatnih del (namesto predvidene razdelilne kuhinje bo urejena centralna kuhinja) pa povečala za 37.920 evrov na 1.958.920 evrov in podaljšal rok dokončanja del do 31. 10. 2011;

¹⁹ Rebalans proračuna za leto 2011.

²⁰ Sklenjeni do 31. 12. 2011.

²¹ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

²² Od tega je vrednost 1. faze – projektiranje 63.000 evrov, vrednost 2. faze – izvedba gradbeno-obrtniških del pa 1.891.000 evrov.

- 29. 3. 2011 aneks št. 2, s katerim se je pogodbena vrednost zaradi spremenjenih in dodatnih del (dodatne terase in spremenjeno senčenje teras) povečala za 32.421 evrov na 1.991.342 evrov in podaljšal rok dokončanja del do 31. 3. 2012;
- 30. 6. 2011 aneks št. 3, s katerim se je pogodbena vrednost zaradi dodatnih del (sprememba strojnih instalacij zaradi spremembe zakonodaje na področju učinkovite rabe energije) povečala za 47.640 evrov na 2.038.982 evrov in
- 30. 6. 2011 še aneks št. 4, s katerim se je pogodbena vrednost zaradi dodatnih del (dodatna protipožarna – protidimna zaščita oken ter naročilo dodatnih del²³ za doseganje pogojev za pridobitev nepovratnih sredstev na razpisu Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada) povečala za 114.885 evrov na 2.153.867 evrov.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 1.030.490 evrov. Investicija v letu 2011 še ni bila zaključena.

2.2.1.1.a Občina se je s štirimi aneksi, ki so bili sklenjeni do 31. 12. 2011, z izvajalcem dogovorila za dodatna in spremenjena dela v skupnem znesku 232.866 evrov. Dodatna in spremenjena dela po aneksih št. 1, 2 in 4 (namesto razdelilne kuhinje centralna kuhinja, izvedba dodatnih teras in sprememba predvidenega senčenja teras, dodatna protipožarna – protidimna zaščita oken ter dodatna dela zaradi doseganja pogojev za pridobitev nepovratnih sredstev Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada) niso nastala zaradi nepredvidenih okoliščin, ampak zaradi spremembe projekta na željo naročnika med izvedbo projekta.

Občina je oddala dodatna in spremenjena dela iz aneksov št. 1, 2, 3 in 4 v skupnem znesku 232.866 evrov na podlagi pridobljenih ponudb izvajalca. Občina se z izbranim izvajalcem ni pogajala o ceni dodatnih oziroma spremenjenih del, je pa za ta dela pridobila ponudbe drugih ponudnikov na trgu.

Občina dodatnih in spremenjenih del v skupnem znesku 232.866 evrov, s katerimi je spremenila obseg javnega naročila in tehnične specifikacije predmeta javnega naročila, ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je v neskladju s prvim odstavkom 24. člena ZJN-2, ki opredeljuje vrste postopkov, po katerih naročnik izvede javno naročanje.

Pojasnilo občine

Ker je bilo smotno in gospodarno osnovni projekt spremeniti, je izvajalec posredoval specifikacijo nujnih dodatnih del. Strokovne službe občine so skupaj z nadzornikom preverile ustreznost in ceno vsake posamezne postavke, občina pa je pridobila tudi konkurenčne ponudbe.

2.2.1.2 Gradnja kanalizacije

Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti za gradnjo kanalizacije po Albrechtovi ulici in s ponudnikom Komunalne gradnje, d. o. o., Grosuplje, ki je ponudil najnižjo ceno, 16. 5. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 38.261 evrov. Pogodbeni stranki sta na podlagi ponudbenega

²³ Zamenjava obstoječih stekel za doseganje toplotne prehodnosti in zamenjava vhodnih vrat z boljšo toplotno izolativnostjo, zamenjava izolacije v estrihu pritličja, dodatna izolacija zunanijh sten, dodatna dela za zagotovitev ustrezne zrakotesnosti, povečanje kapnih napuščev.

predračuna izvajalca 30. 9. 2011 sklenili aneks št. 1 k pogodbi, s katerim se je zaradi dodatnih del pogodbena vrednost povečala za 11.478 evrov na 49.739 evrov.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 45.315 evrov.

2.2.1.2.a V 14. členu pogodbe je določeno, da je rok za dokončanje del 40 koledarskih dni od podpisa pogodbe in uvedbe izvajalca v delo. Določeno je, da datum uvedbe v delo občina in izvajalec pisno potrdita z vpisom v gradbeni dnevnik. V 15. členu pogodbe je določeno, da mora izvajalec s pisno obrazložitvijo obvestiti naročnika o nastanku pogojev, ki vplivajo na podaljšanje roka dokončanja del. V 18. členu pogodbe pa je določeno, da mora izvajalec, če po svoji krivdi ne izvede pogodbenih del, plačati naročniku pogodbeno kazen v višini 1 odstotka skupne pogodbene vrednosti za vsak koledarski dan prekoračitve roka dokončanja del, vendar skupno največ v višini 10 odstotkov skupne pogodbene vrednosti z DDV.

Občina ni predložila dokazila, iz katerega bi bilo razvidno, da je izvajalec s pisno obrazložitvijo obvestil naročnika o nastanku pogojev, ki vplivajo na podaljšanje roka dokončanja del. Izvajalec je v gradbenem dnevniku, iz katerega je razvidno, da je bil uveden v delo 17. 6. 2011, z deli pa zaključil 17. 10. 2011, navedel le, da se za trideset dni podaljša pogodbeni rok²⁴. Izvajalec je dela zaključil 82 dni kasneje, kot je bil pogodbeni rok za dokončanje del. Občina izvajalcu zaradi zamude pri prekoračitvi roka dokončanja del ni zaračunala pogodbene kazni v znesku 4.974 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.1.3 Ureditev pločnika

Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku za ureditev pločnika ob Šmarski cesti in s ponudnikom Mapri Proasfalt, d. o. o., Turjak (v nadaljevanju: družba Mapri Proasfalt), ki je ponudil najnižjo ceno, 16. 8. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 140.921 evrov.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 123.601 evro. Investicija v letu 2011 še ni bila zaključena.

2.2.1.3.a V 5. členu pogodbe je določeno, da se izvajalec zavezuje najkasneje v roku 8 delovnih dni od podpisa pogodbe izročiti občini finančno zavarovanje za dobro izvedbo del v višini 10 odstotkov vrednosti pogodbenih del z DDV, ki mora biti brezpogojno, nepreklicno in mora glasiti na prvi poziv ter veljati ves čas trajanja pogodbe in še 90 dni po njenem preteku.

Občina je 18. 8. 2011 pridobila menično izjavo v znesku 11.743 evrov, kar je za 2.349 evrov manjši znesek od zahtevanega in zato v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.1.4 Preplastitev ceste

Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku za preplastitev ceste Želimlje–Podturjak in z družbo Mapri Proasfalt, ki je ponudila najnižjo ceno, 16. 8. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 162.565 evrov. Pogodbeni stranki sta k pogodbi sklenili še dva aneksa. Na podlagi ponudbe izvajalca sta 6. 10. 2011 sklenili aneks št. 1, s katerim se je zaradi dodatnih del pogodbena vrednost

²⁴ Zaradi izvedbe predhodnih del, trasa ni bila dostopna in zato dela niso bila mogoča.

povečala za 8.668 evrov na 171.233 evrov, in 16. 11. 2011 še aneks št. 2, s katerim se je zaradi dodatnih del pogodbeno vrednost povečala za 10.328 evrov na 181.561 evrov.

V letu 2011 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 181.561 evrov.

2.2.1.4.a V 5. členu pogodbe je določeno, da se izvajalec zavezuje najkasneje v roku 8 delovnih dni od podpisa pogodbe izročiti občini finančno zavarovanje za dobro izvedbo del v višini 10 odstotkov vrednosti pogodbenih del z DDV, ki mora biti brezpogojno, nepreklicno in mora glasiti na prvi poziv ter veljati ves čas trajanja pogodbe in še 90 dni po njenem preteku.

Občina je 18. 8. 2011 pridobila menično izjavo v znesku 13.547 evrov, kar je za 2.709 evrov manjši znesek od zahtevanega in zato v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.1.4.b V 14. členu pogodbe je določeno, da bo v primeru dodatnih del naročnik izvedel postopek po 1. točki šestega odstavka 29. člena ZJN-2 in z njim sklenil aneks po cenah, ki se bodo oblikovale na podlagi kalkulativnih osnov iz ponudbe in pod enakimi pogoji kot v osnovni pogodbi. Občina je oddala dodatna dela iz aneksa št. 1 in aneksa št. 2 v skupnem znesku 18.996 evrov na podlagi pridobljene ponudbe izvajalca.

Oddajo dodatnih gradbenih del pod določenimi pogoji dopušča peti odstavek 29. člena ZJN-2, vendar na način, da naročnik ta dela odda po postopku s pogajanjem brez predhodne objave. Tega občina ni storila, zato je ravnala v neskladju z 29. členom ZJN-2, ki opredeljuje oddajo javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave.

2.2.1.4.c V 142. členu Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije²⁵ je določeno, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga. Iz gradbenega dnevnika je razvidno, da so bila dela za preplastitev ceste Želimlje–Podturjak zaključena 28. 10. 2011, aneks št. 2 pa je bil sklenjen 16. 11. 2011.

Občina in izvajalec sta aneks št. 2 v vrednosti 10.328 evrov sklenila 18 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije.

2.3 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata Zakon o javnih financah²⁶ (v nadaljevanju: ZJF) in Zakon o financiranju občin²⁷ (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.

²⁵ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08.

²⁶ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4.

²⁷ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

2.3.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se je v letu 2011 dolgoročno zadolžila v znesku 1.600.000 evrov.

V letu 2011 je na podlagi soglasja Ministrstva za finance najela dolgoročno posojilo za financiranje izgradnje vrtca in 27. 10. 2011 z UniCredit Banka Slovenija, d. d., Ljubljana sklenila kreditno pogodbo v vrednosti 1.600.000 evrov za obdobje petnajstih let.

Občina v letu 2011 ni odplačevala obveznosti iz dolgoročnih posojil in obresti, ni sklepala pogodb o dolgoročnem finančnem najemu in ni prevzemala obveznosti za blagovne kredite. Na dan 31. 12. 2011 ni izkazovala potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev ter v letu 2011 ni izdajala poroštev za zadolževanje posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je.

2.3.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Podatki o dolgoročni zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2011 so prikazani v tabeli 5.

Tabela 5: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2011

Vrsta zadolžitve	v evrih	
	Stanje 31. 12. 2011	Odplačila v letu 2011
Zadolžitev na podlagi soglasja občine	375.864	1.093.658
Zadolžitev brez soglasja občine	54.000	0
Izdana poroštva	0	0
Skupaj zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	429.864	1.093.658

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine je na dan 31. 12. 2011 znašalo 429.864 evrov. Zadolžena so bila javna podjetja, povezana v Javni holding Ljubljana, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Javni holding Ljubljana), v skupnem znesku 429.864 evrov²⁸, od tega v znesku

²⁸ Celotno stanje zadolženosti javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, je na dan 31. 12. 2011 znašalo 32.036.857 evrov, od česar se na občino v skladu s solastniškim deležem v Javnem holdingu Ljubljana nanaša 1,80 odstotka celotnega dolga (zmanjšanega za posojila, za katera je Mestna občina Ljubljana kot največja solastnica Javnega holdinga Ljubljana izdala poroštva k zadolžitvi).

375.864 evrov s soglasjem občine²⁹ in v znesku 54.000 evrov brez soglasja občine. Stanje zadolženosti izhaja iz neodplačanih kratkoročnih posojil, najetih v letih 2010 in 2011, v skupnem znesku 416.232 evrov ter neodplačanih dolgoročnih posojil, najetih v letih od 2001 do 2005, v skupnem znesku 13.632 evrov.

Javna podjetja, povezana v Javni holding Ljubljana, so se v letu 2011 kratkoročno zadolžila v skupnem znesku 62.307.396 evrov (na občino se nanaša zadolžitev v znesku 1.121.533 evrov), od tega v znesku 59.307.396 evrov s soglasjem občin soustanoviteljic in v znesku 3.000.000 evrov brez soglasja občin soustanoviteljic.

2.3.2.a ZFO-1 v četrtem odstavku 10.g člena določa, da se obseg zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine določi z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun.

Občina v odloku o proračunu za leto 2011 ni določila obsega zadolževanja javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana.

Občina v odloku o proračunu za leto 2011 ni določila obsega zadolževanja vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 10.g člena ZFO-1.

2.3.2.b ZJF v prvem odstavku 88. člena določa, da se javna podjetja lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Na podlagi prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, in druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za odplačevanje dolga iz neproračunskih virov.

Občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj kljub temu da so se javna podjetja v letu 2011 zadolževala, občinski svet ni določil pogojev, pod katerimi se ta lahko zadolžujejo, zato ni poslovala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da organ občinske uprave, pristojen za finance, izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.3.2.c V letu 2011 sta kratkoročni posojili brez soglasja občine najela:

- 6. 12. 2011 Javno podjetje Ljubljanski potniški promet, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: JP LPP) pri Javnem holdingu Ljubljana v znesku 2.300.000 evrov³⁰ (od tega se na občino nanaša 41.400 evrov) in
- 8. 9. 2011 družba BUS, d. o. o., Ljubljana (v lasti JP LPP) pri JP LPP v znesku 700.000 evrov (od tega se na občino nanaša 12.600 evrov).

ZJF v prvem odstavku 88. člena določa, da se javna podjetja lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Na

²⁹ Občinski sveti občin ustanoviteljic Javnega holdinga Ljubljana so z Aktom o ustanoviteljskih pravicah in ustanovitvi sveta ustanoviteljev javnih podjetij povezanih v Holding Ljubljana, d. o. o. (Uradni list RS, št. 82/04) prenesli svojo pristojnost za izdajo soglasij za zadolžitev javnih podjetij iz 10.g člena ZFO-1 na skupni organ občin – svet ustanoviteljev javnih podjetij, povezanih v Holding Ljubljana, d. o. o. (v nadaljevanju: svet ustanoviteljev). Svet ustanoviteljev sestavljajo župani občin ustanoviteljic Javnega holdinga Ljubljana.

³⁰ Svet ustanoviteljev je izdal soglasje za to zadolžitev šele 17. 5. 2012.

podlagi prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, in druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za odplačevanje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet³¹.

Občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj svet ustanoviteljev v letu 2011 ni izdal soglasja za zadolžitev javnega podjetja, katerega soustanoviteljica je občina, in za zadolžitev druge pravne osebe, v kateri ima občina skupaj z ostalimi občinami soustanoviteljicami posredno prevladujoč vpliv na poslovanje, zato ni poslovala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da organ občinske uprave, pristojen za finance, izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

Pojasnilo občine

Občina je soustanoviteljica Javnega holdinga Ljubljana zgolj v deležu 1,8 odstotka in tako na odločitve skupščine oziroma sveta ustanoviteljev Javnega holdinga Ljubljana skoraj nima vpliva. Občina je tako Javni holding Ljubljana kot tudi Mestno občino Ljubljana večkrat zaprosila za podatke o izdanih poročstvih oziroma soglasjih za kredite, ki so jih najemala javna podjetja v okviru Javnega holdinga Ljubljana. Po ugovoru občine, tako njenih strokovnih služb kot župana, na svetu ustanoviteljev javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, je občina dosegla, da se je v uradnih evidencah izbrisal znesek dolga, ki naj bi se glede na delež nanašal na občino.

2.3.3 Primerjava stanja dolga

V tabeli 6 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

³¹ Tako kot opomba 29.

Tabela 6: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2011 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

(1)	Občina (2)	Vse občine v Republiki Sloveniji (3)	Delež v odstotkih (4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	1.600.000	624.303.023	0,3
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/e, v evrih	2.017.264	805.067.106	0,3
Število prebivalcev	9.401	2.055.496	0,5
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	170	304	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	215	392	/
Prihodki BPO, v evrih	7.220.775	2.061.173.031	0,4
Dolg občin/-e glede na prihodke BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	22,2	30,3	/

Viri: podatki občine, podatki Ministrstva za finance, podatki Statističnega urada Republike Slovenije³².

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2011 pomeni 0,3 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO občine pa 0,4 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2011 je za 134 evrov oziroma 44 odstotkov nižji od 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. 2011 je za 177 evrov oziroma 45 odstotkov nižji 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. 2011 za 26,7 odstotka manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

³² SI-Stat podatkovni portal: [<http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2012], 17. 12. 2012.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Škofljica* v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Škofljica pri poslovanju v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v dveh postopkih menjave prodaje zemljišč in postopku prodaje zemljišč pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe; v postopku menjave zemljišč in postopku prodaje zemljišč ni imenovala skrbnika pravnega posla, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.1.1.1.a, 2.1.1.2.a, 2.1.1.3.a, 2.1.1.2.b in 2.1.1.3.b;
- v štirih primerih oddaje poslovnih prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, v treh primerih je sklenila neposredno najemno pogodbo, čeprav za to ni bil izpolnjen potreben pogoj, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.1.2.1.a, 2.1.2.2.a, 2.1.2.3.a, 2.1.2.4.a, 2.1.2.2.b, 2.1.2.3.b in 2.1.2.4.b;
- oddala je v najem poslovni prostor, ne da bi sklenila najemno pogodbo v pisni obliki, kar je v neskladju z Zakonom o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih – točka 2.1.2.1.b;
- dodatnih in spremenjenih del v skupnem znesku 232.866 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja; za dodatna dela v znesku 18.996 evrov ni izvedla ustreznega postopka javnega naročanja, kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točki 2.2.1.1.a in 2.2.1.4.b;
- z izvajalcem ni sklenila aneksa k pogodbi zaradi spremembe roka dokončanja del, izvajalcu pa tudi ni obračunala pogodbene kazni za prekoračitev roka dokončanja del, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.1.2.a;
- v dveh primerih je pridobila finančno zavarovanje, ki se glasi na manjši znesek od zahtevanega, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točki 2.2.1.3.a in 2.2.1.4.a;
- aneks v vrednosti 10.328 evrov je bil sklenjen potem, ko so bila dela že opravljena, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.2.1.4.c;
- v odloku o proračunu za leto 2011 ni določila obsega zadolževanja vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni Občine Škofljica, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 2.3.2.a;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, zato ni poslovala v skladu z Zakonom o javnih financah – točki 2.3.2.b in 2.3.2.c.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Škofljica v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in usmeritvami.

4. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejet ustrezen popravljalni ukrep (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki ga v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- občinski svet Občine Škofljica je 31. 1. 2013 sprejel Pravilnik o oddajanju poslovnih prostorov v najem – točka 2.1.2.

5. PRIPOROČILI

Občini Škofljica priporočamo, naj:

- okrepi notranje kontrole pri spoštovanju pogodbenih določil, sklenjenih z izvajalci del in storitev;
- skupaj z ostalimi občinami soustanoviteljicami Javnega holdinga Ljubljana predpiše pogoje in postopke zadolževanja javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, kot je to za pravne osebe javnega sektorja na ravni države predpisala Vlada Republike Slovenije z Uredbo o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb iz 87. člena Zakona o javnih financah.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Škofljica, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.

*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

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija
tel.: +386 (0) 2 250 58 80
fax: +386 (0) 2 250 58 96