



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Naklo

Poslanstvo

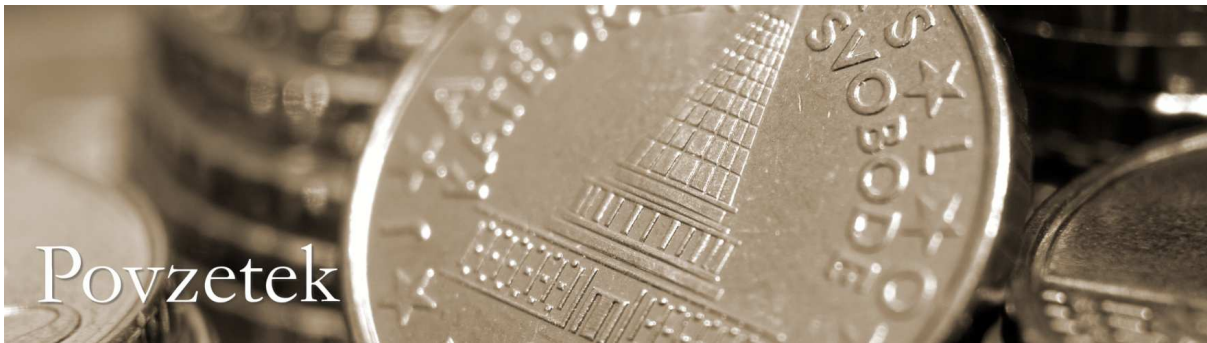
Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Naklo

Številka: 324-3/2012/50

Ljubljana, 2. decembra 2013



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

- zemljišč, ki so bila predmet prodaje oziroma menjave v skupni vrednosti 1.353.375 evrov (v letu 2011 plačano 3.006 evrov), ni vključila v letni načrt razpolaganja oziroma ni sprejela dopolnitve letnega načrta razpolaganja; prodala oziroma odsvojila je zemljišča v skupni vrednosti 1.357.650 evrov (v letu 2011 plačano 7.281 evrov), čeprav niso bila ocenjena; v dveh primerih pred začetkom postopka razpolaganja ni uredila pravnega statusa nepremičnin; zemljiškoknjžno dovolilo je izdala pred prejemom kupnine v znesku 2.950 evrov; ni vodila zapisnika o odpiranju ponudb; v treh primerih sklenitve neposredne pogodbe se z zainteresiranimi osebami ni pogajala o ceni; plačilni rok in zavezo izvesti postopek spremembe namenske rabe nepremičnin v prodajni pogodbi je dogovorila v neskladju z objavo javnega zbiranja ponudb; ni pridobila bančne garancije za zavarovanje terjatve; v dveh primerih postopkov prodaje in postopku menjave ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; pred sklenitvijo neposredne prodajne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe; v štirih primerih (treh postopkih prodaje in enem postopku menjave) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi;
- v dveh postopkih oddaje poslovnega prostora pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o oddaji v najem in ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; poslovni prostor je oddala v najem na podlagi neustreznega postopka; dovolila je uporabo poslovnega prostora, ne da bi imela sklenjeno najemno pogodbo v pisni obliki; v pogodbi je določila, da ima najemnik v obdobju gradnje in trajanja najema predkupno pravico na objektu in zemljišču; najeti poslovni prostor je oddala v podnajem; plačevala je najemnino za poslovni prostor, ki ga je oddala v brezplačno souporabo; podnajemno pogodbo je sklenila za nedoločen čas; sklenila je pogodbo o brezplačni uporabi za nedoločen čas;
- gradbenih del ni oddala skladno s predpisi o javnem naročanju; v petih primerih je plačala dodatna dela v skupnem znesku 65.095 evrov, čeprav niso bila dogovorjena s pogodbo oziroma naročilnico; z izdajo naročilnice je prevzela za 17.998 evrov več obveznosti od načrtovanih sredstev v proračunu za leto 2011; dodatek k pogodbi v znesku 89.252 evrov je sklenila po zaključku gradbenih del; izvajalcu zaradi zamude pri dokončanju gradbenih del ni zaračunala pogodbene kazni; prepozno je objavila obvestilo o oddaji javnega naročila; gradbenih del v znesku 62.296 evrov ni oddala po postopku javnega naročanja;
- poroštvo je izdala pravni osebi zasebnega prava.

Računsko sodišče je Občini Naklo podalo *priporočili* za izboljšanje poslovanja, *odzivnega poročila* pa ni zahtevalo, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo 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 Prodajni pogodbi in menjalna pogodba, sklenjene s fizičnimi osebami	12
2.1.1.2 Prodaja zemljišča po postopku javnega zbiranja ponudb	15
2.1.2 Oddaje poslovnih prostorov v najem.....	20
2.1.2.1 Oddaja poslovnega prostora in Doma starejših občanov Preddvor	20
2.1.2.2 Oddaja poslovnega prostora v najem za gostinsko-turistično dejavnost.....	20
2.1.2.3 Oddaja poslovnega prostora Upravni enoti Kranj	23
2.1.2.4 Oddaja poslovnega prostora za lekarno v najem.....	24
2.2 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	25
2.2.1 Investicijski odhodki	26
2.2.1.1 Kanalizacija Duplje.....	27
2.2.1.2 Meteorna kanalizacija Cegelnica	29
2.2.1.3 Sekundarni vodovod in kanal	29
2.2.1.4 Obnova vodovoda in premostitev Tržiške Bistrice	29
2.2.1.5 Obnova ceste.....	30
2.2.1.6 Javna razsvetljava	30

2.3	ZADOLŽEVANJE	31
2.3.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	31
2.3.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	33
2.3.3	Primerjava stanja dolga	33
3.	MNENJE	35
4.	ODZIVNO POROČILO	37
5.	PRIPOROČILI	38

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Naklo, Stara cesta 61, Naklo (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 7. 2. 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 nobene 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 realizirani proračun občine za leto 2011.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-3/2012/2.

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	5.278
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	/
• občinski svet	15 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Občina nima ožjih delov. Je ustanoviteljica javnega zavoda ter soustanoviteljica javnega zavoda in javnega podjetja, pri enem javnem zavodu pa ustanoviteljstvo še ni določeno.

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. 12. 2012.

⁷ Občina v letu 2011 ni imela podžupana, 1. 1. 2012 pa je župan imenoval 3 podžupane, ki funkcijo opravljajo nepoklicno. 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	Realizacija v letu 2011		Realizacija v letu 2010		Indeks
	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	3.724.755	80,3	3.622.346	87,9	103
Nedavčni prihodki	653.599	14,1	353.973	8,6	185
Kapitalski prihodki	9.419	0,2	73.972	1,8	13
Prejete donacije	0	0	0	0	/
Transforni prihodki	245.594	5,3	68.573	1,7	358
Prejeta sredstva iz Evropske unije	3.353	0,1	0	0	/
Vsi prihodki BPO	4.636.720	100,0	4.118.864	100,0	113
Tekoči odhodki	1.153.919	27,8	1.338.521	33,1	86
Tekoči transferi	1.396.310	33,6	1.208.618	29,9	116
Investicijski odhodki	1.557.647	37,5	1.437.387	35,5	108
Investicijski transferi	47.285	1,1	60.878	1,5	78
Vsi odhodki BPO	4.155.161	100,0	4.045.404	100,0	103
Proračunski presežek, primanjkljaj	481.559	/	73.460	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	7.145	/	9.101	/	79
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	7.145	/	9.101	/	79
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	0	/	/
Odplačila dolga	82.008	/	82.008	/	100
Saldo računa financiranja	(82.008)	/	(82.008)	/	/
Sprememba stanja na računih	406.696	/	553	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Naklo za leto 2010⁸, Zaključni račun proračuna Občine Naklo za leto 2011⁹.⁸ Uradni list RS, št. 53/11.⁹ Uradni list RS, št. 29/12.

1.2.3 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Sklep o začasnem financiranju Občine Naklo v obdobju januar–marec 2011 je bil sprejet 6. 12. 2010¹⁰. Odlok o proračunu Občine Naklo za leto 2011¹¹ je bil sprejet 29. 3. 2011. Odlok o rebalansu proračuna Občine Naklo za leto 2011¹² (v nadaljevanju: rebalans) je bil sprejet 13. 6. 2011, Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Naklo za leto 2011¹³ (v nadaljevanju: sprememba odloka o proračunu) pa 29. 9. 2011. Zaključni račun proračuna Občine Naklo za leto 2011 je bil sprejet 11. 4. 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 Marko Mravlja, 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 naslednjih 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 2011¹⁴. 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. 107/10.

¹¹ Uradni list RS, št. 25/11.

¹² Uradni list RS, št. 53/11.

¹³ Uradni list RS, št. 79/11.

¹⁴ Kadar je v besedilu revizijskega 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 evro je 239,64 tolarja.

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 7.281 evrov, kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2011.

2.1.1.1 Prodajni pogodbi in menjalna pogodba, sklenjene s fizičnimi osebami

Občina je 29. 9. 2008 s fizično osebo sklenila neposredno prodajno pogodbo (v nadaljevanju: prodajna pogodba 1), s katero je prodala zemljišče s parcelno številko 240/1, k. o. 2096 Naklo, v izmeri 59 kvadratnih metrov v vrednosti 2.950 evrov.

Občina je 12. 1. 2011 s fizično osebo sklenila neposredno kupoprodajno pogodbo (v nadaljevanju: prodajna pogodba 2), s katero je prodala zemljišče s parcelno številko 608/2, k. o. 2096 Naklo, v izmeri 57 kvadratnih metrov v vrednosti 4.275 evrov.

Občina je 18. 9. 2009 z dvema fizičnima osebama sklenila neposredno menjalno pogodbo (v nadaljevanju: menjalna pogodba), s katero je odsvojila zemljišče s parcelno številko 7/8, k. o. 2095 Strahinj, v izmeri 42 kvadratnih metrov v vrednosti 336 evrov in pridobila zemljišči s parcelno številko 7/4, k. o. 2095 Strahinj v izmeri 27 kvadratnih metrov in s parcelno številko 7/5, k. o. 2095 Strahinj, v izmeri 151 kvadratnih metrov v skupni vrednosti 1.424 evrov.

2.1.1.1.a Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁵ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2007) je v drugem odstavku 5. člena določala, da se lahko postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem izvede le, če je nepremično premoženje vključeno v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

¹⁵ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10; uredba o premoženju iz leta 2007 je veljala do 6. 5. 2011, nadomestila jo je Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 34/11).

Občina v načrt razpolaganja za leto 2008 ni vključila zemljišča, ki je bilo predmet prodaje po prodajni pogodbi 1 v vrednosti 2.950 evrov, v načrt razpolaganja za leto 2009 pa ni vključila zemljišča, ki je bilo predmet menjave po menjalni pogodbi v vrednosti 336 evrov (v letu 2011 plačano 56 evrov), kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 5. člena uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.1.1.b Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁶ (v nadaljevanju: ZSPDPO) je v 13. členu določal, da je posamični program ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: posamični program) akt upravljavca, s katerim se določi zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost. Posamični program je bilo treba sprejeti tudi za nepremično premoženje. Podrobneje je vsebino posamičnega programa določala uredba o premoženju iz leta 2007.

Občina v postopku prodaje¹⁷ in postopku menjave ni sprejela posamičnega programa, kar je bilo v neskladju s 13. členom ZSPDPO.

Ukrep občine

Občina je predložila primer izvedenega razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2013, ko je razpolagala z zemljiščem v k. o. 2093 Podbrezje. O prodaji zemljišča je odločal občinski svet na 16. seji 13. 3. 2013. Občina je 23. 5. 2013 na spletni strani občine objavila namero o sklenitvi neposredne prodajne pogodbe.

2.1.1.1.c Občina je s prodajno pogodbo 1 in prodajno pogodbo 2 prodala zemljišči in na podlagi menjalne pogodbe odsvojila zemljišče in pridobila zemljišči, čeprav niso bila ocenjena.

ZSPDPO je v prvem odstavku 16. člena določal, da mora biti premoženje, ki je predmet razpolaganja, ocenjeno pred izvedbo postopka.

Občina je prodala oziroma odsvojila zemljišča v skupni vrednosti 7.561 evrov (v letu 2011 plačano 7.281 evrov), čeprav niso bila ocenjena, kar je v neskladju s prvim odstavkom 16. člena ZSPDPO.

Ukrep občine

Občina je predložila primer izvedenega razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2013, ko je sklenila menjalno pogodbo, s katero je zamenjala zemljišče, za katero je pridobila cenitveno poročilo.

2.1.1.1.d Iz dokumentacije za oba postopka prodaje zemljišč s sklenitvijo prodajne pogodbe in postopek odtujitve zemljišča z menjalno pogodbo ni razvidno, da bi občina z zainteresiranimi osebami opravila pogajanja.

¹⁶ Uradni list RS, št. 14/07. ZSPDPO je veljal do 16. 11. 2010, nadomestil ga je Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12: v nadaljevanju: ZSPDSLS).

¹⁷ Prodajna pogodba 1.

Uredba o premoženju iz leta 2007 je v prvem odstavku 48. člena določala, da mora upravljavec¹⁸ v postopku razpolaganja s stvarnim premoženjem na podlagi metode neposredne pogodbe z zainteresiranimi osebami opraviti pogajanja o ceni. V drugem odstavku 48. člena je uredba o premoženju iz leta 2007 določala, da je zapisnik o opravljenih pogajanjih sestavni del posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem. V tretjem odstavku 48. člena je uredba o premoženju iz leta 2007 določala, da se za pogajanja šteje tudi dopisovanje z namenom usklajevanja volj oziroma vsa druga dejanja in postopki, katerih cilj je doseganje čim višje kupnine ali čim ugodnejših pogojev razpolaganja.

V treh primerih sklenitve neposredne pogodbe se občina z zainteresiranimi osebami ni pogajala o ceni, kar je bilo v neskladju z 48. členom uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.1.1.e Uredba o premoženju iz leta 2007 je od 9. 12. 2009 dalje 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 zemljišča¹⁹ 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.

2.1.1.1.f Uredba o premoženju iz leta 2007 je v drugem odstavku 31. člena določala, 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.

Občina v obeh sklenjenih prodajnih pogodbah in sklenjeni menjalni pogodbi 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.

Ukrepi občine

Občina je 29. 5. 2013 dopolnila sistemizacijo delovnih mest in v njej podrobneje opredelila naloge delovnega mesta višji svetovalec za premoženjsko pravne in kadrovske zadeve. Med drugim je določila, da opravlja vse premoženjsko pravne zadeve in vodi evidenco občinskega premoženja.

2.1.1.1.g Prodajna pogodba 1, ki je bila notarsko overjena 23. 1. 2009, je vsebovala določilo, da bo zemljiškoknjižni predlog podal kupec, ni pa vsebovala zemljiškoknjižnega dovolila. Občina je 25. 2. 2009 na zemljiško knjigo vložila zemljiškoknjižni predlog za vpis lastninske pravice na nepremični. Kupec je kupnino plačal 14. 3. 2011. Občina je kupnino prejela več kot dve leti po vložitvi zemljiškoknjižnega predloga.

¹⁸ ZSPDPO je v drugem odstavku 9. člena določal, da so upravljavci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti uprava samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljavce določi organ, pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, s svojim aktom.

¹⁹ Prodajna pogodba 2.

Uredba o premoženju iz leta 2007 je do 8. 12. 2009 v tretjem odstavku 37. člena določala, da lahko upravljavec nepremičnine izda zemljiškoknjižno dovolilo za vpis lastninske pravice na nepremičnini v zemljiško knjigo po prejemu celotne kupnine.

Občina je zemljiškoknjižno dovolilo izdala pred prejemom kupnine v znesku 2.950 evrov, kar je bilo v neskladju s tretjim odstavkom 37. člena uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.1.2 Prodaja zemljišča po postopku javnega zbiranja ponudb

Občinski svet je 13. 12. 2007 sprejel sklep, da se prodata zemljišči s parcelno številko 922/12 v izmeri 1.797 kvadratnih metrov in s parcelno številko 923/1 v izmeri 13.705 kvadratnih metrov, obe k. o. 2093 Podbrezje, na podlagi metode javnega zbiranja ponudb ter imenoval komisijo za izvedbo postopka prodaje zemljišč. Iz potrdila o namembnosti z dne 18. 6. 2007 izhaja, da sta bili zemljišči v Dolgoročnem in družbenem planu Občine Naklo²⁰ razvrščeni v območje zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč in sta bili po Odloku o prostorskih ureditvenih pogojih za Dobrave²¹ (v nadaljevanju: PUP za Dobrave) uvrščeni v območje urejanja z oznako SK/3/1²². Gradivo za sejo občinskega sveta je bilo priloženo tudi besedilo javnega zbiranja ponudb za prodajo navedenih dveh zemljišč. Zemljišči je 12. 6. 2007 ocenila E. Grabec, sodna cenilka in izvedenka gradbene stroke. Ocenjena vrednost zemljišč je znašala 99,34 evra za kvadratni meter oziroma 1.539.969 evrov²³ za obe zemljišči. Občina je obe zemljišči vključila v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2008. Niti letni načrt niti gradivo za sejo občinskega sveta ter sklep občinskega sveta glede prodaje ne vsebujejo zemljišča s parcelno številko 1622/2, k. o. 2093 Podbrezje.

V letu 2008 je bil izveden postopek parcelacije zemljišč, v katerem je bila 22. 9. 2008 izdana odločba Geodetske uprave Republike Slovenije, Območne geodetske uprave Kranj (v nadaljevanju: GURS)²⁴, iz katere je razvidno, da so v postopku parcelacije iz parcele s parcelno številko 922/12 nastali parceli s parcelnima številka 922/19 in 922/20, iz parcele s parcelno številko 923/1 parceli s parcelnima številka 923/4 in 923/5 ter iz parcele s parcelno številko 1622/2, katere del je bil tudi predmet prodaje, parcele s parcelnimi številkami 1622/6, 1622/7, 1622/8, vse k. o. 2093 Podbrezje. V zemljiškem katastru je bilo novo stanje vzpostavljeno 21. 10. 2008, že prej pa je bil izdelan načrt razdelitve parcel, iz katerega so bile razvidne parcelne številke parcel, ki bodo nastale v postopku parcelacije.

Občina je 5. 9. 2008 objavila javno zbiranje ponudb za prodajo nepremičnin²⁵ (v nadaljevanju: javno zbiranje ponudb) v skupni površini 12.665 kvadratnih metrov, in sicer zemljišča s parcelno številko 922/19 v izmeri 1.566 kvadratnih metrov, s parcelno številko 923/4 v izmeri 10.623 kvadratnih metrov in s parcelno številko 1622/6 v izmeri 476 kvadratnih metrov, vse k. o. 2093 Podbrezje, po izklicni ceni 106,42 evra za kvadratni meter. V razpisanem roku je ponudbo za nakup predložila le družba Cestno podjetje Kranj, družba za gradnjo in vzdrževanje cest, d. d., Kranj (v nadaljevanju: družba CP Kranj), ki je za zemljišča ponudila 106,6 evra za kvadratni meter.

²⁰ Uradni vestnik Gorenjske, št. 23/04.

²¹ Uradni list RS, št. 74/94, Uradni vestnik Gorenjske, št. 5/97, 23/98, 11/02, 37/02, 23/04, 34/05.

²² Območja za stanovanja in kmetijstvo.

²³ V ceni je navedeno, da ocenjena vrednost zemljišč znaša 1.539.946 evrov.

²⁴ Dokončna je postala 9. 10. 2008.

²⁵ Uradni list RS, št. 86/08.

Občina je 27. 10. 2008 z družbo CP Kranj sklenila prodajno pogodbo, s katero je prodala stavbna zemljišča s parcelno številko 922/19, parcelno številko 923/4 in parcelno številko 1622/6, vsa k. o. 2093 Podbrezje, v skupni vrednosti 1.350.089 evrov (1.620.107 evrov z DDV). V prodajni pogodbi je navedeno, da so nepremičnine, ki so predmet pogodbe, razvrščene v območje nezazidanih stavbnih zemljišč, in sicer v območje urejanja z oznako SK 3/1, da se nepremičnine prodajajo po načelu videno – kupljeno, da bo kupec polovico kupnine poravnal v roku 8 dni po podpisu pogodbe, 25 odstotkov bo kupec kompenziral z obveznostmi prodajalca do kupca, zadnji obrok plačila pa se bo plačal po začetku veljavnosti Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za Dobrave ter da bo kupec v 8 dneh po sklenitvi pogodbe za zavarovanje terjatve za obdobje do izstavitve in plačila računa izročil prodajalcu nepreklicno bančno garancijo.

K prodajni pogodbi sta bila sklenjena dva dodatka. V dodatku št. 1 z dne 25. 11. 2008 sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo občina zemljiškoknjižno dovolilo izdala po plačilu kupnine. V dodatku št. 2 z dne 14. 1. 2010 sta pogodbeni stranki:

- uvodoma ugotovili, da je Ministrstvo za okolje in prostor z dopisom z dne 18. 11. 2008 občini naložilo, da prekine postopek za spremembo Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih, ki je bil začel z objavo sklepa v Uradnem listu RS, št. 39/08, ter da si bo občina prizadevala izvesti postopek spremembe namenske rabe nepremičnin, ki so predmet pogodbe, z Odlokom o občinskem prostorskem načrtu oziroma njegovimi spremembami, in sicer najkasneje do 31. 12. 2011,
- se dogovorili, da bo zadnji obrok kupnine kupec plačal v 30 dneh po začetku veljavnosti Odloka o občinskem prostorskem načrtu oziroma njegovimi spremembami, v katerem bo spremenjena namenska raba nepremičnin, ki so predmet pogodbe, ter da se kupoprodajna pogodba z dne 27. 10. 2008 lahko spremeni, če postopek sprememb namenske rabe nepremičnin, ki so predmet pogodbe, ne bo izveden do 31. 12. 2011.

Občina je 4. 2. 2010 sprejela Občinski prostorski načrt Občine Naklo²⁶, po katerem so zemljišča s parcelnimi številkami 922/19, 923/4 in 1622/6, vsa k. o. 2093 Podbrezje, razvrščena v območje kmetijskih zemljišč. Občina je po stanju na dan 17. 7. 2013 še vedno zemljiško knjižni lastnik nepremičnin.

Kupec je kupnino v znesku 856.369 evrov (1.027.643 evrov z DDV) plačal v letu 2008, 184.673 evrov (221.608 evrov z DDV) pa v letu 2009. Občina je 31. 12. 2011 do družbe CP Kranj izkazovala terjatev v znesku 309.047 evrov (oziroma 370.856 evrov z DDV).

2.1.1.2.a Občina je v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2008 vključila zemljišči s parcelnima številkami 923/1 in 922/12, obe k. o. 9203 Podbrezje, torej zemljišči z večjo površino pred njuno parcelacijo, ni pa navedla, da bo opravljena parcelacija navedenih zemljišč. Občina v letu 2008 tudi ni sprejela dopolnitve letnega načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2008, v katerega bi vključila zemljišča, ki so nastala s parcelacijo in jih je prodala v postopku javnega zbiranja ponudb.

Občina v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2008 ni vključila zemljišča s parcelno številko 1622/2, k. o. 9203 Podbrezje, prav tako ni sprejela dopolnitve letnega načrta

²⁶ Uradni list RS, št. 11/10.

razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2008, v katerega bi vključila zemljišče s parcelno številko 1622/6, k. o. 9203 Podbrezje, ki je nastalo v postopku parcelacije in je bilo predmet prodaje, torej o njegovi prodaji ni odločal občinski svet.

Občina v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2008 ni vključila zemljišč, ki jih je prodala v postopku javnega zbiranja ponudb v vrednosti 1.350.089 evrov, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 5. člena uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določal, da se postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine lahko izvede le, če je nepremično premoženje vključeno v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem, niti ni sprejela dopolnitve letnega načrta z nepremičnim premoženjem, kar je bilo v neskladju s četrtem odstavkom 15. člena uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določal, da se lahko letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine med letom dopolnjuje.

2.1.1.2.b Občina za zemljišča, ki jih je prodala v postopku javnega zbiranja ponudb, ni sprejela posamičnega programa ravnanja, kar je bilo v neskladju s 13. členom ZSPDPO, ki je določal, da je posamični program akt upravljavca, s katerim se določi zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost.

2.1.1.2.c Občina je zemljišča v skupni vrednosti 1.350.089 evrov (brez DDV) prodala, čeprav niso bila ocenjena. Cenitev je bila pred parcelacijo izvedena le za zemljišči s parcelnima številka 922/12 in 923/1, obe k. o. 2093 Podbrezje, a za celotno površino, kar pomeni, da je bila površina zemljišč, ki so bila ocenjena, kar za 2.837 kvadratnih metrov večja od prodane površine ocenjenih zemljišč. Cenilka je v cenitvi navedla, da je cenitev narejena za zemljišči, ki sta razvrščeni v območje zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč, ter da se s cenitvenim poročilom želi ugotoviti tržna vrednost zemljišč zaradi prodaje zemljišč na javnem razpisu za stanovanjsko gradnjo. Cenitev zemljišča s parcelno številko 1622/6, k. o. 2093 Podbrezje, ni bila izvedena. Cenilec v postopku izdelave ocene vrednosti zemljišč ni bil seznanjen s pomembno okoliščino, kot je površina zemljišča, ki bo predmet prodaje, ki se je s kasneje izvedeno parcelacijo spremenila. Občina je zemljišča prodala, ne da bi bila ocenjena, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 16. člena ZSPDPO, ki je določal, da mora biti premoženje, ki je predmet razpolaganja, pred izvedbo postopka ocenjeno.

2.1.1.2.d Stvarnopravni zakonik²⁷ v 18. členu določa, da je nepremičnina prostorsko odmerjen del zemeljske površine skupaj z vsemi sestavinami. Zakon o evidentiranju nepremičnin²⁸ v drugem odstavku 2. člena določa, da je zemljišče zemljiška parcela, ki je evidentirana v zemljiškem katastru. ZSPDPO je v 7. členu določal, da upravljavec stvarnega premoženja vodi postopke ravnanja s stvarnim premoženjem na način, ki zagotavlja preglednost vodenja postopkov in sprejemanja odločitev. Uredba o premoženju iz leta 2007 je v drugem odstavku 25. člena določala, da je treba pravni status stvarnega premoženja²⁹, ki ne omogoča pravilne izvedbe postopkov ravnanja s stvarnim premoženjem, urediti pred predložitvijo predloga posameznega programa v sprejetje predstojniku upravljavca.

Občina je v objavi javnega zbiranja ponudb objavila ponudbo za prodajo zemljišč s parcelnimi številkami 922/19, 923/4 in 1622/6, vse k. o. 2093 Podbrezje, ki v času objave javnega zbiranja ponudb še

²⁷ Uradni list RS, št. 87/02.

²⁸ Uradni list RS, št. 47/06.

²⁹ ZSPDPO je v 1. točki 3. člena določal, da so stvarno premoženje nepremičnine in premičnine.

niso obstajale, saj je GURS odločbo o izvedeni parcelaciji izdala 17 dni po objavi javnega zbiranja ponudb, v evidenco zemljiškega katastra pa so bila zemljišča vpisana 46 dni po objavi javnega zbiranja ponudb.

Občina je, ker je v objavi javnega zbiranja ponudb navedla zemljišča, ki v času objave oziroma izvedbe postopka zbiranja ponudb³⁰ še niso obstajala, ravnala v neskladju s 7. členom ZSPDPO, saj zainteresirani kupci stanja zemljišč, ki so bila predmet prodaje, niso mogli preveriti v javnih evidencah, ter drugim odstavkom 25. člena uredbe o premoženju iz leta 2007, saj pravni status nepremičnin, ki jih je prodajala, še ni bil urejen.

2.1.1.2.e Občina je v objavi javnega zbiranja ponudb navedla, da prodaja zemljišče s parcelno številko 1622/6, k. o. 2093 Podbrezje, ki je nastalo s parcelacijo zemljišča s parcelno številko 1622/2, k. o. 2093 Podbrezje, ki je imelo status javnega dobra – občinska pot. Občinski svet je sklep o izvzemu zemljišča s parcelno številko 1622/2, k. o. 2093 Podbrezje, iz javnega dobra sprejel na 1. izredni seji 9. 9. 2008, štiri dni po objavi javnega zbiranja ponudb. Zakon o javnih cestah³¹ je v 2. členu določal, da so javne ceste javno dobro in so izven pravnega prometa. Občina pravnega statusa nepremičnine pred začetkom postopka razpolaganja ni uredila, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 25. člena uredbe iz leta 2007.

2.1.1.2.f Občina zapisnika o odpiranju ponudb ni vodila, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 46. člena uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določal, da se o odpiranju ponudb vodi zapisnik.

2.1.1.2.g Občina se je z dodatkom št. 2 h kupoprodajni pogodbi zavezala, da si bo prizadevala izvesti postopek spremembe namenske rabe nepremičnin, ki so bile predmet prodaje, z Odlokom o občinskem prostorskem načrtu oziroma z njegovimi spremembami najkasneje do 31. 12. 2011. Pogodbeni stranski sta se tudi dogovorili, da se kupoprodajna pogodba z dne 27. 10. 2008 lahko spremeni, če postopek spremembe namenske rabe nepremičnin ne bo izveden ter da se pogodbeni stranki za ta primer strinjata, da bo občina do takrat preplačano kupnino vrnila kupcu z obrestmi v višini 3,5 odstotka, kar je v neskladju z objavo javnega zbiranja ponudb, saj je kupec zemljišča kupil po načelu videno – kupljeno, brez zaveze občine, da bo začela postopek spremembe namenske rabe zemljišč.

Občina niti s pogodbo niti z aneksom k pogodbi ne bi smela prevzeti obveze, da si bo prizadevala izvesti postopek spremembe namenske rabe zemljišč. S tem je prevzela obveznost, za katero ni mogla jamčiti, da jo bo lahko izpolnila, saj je postopek spremembe namenske rabe mogoče izvesti le s soglasji nosilcev urejanja prostora, za katere pa občina ne more zagotoviti, da se bodo s spremembo namenske rabe zemljišč strinjali. Takšna zaveza občine nima podlage v javnofinančnih predpisih.

Zaveza, da si bo občina prizadevala za spremembo namenske rabe zemljišč po izvedenem javnem zbiranju ponudb, pomeni tudi neenakopravno obravnavanje potencialnih kupcev zemljišč, saj bi drugačna namenska raba zemljišč v objavi javnega zbiranja ponudb lahko vplivala na predložitev več ponudb za nakup zemljišč in ne samo ene. Spreminjanje pogojev javnega zbiranja ponudb v prodajni pogodbi ali dodatkih k prodajni pogodbi tudi ni v skladu s 6. členom ZSPDPO, ki določa, da se postopke ravnanja s stvarnim premoženjem vodi na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavanje vseh udeležencev, in

³⁰ Ponudniki so morali svoje ponudbe oddati do 22. 9. 2008 do 9.00 ure.

³¹ Uradni list RS, št. 33/06-UPB1, 45/08, 42/09, 109/09.

7. členom ZSPDPO, ki določa, da se postopke ravnanja s stvarnim premoženjem vodi na način, ki zagotavlja preglednost vodenja postopkov in sprejemanja odločitev.

2.1.1.2.h Občina je v kupoprodajni pogodbi določila, da bo kupec polovico kupnine³² (618.791 evrov) plačal v roku 8 dni, 25 odstotkov kupnine (309.395 evrov) bo kompenziral z obveznostmi prodajalca do kupca, zadnji obrok v znesku 309.395 evrov pa bo plačal po veljavnosti Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za Dobrave oziroma po določenih dodatka št. 2 v 30 dneh po začetku veljavnosti Odloka o občinskem prostorskem načrtu oziroma njegovih spremembah, v katerih bo spremenjena namenska raba nepremičnin. Navedeno je v neskladju z objavo javnega zbiranja ponudb, v kateri je bilo določeno, da mora kupec celotno kupnino poravnati v roku 8 dni od podpisa pogodbe.

Spreminjanje pogojev plačila po izvedenem javnem zbiranju ponudb pomeni tudi neenakopravno obravnavanje potencialnih kupcev zemljišč, saj bi drugače določen plačilni rok v objavi javnega zbiranja ponudb lahko vplival na predložitev več ponudb za nakup zemljišč in ne samo ene.

Z določbo, da kupec zadnji obrok kupnine plača po veljavnosti Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za Dobrave, je občina odložila plačilo zadnjega obroka kupnine za nedoločen čas in ga vezala na izpolnitev pogoja, za katerega ni mogla zagotoviti, da ga bo lahko izvršila. Zaradi prevzete zaveze občine, da si bo prizadevala izvesti postopek spremembe namenske rabe zemljišč in določila, da bo kupec zadnji obrok kupnine plačal šele po sprejetju spremembe namenske rabe zemljišč, ki nimata podlage v javnofinančnih predpisih, prodaja premoženja, ki se je začela v letu 2008, na dan 31. 12. 2011 še ni bila zaključena.

2.1.1.2.i V 7. členu kupoprodajne pogodbe je določeno, da bo kupec v 8 dneh po sklenitvi pogodbe za zavarovanje terjatve za obdobje od izstavitve in plačila računa izročil prodajalcu nepreklicno bančno garancijo na prvi poziv v znesku 742.549 evrov. Občina bančne garancije za zavarovanje terjatve v znesku 742.549 evrov ni pridobila, kar je v neskladju z določili pogodbe.

2.1.1.2.j Občina 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, ki je določal, 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.

Ukrep občine

Družba CP Kranj se je 6. 5. 2011 preoblikovala v Gorenjsko gradbeno družbo, projektiranje, inženiring, gradnja in vzdrževanje objektov visoke in nizke gradnje, d. d., Kranj (v nadaljevanju: Gorenjska gradbena družba), ki je 4. 12. 2012 vložila tožbo za plačilo 1.396.302 evrov in izdajo zemljiškokenjižne listine. Občina je 31. 1. 2013 vložila odgovor na tožbo, v katerem v celoti prereka vse navedbe tožeče stranke v tožbi, in predlaga ugotovitev ničnosti dodatka št. 2. Hkrati je občina vložila nasprotno tožbo, v kateri zahteva plačilo neplačanega obroka kupnine.

Ukrep občine

Občina je pripravila dokument, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa prodaje nepremičnega premoženja.

³² Zmanjšano za plačano varščino v znesku 112.508 evrov.

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 94.561 evrov in predstavljajo 14,5 odstotka vseh nedavčnih prihodkov občine v letu 2011 oziroma 2 odstotka vseh prihodkov občine v letu 2011.

2.1.2.1 Oddaja poslovnega prostora in Doma starejših občanov Preddvor

Občina je 1. 4. 2008 sklenila neposredno najemno pogodbo s Psihoterapevtskim svetovanjem, Barbara Repinc, s. p., Tržič za oddajo pisarne v najem v stavbi na Stari cesti 61 v izmeri 12 kvadratnih metrov za dobo enega leta za mesečno najemnino v znesku 85 evrov. 5. 3. 2010 je sklenila novo neposredno najemno pogodbo za oddajo istega poslovnega prostora za enak znesek mesečne najemnine za obdobje enega leta z možnostjo podaljšanja in 2. 3. 2011 dodatek k pogodbi, s katerim je podaljšala obdobje veljavnosti pogodbe do 31. 5. 2011. Občina je 31. 5. 2011 sklenila novo neposredno najemno pogodbo za oddajo istega poslovnega prostora za enak znesek mesečne najemnine za obdobje enega leta z možnostjo podaljšanja. Najemna pogodba je prenehala veljati 15. 2. 2012 s podpisom Sporazuma o razvezi najemne pogodbe.

Občina je 23. 4. 2009 z javnim zavodom Dom starejših občanov Preddvor sklenila neposredno pogodbo o najemu Doma starejših občanov Naklo s pripadajočim zemljiščem in o ureditvi medsebojnih razmerij v zvezi z opravljanjem dejavnosti institucionalnega varstva za določen čas 5 let.

2.1.2.1.a Uredba o premoženju iz leta 2007 je v 57. členu določala, da se namera o oddaji v najem stvarnega premoženja objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred javno dražbo, javnim zbiranjem ponudb oziroma sklenitvijo neposredne pogodbe (do vzpostavitve enotnega spletnega portala se objavi na svetovnem spletu – 72. člen uredbe o premoženju iz leta 2007).

Občina v obeh postopkih oddaje nepremičnega premoženja ni objavila namere o oddaji v najem, kar je bilo v neskladju s 57. členom v povezavi z 72. členom uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.2.1.b Uredba o premoženju iz leta 2007 je v drugem odstavku 31. člena določala, 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.

Občina v obeh primerih 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.

Ukrep občine

Župan je 10. 10. 2013 s sklepom imenoval skrbnika pravnega posla.

2.1.2.2 Oddaja poslovnega prostora v najem za gostinsko-turistično dejavnost

Občina je 5. 2. 2004 sklenila pogodbo z Gostilnico Kresnik, Tanja Kokalj, s. p., Naklo (v nadaljevanju: Gostilnica Kresnik), v kateri je opredelila svojo obveznost, da bo Gostilnici Kresnik dovolila gradnjo

turističnega objekta na dveh zemljiščih³³ v skupni izmeri 1.087 kvadratnih metrov, katerih lastnica je občina, in obveznost Gostilnice Kresnik, da bo zagotovila finančna sredstva in izvedla gradnjo turističnega objekta, za katero bo tudi v celoti odgovorna. Občina se je s pogodbo tudi obvezala, da bo na svoje stroške naročila izdelavo tehnične dokumentacije in na njeni podlagi pridobila enotno gradbeno dovoljenje. Na podlagi gradbenega dovoljenja je bila Gostilnica Kresnik pooblaščenca zgraditi turistični objekt v skladu s tehnično dokumentacijo in enotnim gradbenim dovoljenjem. V pogodbi je bilo določeno, da bosta obe pogodbeni stranki sklenili najemno pogodbo v roku 30 dni od dokončanja gradnje turističnega objekta in izdaje obratovalnega dovoljenja.

Občina je v letu 2004 Gostilnici Kresnik za zavarovanje vračila kredita, ki ga je Gostilnica Kresnik najela za gradnjo turističnega objekta, izdala poročstvo (povezava s točko 2.3.1 tega poročila). Uporabno dovoljenje za uporabo objekta je pridobila 5. 1. 2005 in v bilanci stanja na dan 31. 12. 2005 izkazala objekt med osnovnimi sredstvi občine.

Občina je 10. 2. 2006 z Gostilnico Kresnik sklenila najemno pogodbo za oddajo turističnega objekta v najem v izmeri 395,2 kvadratnega metra za letno najemnino 8.000 evrov. Pogodbeni stranki sta sporazumno (na podlagi izpisa gradbenih stroškov Gostilnice Kresnik za gradnjo turističnega objekta) določili vrednost investicije v znesku 230.581 evrov, kar je pomenilo vnaprej plačano najemnino za obdobje 28 let in 10 mesecev. Najemno razmerje je občina sklenila za določen čas, za katerega je bila najemnina plačana vnaprej.

2.1.2.2.a Iz vsebine celotnega posla, sklenjenega med občino in Gostilnico Kresnik, je razvidno, da je bil glavni cilj in glavni predmet posla gradnja turističnega objekta, ki ga bo občina odplačala tako, da ga bo oddala v najem Gostilnici Kresnik. Sredstva, ki jih je Gostilnica Kresnik vložila v gradnjo objekta, pa se štejejo za vnaprej plačano najemnino.

Pogodba z dne 5. 2. 2004 je bila sklenjena z namenom gradnje turističnega objekta, ki je moral biti zgrajen v skladu z gradbenim dovoljenjem, ki ga je prej pridobila občina z obvezo, da se bo kasneje sklenila najemna pogodba.

Po določilu prvega odstavka 53. člena Zakona o javnih financah³⁴ (v nadaljevanju: ZJF) lahko občina pogodbo za oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju. V povezavi s prvim odstavkom 20. člena Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005³⁵ (v nadaljevanju: ZIPRS0405), ki je določal, da se naročilo gradenj do vrednosti 20 milijonov tolarjev (83.459 evrov) brez DDV lahko oddaja po pravilih za oddajo naročil male vrednosti, je moral naročnik za naročila gradenj v enaki ali višji vrednosti izvesti javno naročanje po enem izmed postopkov, določenih v prvem odstavku 17. člena Zakona o javnih naročilih³⁶.

³³ Zemljišče s parcelno številko 212/2 v izmeri 609 kvadratnih metrov in zemljišče s parcelno številko 213/1 v izmeri 478 kvadratnih metrov, obe k. o. 2096 Naklo.

³⁴ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4.

³⁵ Uradni list RS, št. 130/03.

³⁶ Uradni list RS, št. 36/04-UPB1.

Občina je gradnjo turističnega objekta v znesku 230.581 evrov prenesla na bodočega najemnika in je torej ni oddala po odprtem oziroma drugem ustreznem postopku, določenem v prvem odstavku 17. člena Zakona o javnih naročilih, kar pomeni kršitev 53. člena ZJF.

2.1.2.2.b Po določilih 3. točke drugega odstavka 60. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin³⁷ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2003) se je oddaja stvarnega premoženja v najem lahko opravila na podlagi metode neposredne pogodbe, če je bil glede na ocenjeno vrednost najemnine in trajanje najema predviden letni prihodek od oddaje nepremičnine nižji od milijona tolarjev (4.173 evrov).

Občina je s sklenitvijo neposredne najemne pogodbe, v kateri je bila določena letna najemnina v znesku 8.000 evrov, ravnala v neskladju z določili 3. točke drugega odstavka 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.2.c Občina je v pogodbi iz leta 2004 in v 6. členu najemne pogodbe določila, da ima Gostilnica Kresnik in njeni pravni nasledniki v času gradnje turističnega objekta in trajanja najema predkupno pravico na turističnem objektu in zemljišču, za kar ni imela podlage v predpisih.

2.1.2.2.d Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih³⁸ 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.

Občina je 10. 2. 2006 sklenila najemno pogodbo z Gostilnico Kresnik. V 10. členu najemne pogodbe je določeno, da se uporablja od 1. 2. 2005. Občina je od 1. 2. 2005 do 9. 2. 2006 dovolila uporabo poslovne stavbe, ne da bi imela sklenjeno najemno pogodbo v pisni obliki, kar je v neskladju z 12. členom Zakona o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih.

2.1.2.2.e Občina je po prevzemu objekta v letu 2005 turistični objekt evidentirala v poslovnih knjigah med osnovnimi sredstvi, ob tem pa ni izkazala kratkoročnih obveznosti do investitorja (Gostilnice Kresnik) in neplačanih odhodkov, kar je bilo v nasprotju z 21. in 25. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava³⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu). Zaradi tega so bile v bilanci stanja občine na dan 31. 12. 2005 preizko izkazane kratkoročne obveznosti do dobaviteljev in neplačani odhodki v znesku 230.581 evrov⁴⁰, kar je v nasprotju z 20. in 28. členom Zakona o računovodstvu⁴¹ (v nadaljevanju: ZR).

Občina prihodkov od najemnine za poslovni prostor za obdobje 28 let in 10 mesecev v znesku 230.581 evrov ni evidentirala v poslovnih knjigah in ni izkazala v zaključnem računu proračuna občine za

³⁷ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

³⁸ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88 in Uradni list RS, št. 32/00.

³⁹ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/02, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07, 124/08.

⁴⁰ 55.256 tisoč tolarjev.

⁴¹ Uradni list RS, št. 23/99.

letu 2006, ko je v zameno za vrednost gradnje objekta sklenila najemno pogodbo, prav tako ne v letu 2005, ko je že pridobila uporabno dovoljenje in je najemnik že uporabljal objekt. Občina v poslovnih knjigah prav tako ni evidentirala odhodkov, povezanih z gradnjo turističnega objekta, katerega lastnik je postala v letu 2005.

Občina bi morala ob sklenitvi najemne pogodbe v letu 2006 najemniku (Gostilnici Kresnik) izstaviti račun za celotno obdobje trajanja najema ter v poslovnih knjigah izkazati terjatev do najemnika in neplačane prihodke v znesku 230.581 evrov. Ob upoštevanju določil pogodbe iz leta 2004 ter najemne pogodbe bi morala občina v letu 2006 izvesti pobot terjatev in obveznosti do Gostilnice Kresnik ter izkazati nedavčne prihodke in investicijske odhodke. Neizkazovanje pobota najemnine z vloženi sredstvi za gradnjo turističnega objekta pomeni, da so bili v zaključnem računu občine za leto 2006 prihodki od najemnin za poslovne prostore izkazani v prenizkem znesku 230.581 evrov, v enakem znesku pa so bili v letu 2006 prenizko izkazani tudi odhodki, povezani z gradnjo turističnega objekta. Ravnanje občine, ki ni evidentirala pobota najemnine z vloženi sredstvi za gradnjo turističnega objekta je v neskladju s petim odstavkom 2. člena ZJF in 12. členom ZR, po katerih morajo pravne osebe vrednost poslovnih dogodkov izkazati v polni višini oziroma v bruto znesku in jih ne smejo medsebojno poračunavati, ter drugim odstavkom 3. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava⁴², ki določa, da je pogoj za pripoznanje prihodkov in odhodkov izpolnjen tudi, če so bile terjatve in obveznosti, ki se nanašajo na prihodke in odhodke, poravnane na drugačen način (pobot oziroma kompenzacija in poplačilo v stvareh), pri čemer ni nastal denarni tok. Obenem poudarjamo, da bi bili, če bi bila najemna pogodba sklenjena pravočasno, to je v letu 2005, izpolnjeni pogoji za izvedbo pobota že v letu 2005.

2.1.2.3 Oddaja poslovnega prostora Upravni enoti Kranj

Občina je s Kmetijsko zadrugo Naklo, z. o. o., Naklo (v nadaljevanju: Kmetijska zadruga Naklo) 9. 11. 1995 sklenila neposredno najemno pogodbo, s katero je najela poslovne prostore v stavbi na Glavni cesti 24 v Naklem v izmeri 266 kvadratnih metrov za določen čas od 1. 11. 1995 do 1. 11. 1999. S štirimi dodatki je veljavnost najemne pogodbe podaljšala do 30. 6. 2015. V dodatku št. 2 k najemni pogodbi z dne 27. 5. 2003 je določeno, da znaša mesečna najemnina 1.175 evrov ter vsebuje tudi stroške porabljene vode in druge komunalne stroške in prispevke.

Občina je 1. 10. 1997 z Vlado Republike Slovenije, Servisom skupnih služb Vlade Republike Slovenije in Upravno enoto Kranj kot uporabnico sklenila podnajemno pogodbo za oddajo najetega poslovnega prostora v stavbi na Glavni cesti 24 v Naklem v izmeri 12,54 kvadratnega metra in 29. 11. 2002 dodatek št. 1 k podnajemni pogodbi. Občina je 9. 7. 2004 z Upravno enoto Kranj sklenila novo podnajemno pogodbo za oddajo tega poslovnega prostora za nedoločen čas in določila podnajemnino v znesku 20.605 tolarjev (86 evrov) mesečno. Občina je 28. 2. 2011 z Upravno enoto Kranj kot uporabnico sklenila dogovor o brezplačni uporabi poslovnih prostorov za Krajevni urad Naklo (v nadaljevanju: krajevni urad), s katerim ji je za nedoločen čas prepustila v souporabo ta poslovni prostor enkrat tedensko.

Občina je 22. 11. 2011 z Upravno enoto Kranj kot uporabnico sklenila nov dogovor o brezplačni uporabi poslovnih prostorov občine za krajevni urad⁴³, na podlagi katerega ji je za nedoločen čas prepustila v

⁴² Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 138/06.

⁴³ Dogovor je bil podpisan 22. 11. 2011. V 6. členu dogovora je med drugim določeno, da se začne uporabljati 8. 9. 2011.

souporabo drugi poslovni prostor v izmeri 15,65 kvadratnega metra v stavbi na Stari cesti 61 v Naklem, katerega lastnica je, enkrat tedensko.

2.1.2.3.a Občina je najeti poslovni prostor oddala v podnajem, in sicer od 1. 10. 1997 do 28. 2. 2011 odplačno, od 1. 3. do 7. 9. 2011 pa brezplačno, za kar ni imela pravne podlage. Določbe ZSPDPO in ZSPDSLS urejajo le ravnanje s stvarnim premoženjem države, občin in nekaterih pravnih oseb javnega prava, ne pa tudi stvarnega premoženja, ki ni v lasti občine. Uredba o premoženju iz leta 2007 je od 9. 12. 2009 v prvem in drugem odstavku 65.a člena določala, da se lahko stvarno premoženje najema le, če ga upravljavec nujno potrebuje za izvrševanje svojih nalog, in samo za čas, ko ga upravljavec nujno potrebuje (izključno za svoje delovanje).

2.1.2.3.b Občina je v obdobju od 1. 3. do 7. 9. 2011 plačevala najemnino za poslovni prostor, ki ga je oddala Upravni enoti Kranj v brezplačno souporabo enkrat tedensko, kar je v neskladju z načelom gospodarnosti, ki ga predpisuje tretji odstavek 2. člena ZJF, ki določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti.

2.1.2.3.c Občina je z Upravno enoto Kranj v letu 2004 sklenila podnajemno pogodbo za nedoločen čas in 28. 2. 2011 dogovor o brezplačni uporabi poslovnih prostorov za krajevni urad za nedoločen čas, kar je v neskladju z določili 10. člena najemne pogodbe z dodatki, sklenjene med občino in lastnikom poslovnega prostora Kmetijsko zadrugo Naklo, po kateri je bila najemna pogodba sklenjena za določen čas, in sicer v skladu z dodatkom št. 4 za določen čas do 30. 6. 2015.

2.1.2.3.d Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁴⁴ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz 2011) v 52. členu določa, da se stvarno premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, 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 več kot za pet let.

Občina je 22. 11. 2011 sklenila dogovor o brezplačni uporabi poslovnih prostorov za nedoločen čas, kar je v neskladju z 52. členom uredbe o premoženju iz leta 2011.

Ukrepi občine

Občina je 10. 10. 2013 Upravni enoti Kranj poslala v podpis Dodatek št. 1 k dogovoru o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, s katerim je za brezplačno uporabo prostorov določeno obdobje petih let.

2.1.2.4 Oddaja poslovnega prostora za lekarno v najem

Občina je na podlagi predpogodbe, sklenjene s fizično osebo I. R. R., v letu 2004 prejela 10 milijonov tolarjev (41.697 evrov⁴⁵), ki jih je v navedenem letu v celoti evidentirala na podkontu 710301 – Prihodki od najemnin za poslovne prostore. Občina je 31. 3. 2005 z mag. Ireno Rupnik Ravnihar, mag. farm. – Lekarna Naklo sklenila najemno pogodbo za najem poslovnih prostorov v izmeri 97,55 kvadratnega metra za določen čas 6 let in 11 mesecev, to je za obdobje, za katero je bila najemnina plačana vnaprej.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 34/11.

⁴⁵ Preračunano po srednjem tečaju Banke Slovenije na dan plačila.

Ocenjujemo, da zaračunavanje in prejem najemnine v enem znesku za kar šest let in 11 mesecev v znesku 41.697 evrov pomeni, da so bili v letu 2004 v proračunu vključeni tudi prihodki, ki se nanašajo na obdobje od leta 2005 do leta 2011, kar je nesorazmerno povečalo prihodke leta 2004, medtem ko občina v letu 2011 zaradi tega ni realizirala prihodkov od najemnine tega poslovnega prostora.

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	9	133.509	5	524.178	/	/
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	4	10	83	91		
Naročilnice	173	520.977	/	/	/	/
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	82	40	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	/	/	1	53.666	/	/
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	/	/	17	9	/	/
Naročilnice	30	663.727	/	/	/	/
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	14	50	/	/	/	/
Skupno	212	1.318.213	6	577.844	/	/

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupno 218 izvedenih postopkov javnega naročanja v skupni vrednosti 1.896.057 evrov na portalu javnih naročil objavljenih 6 postopkov v skupnem znesku 577.844 evrov, kar predstavlja 30,5 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih

212 postopkov javnega naročanja v skupni vrednosti 1.318.213 evrov ni preseglo praga⁴⁶, ki ga za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju⁴⁷ (v nadaljevanju: ZJN-2).

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 znesku 1.536.638 evrov, kar predstavlja 37 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2011.

V tabeli 4 so prikazani v proračunu občine za leto 2011 načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti v preveritev vključenih javnih naročil pri investicijskih odhodkih.

⁴⁶ 40.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 80.000 evrov (brez DDV) za gradnje do 10. 4. 2010 oziroma 20.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 40.000 evrov (brez DDV) za gradnje od 11. 4. 2010.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11.

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

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ⁴⁸ v letu 2011 v evrih	Realizirani znesek v letu 2011 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi		Skupna vrednost pogodbe / naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ⁴⁹ v odstotkih	
Kanalizacija Duplje	511.004	388.505*	299.253*	89.252*	29,8	388.505*
Adaptacija strehe na osnovni šoli	196.996	51.844	53.666	/	/	53.666
Meteorna kanalizacija Cegelnica	132.843	50.820	44.550	/	/	44.550
Preureditev igralnic v vrtcu	196.996	35.664	36.388	/	/	36.388
Sekundarni vodovod in kanal	330.887	39.278*	36.689*	/	/	36.689*
Sanacija mostu v Zadragi	40.000	23.945	45.179	/	/	45.179
Meteorna kanalizacija Spodnje Duplje	132.843	39.630	44.460	/	/	44.460
Sekundarna kanalizacija za odpadne vode	117.704	25.187*	36.806*	/	/	36.806*
Obnova vodovoda, premostitev Tržiške Bistrice	38.088	15.098*	29.080*	/	/	29.080*
Obnova ceste	104.853	62.158	47.998	/	/	47.998
Javna razsvetljava	330.887	62.296	24.938	/	/	24.938

Opomba: * brez DDV.

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

2.2.1.1 Kanalizacija Duplje

Občina je v letu 2010 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in s ponudnikoma družbo CP Kranj in Gradbenim podjetjem Tržič, d. o. o., Tržič, ki sta v skupni ponudbi ponudila najnižjo

⁴⁸ Veljavni proračun za leto 2011.

⁴⁹ Delež glede na vrednost pogodbe.

ceno, 2. 11. 2010 sklenila gradbeno pogodbo v znesku 359.103 evre (299.253 evrov brez DDV). V sporazumu o enotnem nastopanju in predložitvi skupne ponudbe je opredeljeno, da je družba CP Kranj vodilna partnerica. K osnovni pogodbi je bil 5. 5. 2011 sklenjen dodatek zaradi vključitve podizvajalca CMC Ekocon, ekološko svetovanje, inženiring ter zastopanje, d. o. o., Logatec (v nadaljevanju: družba CMC Ekocon) v izvedbo pogodbenih del in 6. 12. 2011 na podlagi izvedenega postopka s pogajanjem brez predhodne objave dodatek št. 2 za dodatna dela v znesku 107.103 evre (89.252 evrov brez DDV), kar predstavlja 29,8 odstotka pogodbene vrednosti. Skupna pogodbena vrednost znaša 466.206 evrov (388.505 evrov brez DDV). V letu 2011 je občina družbama CP Kranj oziroma po njenem preoblikovanju Gorenjski gradbeni družbi in družbi CMC Ekocon plačala skupno 388.505 evrov brez DDV.

2.2.1.1.a 142. člen Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵⁰ določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

Iz gradbenega dnevnika Gorenjske gradbene družbe je razvidno, da so bila gradbena dela končana 30. 9. 2011. Zapisnik o pregledu objekta in prevzemu del je bil podpisan 15. 11. 2011. Občina je dodatek št. 2 za dodatna dela v znesku 89.252 evrov brez DDV sklenila 6. 12. 2011, ko so bila gradbena dela že končana, kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije.

2.2.1.1.b V drugem odstavku 11. člena osnovne pogodbe je določen zaključek vseh del najpozneje do 31. 8. 2011, ki ga občina s sklenjenima dodatkoma ni podaljšala. V 22. členu osnovne pogodbe je določeno, da sme naročnik, če se izvajalec s partnerjem po svoji krivdi pri izvedbi del ne drži dogovorjenih rokov, za vsak dan zamude zahtevati plačilo pogodbene kazni v višini 0,002 odstotka od vrednosti pogodbenih del, pri čemer je višina pogodbene kazni omejena na 10 odstotkov skupne pogodbene vrednosti z DDV. V 12. členu osnovne pogodbe je določeno, če izvajalec s partnerjem zamuja glede roka dokončanja del, mora kot vodilni partner pred iztekom roka o tem pisno obvestiti naročnika in ga zaprositi za podaljšanje roka, okoliščino pa takoj evidentirati v gradbenem dnevniku.

Občina ni predložila dokazila, iz katerega bi bilo razvidno, da je izvajalec zaprosil za podaljšanje roka izvedbe investicije. Izvajalec je dela zaključil 30 dni kasneje, kot je bil pogodbeni rok dokončanja del. Občina izvajalcu zaradi zamude pri dokončanju del ni zaračunala pogodbene kazni v znesku 233 evrov brez DDV, ugotovila pa tudi ni razlogov za upravičeno zamudo izvajalca oziroma jih ni dokumentirala, kar je v neskladju z 12. in 22. členom osnovne pogodbe.

2.2.1.1.c Občina je 27. 3. 2012 na portalu javnih naročil objavila obvestilo o oddaji javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave za dodatna dela, kar je 111 dni po sklenitvi dodatka št. 2 k osnovni pogodbi. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim odstavkom 62. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik poslati v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila v 48 dneh po oddaji naročila.

Pojasnilo občine

1. 1. 2011 je prenehalo delovno razmerje javni uslužbenki v oddelku za komunalno infrastrukturo in gradbene zadeve, zato je do zaposlitve nove javne uslužbenke 15. 9. 2011 vse investicije na področju gradenj, obnov in vzdrževanja komunalne infrastrukture izvajal en javni uslužbenec. Ugotovljene nepravilnosti so po oceni občine posledica izvajanja velikega števila projektov, zato je občina z zasedbo dodatnega delovnega mesta zmanjšala tveganje za nastanek ugotovljenih nepravilnosti.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08.

2.2.1.2 Meteorna kanalizacija Cegelnica

Občina je 5. 7. 2011 za gradnjo meteorne kanalizacije Cegelnica (I. faza) na podlagi ponudbenega predračuna izbranemu izvajalcu Gradbena dela Demišoski Veiz, s. p., Tržič (v nadaljevanju: Demišoski Veiz) izdala naročilnico in z njim sklenila pogodbo v znesku 44.550 evrov. Izvajalec je izvedena dela obračunal v znesku 50.820 evrov, občina pa jih je v letu 2011 plačala v znesku 50.820 evrov.

2.2.1.2.a Za plačilo izvedenih del, ki presegajo pogodbeno vrednost oziroma z naročilnico dogovorjeno vrednost del v znesku 6.270 evrov, občina ni izdala nove naročilnice ali sklenila pisne pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.2.1.3 Sekundarni vodovod in kanal

Občina je 2. 9. 2011 za izvedbo gradbenih del na sekundarnem vodovodu in kanalu Spodnje Duplje 3 – Spodnje Duplje 96 na podlagi ponudbenega proračuna izbranemu izvajalcu Demišoski Veiz izdala naročilnico in z njim sklenila pogodbo v znesku 36.689 evrov brez DDV. Izvajalec je izvedena dela obračunal v znesku 39.278 evrov brez DDV, občina pa jih je v letu 2011 v tem znesku tudi plačala.

2.2.1.3.a Za plačilo izvedenih del, ki presegajo pogodbeno vrednost oziroma z naročilnico dogovorjeno vrednost del v znesku 2.589 evrov, občina ni izdala nove naročilnice ali sklenila pisne pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.2.1.4 Obnova vodovoda in premostitev Tržiške Bistrice

Občina je 15. 4. 2011 za obnovo vodovoda in premostitev Tržiške Bistrice izdala naročilnico v znesku 29.080 evrov brez DDV in na podlagi ponudbenega predračuna dela oddala izbranemu izvajalcu Komunalni Kranj, javno podjetje, d. o. o., Kranj. Izvajalec je izvedena dela obračunal v znesku 33.798 evrov brez DDV, in sicer v letu 2010 v znesku 18.700 evrov brez DDV in v letu 2011 v znesku 15.098 evrov brez DDV. Občina je izvajalcu plačala 18.700 evrov brez DDV v letu 2010 in 15.098 evrov brez DDV v letu 2011.

2.2.1.4.a 50. člen ZJF določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo.

Dela v znesku 18.700 evrov brez DDV, ki jih je izvajalec izvedel in obračunal v letu 2010, je občina plačala v letu 2010, naročilnico pa je izdala šele v letu 2011. Navedeno ravnanje je v neskladju s 50. členom ZJF.

2.2.1.4.b Za plačilo izvedenih del, ki presegajo z naročilnico dogovorjeno vrednost del v znesku 4.718 evrov, občina ni izdala nove naročilnice ali sklenila pisne pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.2.1.5 Obnova ceste

Občina je 4. 5. 2011 za obnovo ceste po gradnji kanalizacije v Dupljah izdala naročilnico v znesku 47.998 evrov in dela na podlagi ponudbenega predračuna oddala izbranemu izvajalcu družbi CP Kranj. Izvajalec je izvedena dela obračunal v znesku 62.158 evrov, občina pa mu je v letu 2011 plačala 62.158 evrov.

2.2.1.5.a Za plačilo izvedenih del, ki presegajo z naročilnico dogovorjeno vrednost del v znesku 14.160 evrov, občina ni izdala nove naročilnice ali sklenila pisne pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.2.1.5.b V proračunu občine za leto 2011 so sredstva za obnovo ceste načrtovana na proračunski postavki 130004 – Javna razsvetljava v znesku 30.000 evrov (podkonto 42040159 – Kanalizacija in ostali infrastrukturni objekti Duplje) in v enakem znesku tudi v Načrtu razvojnih programov za obdobje od leta 2011 do leta 2014. Z rebalansom in s spremembo odloka o proračunu se načrtovana vrednost ni spremenila.

Župan je v okviru navedene proračunske postavke (s podkonta 42050120 – Obnova ceste Bolero–krožišče Pivka na podkonto 42040159 – Kanalizacija in ostali infrastrukturni objekti Duplje) prerazporedil sredstva, in sicer 31. 8. 2011 v znesku 12.113 evrov in 30. 9. 2011 v znesku 21.763 evrov, to je v skupnem znesku 33.876 evrov. V veljavnem proračunu za leto 2011 so sredstva za investicijo načrtovana v znesku 104.853 evrov.

Občina je 4. 5. 2011 izdala naročilnico v znesku 47.998 evrov, prvo začasno situacijo v znesku 47.986 evrov pa je plačala 6. 7. 2011, to je 56 dni prej, kot je župan prerazporedil sredstva. Občina je z izdajo naročilnice prevzela za 17.998 evrov več obveznosti, kot je za ta namen imela načrtovanih sredstev v proračunu za leto 2011. Navedeno je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom.

Ukrepi občine

Občina je spremenila postopek prevzemanja obveznosti v breme proračuna tako, da je prevzem obveznosti onemogočen s pomočjo računalniškega programa, ki zavrne začetek postopka javnega naročila oziroma prevzem obveznosti, če na proračunski postavki ni zagotovljenih dovolj sredstev.

2.2.1.6 Javna razsvetljava

Občina je 4. 5. 2011 za gradbena dela javne razsvetljave v Dupljah izdala naročilnico v znesku 24.938 evrov in na podlagi ponudbenega predračuna dela oddala izbranemu izvajalcu družbi CP Kranj. Izvajalec je izvedena dela obračunal v znesku 62.296 evrov, občina pa jih je v letu 2011 v tem znesku plačala.

2.2.1.6.a Za plačilo izvedenih del, ki presegajo z naročilnico dogovorjeno vrednost del v znesku 37.358 evrov, občina ni izdala nove naročilnice ali sklenila pisne pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.2.1.6.b Občina je gradbena dela v znesku 62.296 evrov (51.913 evrov brez DDV) oddala brez izvedenega postopka javnega naročanja, kar je v neskladju s točko a) drugega odstavka 24. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik izvede javno naročanje, če je vrednost predmeta javnega naročila gradnje brez DDV enaka ali višja od 40.000 evrov in nižja od 80.000 evrov, po postopku oddaje naročila male vrednosti ali kateremkoli drugem postopku iz 1. do 6. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

Ukrep občine

Občina je pripravila dokument, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa javnega naročila.

2.3 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁵¹ (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 na ravni občine.

2.3.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2011 ni dolgoročno zadolžila. Odplačala je 91.321 evrov⁵² obveznosti iz dolgoročnih posojil.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa 10.b člen ZFO-1. Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2011 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 5.

Tabela 5: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2011 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2011 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2011 v evrih	Delež odplačil obveznosti ⁵³ v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ⁵⁴) *100
Dolgoročna posojila	491.968	91.321	2,2
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti	0	0	/
Izdana porošstva občine	149.036	15.553	0,4
Skupaj	641.004	106.874	2,6

Vir: podatki o zadolženosti občine.

⁵¹ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

⁵² Glavnice v znesku 82.008 evrov in obresti v znesku 9.313 evrov.

⁵³ Izračunano v skladu z 10.b členom ZFO-1.

⁵⁴ Osnova znaša 4.059.393 evrov.

Stanje dolgoročnih posojil in izdanih poroštev občine na dan 31. 12. 2011 znaša 641.004 evre, odplačila oziroma zmanjšanje obveznosti po teh poslih v letu 2011 pa 106.874 evrov (odplačila obveznosti iz dolgoročnih posojil 91.321 evrov in zmanjšanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev v znesku 15.553 evrov) in predstavljajo 2,6 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine v letu 2010, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskega obrata. Z odplačili obveznosti iz dolgoročnih posojil in zmanjšanjem potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev občina v letu 2011 ni preseгла zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

Stanje izdanih poroštev na dan 31. 12. 2011 znaša 149.036 evrov in se nanaša na poroštvo, ki ga je občina v letu 2004 izdala pravni osebi zasebnega prava (povezava s točko 2.1.2.2 tega poročila).

Občina je 5. 5. 2004 podpisala poroštveno izjavo, s katero je prevzela obveznost, da plača zapadle in neplačane obveznosti po kreditni pogodbi, sklenjeni med Kaerntner Sparkasse AG, Celovec, podružnico v Sloveniji, kot kreditodajalcem in Gostilnico Kresnik kot kreditojemalcem za znesek 231.490 evrov z odplačilno dobo do 1. 11. 2019, če se kreditna sredstva porabijo strogo namensko za gradnjo turističnega objekta. Občina jamči za plačilo veljavnih, zapadlih in neplačanih obveznosti iz kreditne pogodbe, za katere poda predhodno pisno soglasje (to je soglasje k plačilu računa ali pogodbenih obveznosti posameznega izvajalca dela ali storitev, povezanih z novogradnjo turističnega objekta), vendar šele, če kreditodajalec svoje denarne terjatve ne uspe poplačati s kupnino, ki bo dobljena s prodajo pogodbeno določenih nepremičnin, na katerih je po kreditni pogodbi ustanovljena hipoteka⁵⁵, in od solidarnega poroka⁵⁶.

2.3.1.a Občina je v letu 2004 izdala poroštvo pravni osebi zasebnega prava, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 19. člena Zakona o financiranju občin⁵⁷ (v nadaljevanju: ZFO), ki je določal, da smejo občine dajati poroštva za izpolnitev obveznosti javnih podjetij in javnih zavodov, katerih ustanoviteljice so, vendar največ do višine 5 odstotkov realiziranih prihodkov v letu, v katerem se daje poroštvo. Izdana poroštva se štejejo v obseg mogočega zadolževanja občine.

Ukrepi občine

Občina je 11. 10. 2013 banko Kaerntner Sparkasse AG, Celovec, podružnico v Sloveniji, prosila za proučitev možnosti izločitve občine kot subsidiarnega poroka za vračilo kredita. Z dopisom z dne 14. 10. 2013 je lastnike Gostilnice Kresnik povabila na sestanek, na katerem naj bi se dogovorili o načinu izločitve občine kot subsidiarnega poroka za vračilo kredita.

2.3.1.b V 10. členu Pravilnika o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁵⁸ je med drugim določeno, da morajo občine in pravne osebe na ravni občine iz 88. člena ZJF najpozneje do 31. 1. tekočega leta na obrazcih stanje občine (letno) in stanje pravne osebe (letno) poslati Ministrstvu za finance podatke o stanju svoje zadolženosti na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Občina o izdanem poroštvu Gostilnici Kresnik ni poročala Ministrstvu za finance, kar kaže na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol občine, kar je v neskladju s 100. členom ZJF.

⁵⁵ Nepremičnine v lasti fizičnih oseb.

⁵⁶ Fizična oseba.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 90/05. ZFO je veljal do 31. 12. 2006, nadomestil ga je ZFO-1.

⁵⁸ Uradni list RS, št. 3/08, 79/08.

2.3.1.c ZJF v 5. členu določa, da se obseg zadolževanja in vseh predvidenih poroštev občine določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun. V 85. členu ZJF določa, da se občina lahko zadolžuje na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance, pod pogoji, ki jih določa zakon, ki ureja financiranje občin. Posli zadolžitve, za katere ministrstvo, pristojno za finance, ni izdalo soglasja, so nični.

ZFO je v 15. členu določal, da se občine lahko zadolžujejo z izdajo vrednostnih papirjev ali z najetjem posojil. Po 16. členu ZFO so se občine lahko dolgoročno zadolževale za investicije, ki jih je potrdil občinski svet, pogodbe o zadolževanju je sklepal župan na podlagi sprejetega proračuna in ob predhodnem soglasju ministra, pristojnega za finance. ZFO je v 17. členu določal največji mogoči obseg zadolževanja, v katerega so se po 19. členu štela tudi izdana poroštva.

Ocenjujemo, da je občina v letu 2004 sklenila pogodbo z Gostilnico Kresnik, s katero je nanjo prenesla pravico gradnje turističnega objekta, in izdala poroštvo za zavarovanje kredita, ki ga je ta najela za gradnjo turističnega objekta predvsem zato, da bi stroške gradnje prenesla na drugo pravno osebo. Če bi občina v skladu s predpisi sama izvedla gradnjo turističnega objekta, bi gradnjo financirala s proračunskimi sredstvi ali s črpanjem posojila in bi morala upoštevati določbe ZJF in ZFO, ki so urejale zadolževanje občin.

2.3.1.d ZR v 14. členu določa, da pravne osebe izkazujejo podatke v izvenbilančni evidenci, če obravnavajo poslovne dogodke, ki trenutno ne vplivajo na postavke v bilanci stanja ali izkazu prihodkov in odhodkov, vendar so pomembni za ocenjevanje uporabljanja tujih sredstev, za morebitne prihodnje obveznosti, kontroliranje poslovnih procesov in za informiranje. Pravilnik o enotnem kontnem načrtu v 72. členu določa, da se v izvenbilančni evidenci na kontih skupine 99 izkazujejo dana poroštva, hipoteke in drugi podatki o mogočih obveznostih, ki še ne vplivajo na spremembo sredstev ali obveznosti do virov sredstev.

Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov proračuna občine za leto 2011, občino opozarjamo na napačno evidentiranje in izkazovanje potencialnih obveznosti izdanih poroštev v bilanci stanja na dan 31. 12. 2011. Občina v bilanci stanja na dan 31. 12. 2011 ni izkazala potencialnih obveznosti izdanih poroštev v znesku 149.036 evrov, kar je v neskladju s 14. členom ZR in 72. členom pravilnika o enotnem kontnem načrtu.

2.3.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Po podatkih občine se pravne osebe javnega sektorja na ravni občine v letu 2011 niso zadolževale in niso izdajale poroštev. Na dan 31. 12. 2011 ne izkazujejo stanja dolga.

2.3.3 Primerjava stanja dolga

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

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

(1)	Občina (2)	Vse občine v Republiki Sloveniji (3)	Delež v odstotkih (4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	491.968	624.303.023	0,08
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	491.968	805.067.106	0,06
Število prebivalcev	5.278	2.055.496	0,26
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	93	304	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	93	392	/
Prihodki v BPO, v evrih	4.636.720	2.061.173.031	0,22
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	10,6	30,3	/

Viri: podatki občine, podatki Ministrstva za finance, podatki Statističnega urada Republike Slovenije⁵⁹.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2011 pomeni 0,08 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa 0,22 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- zadolženost občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 pomeni 0,06 odstotka zadolženosti vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2011 je za 211 evrov oziroma 69 odstotkov nižji od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine⁶⁰ na prebivalca na dan 31. 12. 2011 je za 299 evrov oziroma 76 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 65 odstotkov manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

⁵⁹ SI-Stat podatkovni portal: [URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2012], 28. 9. 2012.

⁶⁰ Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine niso zadolžene, zato je v primerjavo vključen le dolg občine.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Naklo* 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

Občina Naklo 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:

- zemljišč, ki so bila predmet prodaje oziroma menjave v skupni vrednosti 1.353.375 evrov (v letu 2011 plačano 3.006 evrov), ni vključila v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leti 2008 in 2009 oziroma ni sprejela dopolnitve letnega načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2008, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točki 2.1.1.1.a in 2.1.1.2.a;
- v dveh primerih postopkov prodaje in postopku menjave ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točki 2.1.1.1.b in 2.1.1.2.b;
- prodala oziroma odsvojila je zemljišča v skupni vrednosti 1.357.650 evrov (v letu 2011 plačano 7.281 evrov), čeprav niso bila ocenjena, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točki 2.1.1.1.c in 2.1.1.2.c;
- v treh primerih sklenitve neposredne pogodbe se z zainteresiranimi osebami ni pogajala o ceni; v treh primerih (enem postopku prodaje in dveh postopkih oddaje) pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe oziroma namere o oddaji v najem, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.1.1.1.d, 2.1.1.1.e in 2.1.2.1.a;
- v šestih primerih (treh postopkih prodaje, enem postopku menjave in dveh postopkih oddaje) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.1.1.1.f, 2.1.1.2.j in 2.1.2.1.b;
- pred začetkom postopka razpolaganja ni uredila pravnega statusa nepremičnine; zemljiškoknjižno dovolilo je izdala pred prejemom kupnine v znesku 2.950 evrov; ni vodila zapisnika o odpiranju ponudb; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.1.1.1.g, 2.1.1.2.e in 2.1.1.2.f;
- pred začetkom postopka javnega zbiranja ponudb ni uredila pravnega statusa nepremičnin, ki jih je prodajala, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin ter Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.1.1.2.d;
- plačilni rok in zaveza izvesti postopek spremembe namenske rabe nepremičnin v prodajni pogodbi sta v neskladju z objavo javnega zbiranja ponudb – točki 2.1.1.2.h in 2.1.1.2.g;

- ni pridobila bančne garancije za zavarovanje terjatve, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.1.1.2.i;
- gradbenih del ni oddala skladno s predpisi o javnem naročanju; v petih primerih je plačala dodatna dela v skupnem znesku 65.095 evrov, čeprav niso bila določena s pogodbo oziroma naročilnico; z izdajo naročilnice je prevzela za 17.998 evrov več obveznosti od načrtovanih sredstev v proračunu za leto 2011; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.2.2.a, 2.2.1.2.a, 2.2.1.3.a, 2.2.1.4.b, 2.2.1.5.a, 2.2.1.5.b in 2.2.1.6.a;
- poslovni prostor je oddala v najem na podlagi neustreznega postopka, kar je v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 2.1.2.2.b;
- dovolila je uporabo poslovnega prostora, ne da bi imela sklenjeno najemno pogodbo v pisni obliki, kar je v neskladju z Zakonom o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih – točka 2.1.2.2.d;
- v pogodbi je določila, da ima najemnik v času gradnje in trajanja najema predkupno pravico na objektu in zemljišču, za kar ni imela pravne podlage – točka 2.1.2.2.c;
- najeti poslovni prostor je oddala v podnajem, od 1. 10. 1997 do 28. 2. 2011 odplačno in od 1. 3. do 7. 9. 2011 brezplačno, za kar ni imela pravne podlage – točka 2.1.2.3.a;
- plačevala je najemnino za poslovni prostor, ki ga je oddala v brezplačno souporabo, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.1.2.3.b;
- podnajemno pogodbo je sklenila za nedoločen čas, kar je v neskladju z določili najemne pogodbe – točka 2.1.2.3.c;
- sklenila je pogodbo o brezplačni uporabi za nedoločen čas, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.2.3.d;
- dodatek k pogodbi v znesku 89.252 evrov je sklenila po zaključku gradbenih del, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.2.1.1.a;
- izvajalcu zaradi zamude pri dokončanju gradbenih del ni zaračunala pogodbene kazni, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.1.1.b;
- prepozno je objavila obvestilo o oddaji javnega naročila; gradbenih del v znesku 62.296 evrov ni oddala po postopku javnega naročanja; obe ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točki 2.2.1.1.c in 2.2.1.6.b;
- poroštvo je izdala pravni osebi zasebnega prava, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 2.3.1.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Naklo v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodajo nepremičnega premoženja in oddajo 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 sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- občina je predložila primer izvedenega razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2013; o prodaji zemljišča je odločal občinski svet; na spletni strani občine je objavila namero o sklenitvi neposredne prodajne pogodbe – točka 2.1.1.1.b;
- občina je predložila primer izvedenega razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2013, ko je sklenila menjalno pogodbo, s katero je zamenjala zemljišče, za katero je pridobila cenitveno poročilo – točka 2.1.1.1.c;
- občina je 29. 5. 2013 dopolnila sistemizacijo delovnih mest in v njej podrobneje opredelila naloge delovnega mesta višji svetovalca za premoženjsko-pravne in kadrovske zadeve; med drugim je določila, da opravlja vse premoženjsko-pravne zadeve in vodi evidenco občinskega premoženja – točka 2.1.1.1.f;
- Gorenjska gradbena družba je 4. 12. 2012 vložila tožbo za plačilo 1.396.302 evrov in izdajo zemljiškoknjižne listine; občina je 31. 1. 2013 vložila odgovor na tožbo, v katerem v celoti prereka vse navedbe tožeče stranke v tožbi, in predlaga ugotovitev ničnosti dodatka št. 2; hkrati je občina vložila nasprotno tožbo, v kateri zahteva plačilo neplačanega obroka kupnine – točka 2.1.1.2;
- občina je pripravila dokument, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa prodaje nepremičnega premoženja – točka 2.1.1;
- župan je 10. 10. 2013 s sklepom imenoval skrbnika pravnega posla – točka 2.1.2.1.b;
- občina je 10. 10. 2013 Upravni enoti Kranj poslala Dodatek št. 1 k dogovoru o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, s katerim je določeno obdobje petih let za brezplačno uporabo prostorov – točka 2.1.2.3.d;
- občina je spremenila postopek prevzemanja obveznosti v breme proračuna tako, da je prevzem obveznosti onemogočen s pomočjo računalniškega programa, ki zavrne začetek postopka javnega naročila oziroma prevzem obveznosti, če na proračunski postavki ni zagotovljenih dovolj sredstev – točka 2.2.1.5.b;
- občina je pripravila dokument, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa javnega naročila – točka 2.2.1;
- občina je 11. 10. 2013 banko Kaerntner Sparkasse AG, Celovec, podružnico v Republiki Sloveniji, prosila za proučitev možnosti izločitve občine kot subsidiarnega poroka za vračilo kredita; z dopisom z dne 14. 10. 2013 je lastnike Gostilnice Kresnik povabila na sestanek, na katerem naj bi se dogovorili o načinu izločitve občine kot subsidiarnega poroka za vračilo kredita – točka 2.3.1.a.

5. PRIPOROČILI

Občini Naklo priporočamo, naj:

- nameni več pozornosti izvedbi postopkov oddaje v najem nepremičnega premoženja in prodaje nepremičnega premoženja;
- okrepi notranje kontrole pri spoštovanju pogodbenih določil, sklenjenih z izvajalci del in storitev, ter vzpostavi sistem spremljanja pravočasnega sklepanja pogodb in zaračunavanja pogodbenih kazni pri prekoračitvi roka dokončanja del.

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 Naklo, 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

