



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Mislinja



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 Mislinja

Številka: 324-1/2018/20

Ljubljana, 12. februarja 2019

Povzetek

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

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

- obrazložitve proračuna občine za leto 2017 niso popolne, poročilo o doseženih ciljih in rezultatih in poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017 nista popolni; v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2017 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2017; poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna ne vsebuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki; župan je prepozno poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017;
- po dveh neuspešno izvedenih javnih zbiranjih ponudb se je v neposrednih pogodbah dogovorila za ceni za prodajo stavbnih zemljišč, ki sta bili za 1.816 evrov prenizki; oddala je prostore v brezplačno uporabo oziroma najem, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; v primeru sklenitve pogodbe o prodaji nepremičnine, oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo in oddaji objekta v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; oddala je prostor v brezplačno uporabo za nedoločen čas; v primeru oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo ni objavila namere o oddaji v brezplačno uporabo; kljub temu da pogodbeni stranka ni upoštevala določil sklenjene pogodbe, ni začela postopka za prenehanje pogodbe; za oddajo prostora v brezplačno uporabo ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; ni zaračunala zakonitih zamudnih obresti; z društvoma, ki jima je oddala prostore v brezplačno uporabo, se v pogodbi ni dogovorila o pokritju stroškov čiščenja prostorov;
- vršilcu dolžnosti direktorja občinske uprave je izplačala dodatek za delo preko polnega delovnega časa v znesku 1.846 evrov;
- na portalu javnih naročil ni objavila obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila; s sklenitvijo pogodb je prevzela za 45.811 evrov več obveznosti, kot je imela načrtovanih sredstev v proračunu; prevzela je obveznosti v znesku 5.916 evrov za dela, ki niso bila naročena z naročilnico;
- objavi javnega razpisa za financiranje trenerskega kadra in letni program športa nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov, med drugim tudi meril, s pomočjo katerih se izberejo prejemniki za financiranje trenerskega kadra (izplačila v letu 2017 v skupnem znesku 25.000 evrov); razpisna dokumentacija za trenerski kader ni vsebovala vseh sestavin, med drugim načina določanja deleža, ki

ga prejme posamezni prejemnik (izplačila v letu 2017 v skupnem znesku 25.000 evrov), razpisna dokumentacija javnega razpisa za letni program športa pa ni vsebovala načina uporabe meril in pomena posameznih meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev za upravljanje športnih objektov (izplačila v letu 2017 v znesku 5.600 evrov); zapisnika o odpiranju vlog in predloga prejemnikov sredstev na področju financiranja trenerskega kadra niso podpisali vsi člani strokovne komisije; prejemniku, ki ni izpolnjeval pogoja za sofinanciranje iz javnega razpisa na področju financiranja trenerskega kadra, je po predlogu komisije dodelila in izplačala 1.500 evrov; sedmim prejemnikom na drugih področjih je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 4.050 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; štirim izvajalcem športnih programov je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 200 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; z dvema izvajalcema športnega programa je sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV, v pogodbi pa ni vključila protikorupcijske klavzule;

- ni sprejela lokalnega programa za kulturo; štirim izvajalcem kulturnih programov je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.700 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; s tremi izvajalci kulturnih projektov, ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 300 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev; s sedmimi prejemniki sredstev na drugih področjih, ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 1.680 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; Ministrstvu za finance je prepozno poslala podatke o zadolženosti občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 ter podatke, ki so izkazovali prenizko stanje dolga občine; od petih javnih zavodov in javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, do 15. 1. 2018 ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2017.

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

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2. UGOTOVITVE	12
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA	12
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine.....	12
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju	14
2.1.3 Cilji proračuna in načela ZJF	14
2.2 PRODAJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA IN ODDAJE PROSTOROV V NAJEM	17
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja.....	17
2.2.1.1 Pogodbena cena	17
2.2.1.2 Skrbnik pravnega posla.....	18
2.2.2 Oddaje prostorov v najem	19
2.2.2.1 Oddaja prostora v brezplačno uporabo Društvu invalidov Mislinja.....	19
2.2.2.2 Oddaja prostora v brezplačno uporabo Zvezi borcev Občine Mislinja	20
2.2.2.3 Oddaja večnamenskega objekta Center Kope	21
2.2.2.4 Oddajanje prostorov v večnamenski dvorani Lopan.....	22
2.3 DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI K OSNOVNIM PLAČAM JAVNIH USLUŽBENCEV	23
2.3.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	26
2.3.2 Delo preko polnega delovnega časa	28
2.4 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	30
2.4.1 Ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja (1. faza).....	32
2.4.2 Ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja (igrišče za nogomet z umetno travo)	32
2.4.3 Rekonstrukcija lokalne ceste Potoški jarek–Kozjak, odsek Bajtner–Borovnik	33

2.4.4	Podaljšanje kamnite zložbe in ureditev odvodnjavanja pri kmetiji Bajtner.....	33
2.5	TEKOČI TRANSFERI NEPRIDOBITNIM ORGANIZACIJAM IN USTANOVAM.....	33
2.5.1	Tekoči transferi na področju športa.....	34
2.5.2	Tekoči transferi na področju kulture	36
2.5.3	Tekoči transferi, dodeljeni na drugih področjih.....	38
2.5.4	Izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam.....	39
2.6	ZADOLŽEVANJE	39
2.6.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	39
2.6.1.1	Izkazovanje stanja zadolžitve in odplačila dolga.....	41
2.6.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	42
2.6.3	Poročanje o zadolžitvi.....	43
2.6.4	Primerjava stanja dolga	44
3.	MNENJE	46
4.	PRIPOROČILA	49

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Mislinja (v nadaljevanju: občina) v letu 2017 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 26. 1. 2018.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev⁵, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2017.

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

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

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-1/2018/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Preverili smo izpolnjevanje pogojev za izplačilo delovne uspešnosti in dodatkov k osnovnim plačam javnih uslužbencev ter pravilnost obračunane in izplačane delovne uspešnosti in dodatkov, ob predpostavki, da so osnovne plače javnih uslužbencev določene in obračunane pravilno.

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

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	4.557
Ustanovitev	1994
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ⁷	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	14 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Občina ima tri vaške skupnosti, ki nimajo statusa pravne osebe. Je ustanoviteljica javnega zavoda ter soustanoviteljica osmih javnih zavodov in javnega podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

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

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

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>; stanje na dan 1. 1. 2018], 21. 5. 2018.

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

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

Postavka	Realizacija v letu 2017		Realizacija v letu 2016		Indeks
	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	3.050.532	74,7	2.868.013	73,2	106
Nedavčni prihodki	502.011	12,3	491.658	12,6	102
Kapitalski prihodki	101.315	2,5	17.072	0,4	593
Prejete donacije	650	0,0	1.900	0,1	34
Transforni prihodki	426.234	10,5	538.228	13,7	79
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	4.080.742	100,0	3.916.871	100,0	104
Tekoči odhodki	1.287.586	31,4	1.257.242	30,5	102
Tekoči transferi	1.630.145	39,7	1.600.646	38,9	102
Investicijski odhodki	1.036.321	25,2	1.226.153	29,8	85
Investicijski transferi	151.588	3,7	32.997	0,8	459
Vsi odhodki BPO	4.105.640	100,0	4.117.038	100,0	100
Proračunski presežek, primanjkljaj	(24.898)	/	(200.167)	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	0
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. Račun financiranja (v nadaljevanju: RF)					
Zadolževanje	1.729.208	/	99.556	/	-
Odplačila dolga	12.520	/	1.348	/	929
Saldo računa financiranja	1.716.688	/	98.208	/	-
Sprememba stanja na računih	1.691.790	/	(101.959)	/	/

Vira: Zaključni račun Občine Mislinja za leto 2016⁸ in Zaključni račun Občine Mislinja za leto 2017⁹.⁸ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 20/17.⁹ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 16/18.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

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

Tabela 3: Proračunski akti za leto 2017

Akt	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem glasilu slovenskih občin, št.
Odlok o proračunu Občine Mislinja za leto 2017	22. 12. 2016	66/16
Odlok o 1. spremembi proračuna Občine Mislinja za leto 2017 ¹⁾	5. 10. 2017	47/17
Zaključni račun Občine Mislinja za leto 2017	5. 4. 2018	16/18

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: rebalans proračuna.

1.2.4 Odgovorna oseba

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Bojan Borovnik, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

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

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

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi in splošni akti občine, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu izplačil in poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2017, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2017. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

2. UGOTOVITVE

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah¹⁰ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov. Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter RF, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V načrtu razvojnih programov se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna zajema tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna¹¹ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

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

Obrazložitve proračuna za leto 2017 niso popolne, saj ne vsebujejo fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter kazalnikov, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, kar je v neskladju z 41. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja.

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

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

¹² Uradni list RS, št. 44/07. Uredba se uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti tudi po uveljavitvi Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

2.1.1.b V skladu s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna se v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna v posameznih stolpcih prikažejo vsaj sprejeti proračun preteklega leta, veljavni proračun¹³ preteklega leta, realizirani proračun preteklega leta, indeks med realiziranim in sprejetim proračunom¹⁴ preteklega leta in indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta.

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

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

Čeprav iz zaključnega računa proračuna izhajajo pomembnejša odstopanja med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki (povezava s točko 2.1.3 tega poročila), poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna ne vsebuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.d V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v 10. členu določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati tudi oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih, pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi, ter oceno notranjega nadzora javnih financ.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih, pojasnil na področjih, kjer zastavljeni cilji niso doseženi in zakaj niso bili doseženi, ter ocene notranjega nadzora javnih financ, kar je v neskladju z 10. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

Ukrepi občine na področju sestave in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine
Občina je v letu 2018 izdelala opisa poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine, s katerima je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.

¹³ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom.

¹⁴ Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2017 je to rebalans proračuna.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju

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

2.1.2.a Občinska uprava je Poročilo o izvrševanju proračuna Občine Mislinja za leto 2017 v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2017 (v nadaljevanju: poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017) posredovala občinskim svetnikom 25. 9. 2017, občinski svet pa se je z njim seznanil na 19. seji dne 5. 10. 2017.

Poročilo o izvrševanju proračuna Občine Mislinja za leto 2017 v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2017 je bilo posredovano občinskim svetnikom 56 dni prepozno, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

2.1.2.b Poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017 ni popolno, saj vsebuje le poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov, presežku ali primanjkljaju, zadolževanju, podatke o prerazporejanju proračunskih sredstev, podatke o uporabi sredstev proračunske rezerve, podatke o tem, da v proračun niso vključene nove obveznosti ter da ni bilo neporavnanih obveznosti iz preteklih let, ne vsebuje pa ocene realizacije do konca leta, podatkov o prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, podatkov o izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev, razlag glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je v letu 2018 izdelala opis poslovnega procesa priprave polletnega poročila o izvrševanju proračuna občine, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.1.3 Cilji proračuna in načela ZJF

2.1.3.a V 2. členu ZJF so navedeni cilji proračuna in načela, ki jih je treba upoštevati pri pripravi in izvrševanju proračuna. V tretjem odstavku 2. člena ZJF je poudarjeno, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Osmi in deveti odstavek 2. člena ZJF določata, da proračun sprejme občinski svet, in sicer pred začetkom posameznega leta za leto, ki je enako koledarskemu, enajsti odstavek 2. člena ZJF pa, da se obveznosti proračuna prevzemajo in izplačujejo za namen in do višine, ki sta določena s proračunom. Iz določb osmega in devetega odstavka 2. člena ZJF izhaja načelo predhodne potrditve proračuna, katerega temeljna zahteva je, da je občinski svet s sprejemom proračuna celovito seznanjen glede načrtovanih prihodkov in odhodkov proračuna, saj z njegovim sprejemom potrdi porabo sredstev. Ker prihodkov in odhodkov proračuna pogosto ni mogoče dovolj natančno načrtovati v času sprejema proračuna, ZJF določa tudi možnost sprememb proračuna med proračunskim letom z rebalansom proračuna¹⁵, s katerim se prejemki in izdatki proračuna ponovno uravnovesijo (šesti odstavek 40. člena ZJF). Rebalans proračuna je zaradi upoštevanja načela predhodne potrditve proračuna po naši oceni treba pripraviti, ko ocena izvršitve tekočega proračuna pomembno odstopa od sprejetega proračuna. Postopek priprave sprememb in rebalansa proračuna občine v skladu s 40. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja določi občina s svojimi akti. V 107. členu

¹⁵ 2. točka prvega odstavka 3. člena ZJF.

Statuta Občine Mislinja¹⁶ v povezavi s 104. členom tega statuta je določeno, da mora župan predlagati občinskemu svetu rebalans proračuna, če se med izvajanjem proračun ne more uravnovesiti, sprejme pa ga občinski svet z odlokom in po postopku, ki ga določa poslovnik občinskega sveta. V 94. členu Poslovnika Občinskega sveta Občine Mislinja¹⁷ je določeno, da lahko župan med letom predlaga rebalans proračuna občine, ki ga sprejme občinski svet. Predlog rebalansa proračuna občine obravnavajo delovna telesa občinskega sveta, vendar o njem ni javne razprave. V 94. členu Poslovnika Občinskega sveta Občine Mislinja v povezavi z 90. členom tega poslovnika je določeno, da lahko člani občinskega sveta vložijo amandmaje k rebalansu proračuna, ki morajo biti predloženi županu v pisni obliki tri delovne dni pred sejo občinskega sveta in morajo upoštevati pravilo o ravnovesju med proračunskimi prejemki in izdatki.

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

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

Vrsta prihodka	Sprejeti/veljavni proračun ¹⁾ v evrih	Realizirani proračun v evrih	Razlika v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)=(3)/(2)*100
Davčni prihodki	3.090.757	3.050.532	40.225	99
Nedavčni prihodki	581.401	502.011	79.390	86
Kapitalski prihodki	163.106	101.315	61.791	62
Prejete donacije	650	650	0	100
Transforni prihodki	1.991.677	426.234	1.565.443	21
Skupaj	5.827.591	4.080.742	1.746.849	70

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

Vira: rebalans proračuna in Zaključni račun Občine Mislinja za leto 2017.

V BPO sprejetega proračuna občine za leto 2017 in v veljavnem proračunu za leto 2017 so prihodki načrtovani v znesku 5.827.591 evrov, v zaključnem računu proračuna občine za leto 2017 pa so izkazani v znesku 4.080.742 evrov, kar je 70 odstotkov načrtovanih prihodkov v BPO sprejetega in veljavnega proračuna za leto 2017. Največje odstopanje med realiziranimi in načrtovanimi prihodki je pri transforinih prihodkih, ki so za 1.565.443 evrov oziroma 78,6 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem in veljavnem proračunu.

Iz poročila o realizaciji proračuna v prvem polletju 2017 izhaja, da so realizirani prihodki bistveno manjši od načrtovanih, in sicer v višini 35,2 odstotka glede na veljavni proračun. Največje odstopanje je pri

¹⁶ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 63/10, 5/12, 27/16, 61/16.

¹⁷ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 25/10, 27/16.

transfernih prihodkih, ki so bili realizirani v višini 11,3 odstotka glede na veljavni proračun. Čeprav so nastala pomembna odstopanja tudi v zaključnem računu proračuna, niso navedeni razlogi za odstopanja (povezava s točko 2.1.1.c tega poročila).

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

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

Vrsta odhodka	Sprejeti proračun v evrih	Veljavni proračun v evrih	Realizirani proračun v evrih	Razlika v evrih	Razlika v evrih	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)-(4)	(6)=(3)-(4)	(7)=(4)/(2)*100	(8)=(4)/(3)*100
Tekoči odhodki	1.493.631	1.500.684	1.287.586	206.045	213.098	86	86
Tekoči transferi	1.730.717	1.740.164	1.630.145	100.572	110.019	94	94
Investicijski odhodki	4.408.608	4.403.088	1.036.321	3.372.287	3.366.767	24	24
Investicijski transferi	173.418	162.438	151.588	21.830	10.850	87	93
Skupaj	7.806.374	7.806.374	4.105.640	3.700.734	3.700.734	53	53

Vira: rebalans proračuna in Zaključni račun Občine Mislinja za leto 2017.

V BPO sprejetega proračuna občine za leto 2017 in v veljavnem proračunu za leto 2017 so odhodki načrtovani v znesku 7.806.374 evrov, v zaključnem računu proračuna občine za leto 2017 pa so izkazani v znesku 4.105.640 evrov, kar je 52,6 odstotka načrtovanih odhodkov v BPO sprejetega in veljavnega proračuna za leto 2017. Največje odstopanje med realiziranimi in načrtovanimi odhodki je pri investicijskih odhodkih. Investicijski odhodki so za 3.372.287 evrov oziroma 76,5 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem proračunu in za 3.366.767 evrov oziroma 76,5 odstotka manjši od načrtovanih v veljavnem proračunu.

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

- v poročilu o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017 so že bila ugotovljena bistvena odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi prihodki, ki so kazala na nerealno načrtovane prihodke, saj je bilo realizirano le 35,2 odstotka načrtovanih prihodkov v BPO sprejetega proračuna za leto 2017, veljavnega na dan 30. 6. 2017, kljub temu pa občina v rebalansu proračuna ni načrtovala nižjih, temveč je načrtovala višje zneske prihodkov;

- odhodki za leto 2017 so bili s proračunom načrtovani v znesku 7.806.374 evrov, realizirani v letu 2017 pa so bili v znesku 4.105.640 evrov, kar je le 52,6 odstotka prvotno načrtovanih.

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

Pojasnilo občine

Do odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi prihodki v zaključnem računu proračuna občine za leto 2017 je prišlo, ker občina ni pridobila sredstev za investicije iz proračuna Republike Slovenije ter javnih skladov v skupnem znesku 1.492.282 evrov, ki so bila predvidena za sofinanciranje izgradnje Centra za zdravje in šport Mislinja. Odhodki so bili realizirani v nižjem znesku, ker ni bila izvedena izgradnja Centra za zdravje in šport Mislinja, ki je bila načrtovana v proračunu za leto 2017, saj je priprava projektne dokumentacije in izbira izvajalca trajala dlje od predvidevanj.

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

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so prihodki od prodaj nepremičnega premoženja izkazani v skupnem znesku 101.315 evrov, kar predstavlja 2,5 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2017.

2.2.1.1 Pogodbena cena

2.2.1.1.a V letu 2016 je občina za prodajo dveh stavbnih zemljišč¹⁸ izvedla javni zbiranje ponudb¹⁹, s katerima ni prejela nobene ponudbe. Občina je za prodajo stavbnih zemljišč, ki sta bili vključeni v neuspešno izvedeni javni zbiranje ponudb, 15. 2. 2017 sklenila neposredni pogodbi, in sicer s fizično osebo za prodajo stavbnega zemljišča v izmeri 669 kvadratnih metrov v vrednosti 17.037 evrov in s fizičnima osebama za prodajo stavbnega zemljišča v izmeri 672 kvadratnih metrov v vrednosti 17.088 evrov.

¹⁸ Parcelna št. 739/89 v izmeri 669 kvadratnih metrov in parcelna št. 739/90 v izmeri 672 kvadratnih metrov, obe k. o. 864 – Mislinja.

¹⁹ Objavljeni na spletni strani občine 13. 6. 2016 in 17. 10. 2016.

Pogodbena cena za zemljišče v izmeri 669 kvadratnih metrov je bila 19,2 odstotka nižja od izklicne cene pri drugem javnem zbiranju ponudb²⁰, za zemljišče v izmeri 672 kvadratnih metrov pa 19,4 odstotka nižja od izklicne cene pri drugem javnem zbiranju ponudb²¹.

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²² (v nadaljevanju: ZSPDSLS) je v četrti alineji 23. člena določal, da se nepremično premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti lahko proda ali zamenja na podlagi neposredne pogodbe, če se neposredna pogodba sklepa najpozneje do preteka treh mesecev od dneva, ko se je izkazalo, da sta bili neuspešni izbrana metoda razpolaganja iz 1. ali 2. točke prvega odstavka 20. člena tega zakona²³ in ponovno izvedena metoda razpolaganja iz 1. ali 2. točke prvega odstavka 20. člena tega zakona, znižano izklicno ceno za največ 15 odstotkov. V tem primeru je lahko cena v neposredni pogodbi nižja največ za 15 odstotkov od objavljene (izklicne) cene ponovno izvedene metode razpolaganja iz 1. ali 2. točke prvega odstavka 20. člena tega zakona, pred sklenitvijo neposredne pogodbe pa je v tem primeru treba izvesti postopek pogajanj z vsemi zainteresiranimi ponudniki.

Občina se je pri metodi razpolaganja z neposredno pogodbo, po dveh neuspešno izvedenih javnih zbiranjih ponudb, dogovorila za pogodbeno ceno za zemljišče v izmeri 669 kvadratnih metrov, ki je bila za 4,2 odstotka oziroma 893 evrov nižja, za zemljišče v izmeri 672 kvadratnih metrov pa 4,4 odstotka oziroma 923 evrov nižja, kot je to dopuščal oziroma določal ZSPDSLS, kar je bilo v neskladju s četrto alinejo 23. člena ZSPDSLS.

2.2.1.2 Skrbnik pravnega posla

2.2.1.2.a Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁴ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v drugem odstavku 24. člena določala, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje predstojnik upravljavca skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

Občina je 22. 12. 2016 s fizično osebo sklenila prodajno pogodbo za nepremičnino²⁵ v vrednosti 19.900 evrov, pri čemer ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju.

Ukrepi občine na področju prodaj nepremičnega premoženja

Občina je v letu 2018 izdelala opis poslovnega procesa prodaje stvarnega premoženja občine, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

²⁰ Izklicna cena na drugem javnem zbiranju ponudb je bila 21.094 evrov.

²¹ Izklicna cena na drugem javnem zbiranju ponudb je bila 21.189 evrov.

²² Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14, 76/15. ZSPDSLS je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZSPDSLS-1; Uradni list RS, št. 11/18).

²³ Javna dražba oziroma javno zbiranje ponudb.

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

²⁵ Stanovanje v izmeri 43 kvadratnih metrov, v stavbi na zemljišču s parcelno št. 728/21 in 728/22, obe k. o. 864 – Mislinja.

2.2.2 Oddaje prostorov v najem

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so prihodki od oddaj prostorov²⁶ v najem izkazani v skupnem znesku 3.940 evrov, kar predstavlja 0,1 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2017.

2.2.2.1 Oddaja prostora v brezplačno uporabo Društvu invalidov Mislinja

Občina je 1. 10. 2015 z Društvom invalidov Mislinja sklenila neposredno pogodbo o brezplačnem najemu in uporabi prostora v skupni izmeri 43 kvadratnih metrov²⁷ za nedoločen čas.

2.2.2.1.a ZSPDSLS je v prvem odstavku 30. člena določal, da se lahko nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo:

- osebam javnega prava za opravljanje javnih nalog razen javnim podjetjem ali
- nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti, za katero so ustanovljene, ali
- socialnemu podjetju oziroma nepridobitni pravni osebi, kot je opredeljena v zakonu, ki ureja socialno podjetništvo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije skladno z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo, v obsegu, ki je potreben za opravljanje dejavnosti, za katero je ustanovljeno, ali
- mednarodnim organizacijam, katerih članica je Republika Slovenija in imajo na ozemlju Republike Slovenije svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno.

Občina je z Društvom invalidov Mislinja sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v skupni izmeri 43 kvadratnih metrov, čeprav društvo ni imelo statusa nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 30. člena ZSPDSLS.

Ukrepi občine

Občina je 25. 5. 2018 na oglasni deski objavila namero o sklenitvi neposredne pogodbe o oddaji prostorov v najem ter 4. 7. 2018 z Društvom invalidov Mislinja sklenila pogodbo o oddaji prostorov v najem za nedoločen čas in za mesečno najemnino 40 evrov.

Če bi občina Društvu invalidov Mislinja že v letu 2017 zaračunavala najemnino v znesku 40 evrov, kot je bila dogovorjena v letu 2018, bi v letu 2017 realizirala 480 evrov prihodkov.

2.2.2.1.b Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v prvem odstavku 52. člena določala, da se stvarno premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za obdobje, ki ne sme biti daljše od petih let.

Občina je z oddajo prostora v brezplačno uporabo za nedoločen čas ravnala v neskladju s prvim odstavkom 52. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

²⁶ Razen stanovanj.

²⁷ Poslovni prostor in sanitarije na naslovu Šentlenart 30, 2382 Mislinja.

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

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

2.2.2.1.d Občina v primeru oddaje prostora v brezplačno uporabo ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.2 Oddaja prostora v brezplačno uporabo Zvezi borcev Občine Mislinja

Občina je 28. 3. 2008 z Zvezo borcev Občine Mislinja²⁸ sklenila dogovor o brezplačnem najemu in uporabi prostorov²⁹, na podlagi katerega ji je prepustila prostor v uporabo za nedoločen čas.

2.2.2.2.a Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin³⁰ (v nadaljevanju: ZSPDPO) je v prvem odstavku 28. člena določal, da se nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo osebam javnega prava za izvrševanje javnih nalog, razen javnim podjetjem ali nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu za izvajanje dejavnosti, za katero so ustanovljeni.

Občina je z oddajo prostora v brezplačno uporabo Zvezi borcev Občine Mislinja, ki ni bila pravna oseba in ni imela dokazila, da izvaja javne naloge oziroma deluje v javnem interesu, torej ne izpolnjuje nobenega izmed pogojev za oddajo v brezplačno uporabo, ravnala v neskladju s prvim odstavkom 28. člena ZSPDPO.

Ukrepi občine

Občina je 25. 5. 2018 na oglasni deski objavila namero o sklenitvi neposredne pogodbe o oddaji prostorov v brezplačen najem ter 20. 6. 2018 z Združenjem borcev za vrednote narodnoosvobodilnega boja Slovenj Gradec, ki je pravna oseba in je članica Zveze združenj borcev za vrednote narodnoosvobodilnega boja Slovenije, ki deluje v javnem interesu na področju vojnih veteranov, sklenila pogodbo o brezplačnem najemu prostorov za pet let.

2.2.2.2.b Ravnanje s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti se je lahko po določilih 17. člena Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin³¹ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007) izvedlo na podlagi sprejetega posamičnega programa, s katerim so se določili zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost. Posamični program se je po določilih 19. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007 sprejemal tudi za nepremično premoženje.

²⁸ Zveza borcev Občine Mislinja ni vpisana v Poslovni register Slovenije niti registrirana kot pravna oseba.

²⁹ Arhiv in čajna kuhinja v kletnih prostorih Zdravstvenega doma Mislinja.

³⁰ Uradni list RS, št. 14/07. ZSPDPO je prenehal veljati 17. 11. 2010 z uveljavitvijo ZSPDSLS.

³¹ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10. Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je prenehala veljati 7. 5. 2011 z uveljavitvijo uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Občina za oddajo prostora v brezplačno uporabo Zvezi borcev Občine Mislinja ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju s 17. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.2.2.2.c Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je ob sklenitvi pogodbe o oddaji prostora v brezplačno uporabo v prvem odstavku 60. člena določala, da se stvarno premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za določen čas, ko se predvideva, da ga ne potrebuje noben uporabnik, vendar ne za več kot pet let.

Občina je z oddajo prostora v brezplačno uporabo za nedoločen čas ravnala v neskladju s prvim odstavkom 60. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.2.2.2.d Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v 61. členu določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe.

Občina v postopku oddaje prostora v brezplačno uporabo ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju z 61. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.2.2.2.e Občina v primeru oddaje prostora v brezplačno uporabo ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 31. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007, ki je določal, 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.

2.2.2.3 Oddaja večnamenskega objekta Center Kope

Občina je 1. 3. 2017 s ponudnikom Vabo, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Vabo) na podlagi izvedenega postopka javnega zbiranja ponudb³² sklenila pogodbo o oddaji v najem večnamenskega objekta Center Kope³³ v izmeri 689 kvadratnih metrov³⁴ za nedoločen čas in z mesečno najemnino 600 evrov. V letu 2017 je občina od oddaje objekta v najem prejela 2.400 evrov.

2.2.2.3.a Najemna pogodba v 5. členu določa, da mora najemnik plačati najemnino do 20. dne v mesecu za pretekli mesec, in bi tako moral v letu 2017 plačati najemnino za devet mesecev. Občina je od družbe Vabo v letu 2017 prejela najemnino za štiri od devetih mesecev v znesku 2.400 evrov ter plačilo obratovalnih stroškov za tri in del četrtega meseca od devetih mesecev v znesku 1.459 evrov, preostalega dela najemnine v znesku 3.000 evrov in plačila obratovalnih stroškov v znesku 2.767 evrov v letu 2017 ni prejela. Občina je družbi Vabo 14. 11. 2017 poslala opomin zaradi zapadlih obveznosti do občine, ki se

³² Objavljeno na spletni strani občine 7. 12. 2016.

³³ Parcelna št. 1110/51 in 1110/40, obe k. o. 863 – Šentilj pod Turjakom.

³⁴ Klet v izmeri 174 kvadratnih metrov, pritličje v izmeri 300 kvadratnih metrov in nadstropje v izmeri 215 kvadratnih metrov.

nanašajo na najemnino in obratovalne stroške večnamenskega objekta Center Kope v skupnem znesku 5.309 evrov³⁵, ki jih družba Vabo tudi po prejetem opominu ni poravnala.

Najemna pogodba v 10. členu določa, če najemnik tri mesece zaporedoma ne plača najemnine oziroma obratovalnih stroškov do 20. dne v mesecu za pretekli mesec in dolgovanega zneska ne poravna niti v 30 dneh po prejemu opomina, lahko najemna pogodba preneha.

Občina, kljub temu da družba Vabo zneskov zapadlih najemnin ter obratovalnih stroškov tudi po prejetem opominu ni poravnala, ni začela postopka za prenehanje pogodbe, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011, ki je določal, če nasprotna pogodbeni stranka ne upošteva določil sklenjene pogodbe, mora upravljavec stvarnega premoženja kot pogodbeni stranka takoj oziroma v roku, določenem s predpisi oziroma s pogodbo, začeti uveljavljati pogodbene ali druge obligacijske pravice oziroma zahtevke zoper nasprotno pogodbeno stranko.

2.2.2.3.b Občina družbi Vabo, ki je zamujala s plačilom mesečne najemnine, ni zaračunala zakonitih zamudnih obresti, kar je v neskladju z drugim odstavkom 5. člena pogodbe, ki določa, da se v primeru zamude s plačilom zaračunajo zakonite zamudne obresti.

Ukrepi občine

Občina je novembra 2018 družbi Vabo poslala opomin za plačilo neplačanih obveznosti in bremenis za zamudne obresti.

2.2.2.3.c Občina v primeru oddaje objekta v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju.

2.2.2.4 Oddajanje prostorov v večnamenski dvorani Lopan

Občina oddaja v najem prostore v večnamenski dvorani Lopan, in sicer na podlagi Pravilnika o oddajanju v najem večnamenske dvorane Lopan in drugih pripadajočih objektov³⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o oddajanju v najem).

Pravilnik o oddajanju v najem v 4. členu določa, da se za najem dvorane ali drugih pripadajočih prostorov zaračunava najemnina po ceniku, ki je sestavni del tega pravilnika. Pravilnik o oddajanju v najem v 5. členu določa, da so društva, registrirani klubi, druge neprofitne organizacije in javni zavodi, ki imajo sedež v občini, oziroma društva izven občine, ki izvajajo dejavnost ali programe za občane občine, oproščeni najemnine, če izvajajo nekomercialne prireditve odprtega tipa brezplačno, če pa izvajajo nekomercialne prireditve zaprtega tipa³⁷, vendar morajo pokriti stroške čiščenja prostorov, kar se dogovorijo s pogodbo o najemu. Poleg tega je v ceniku določeno, da klubi in društva, ki vključujejo vadbo za otroke in mladino do 18. leta, uporabljajo prostore brezplačno.

³⁵ Neplačane obveznosti za najemnino za štiri mesece ter obratovalni stroški za sedem mesecev.

³⁶ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 50/13, 69/15.

³⁷ Kot na primer občni zbor.

2.2.2.4.a Občina je 12 društvom³⁸ oddala v brezplačen najem prostore v večnamenski dvorani Lopan, ker so izvajala dejavnost oziroma programe za občane občine oziroma vadbo za otroke in mladino do 18. leta starosti. Navedeno ravnanje je v skladu s pravilnikom o oddajanju v najem, a je bilo v neskladju s prvim odstavkom 30. člena ZSPDSLS, ki med možnostmi za oddajo prostorov v brezplačno uporabo ni določal izvajanja programov za občane ter vadbe za otroke in mladino.

Ukrepi občine

Občina je oktobra 2018 občinskemu svetu posredovala v obravnavo in sprejem predlog Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o oddajanju v najem večnamenske dvorane Lopan in drugih pripadajočih objektov, ki razveljavlja določila pravilnika o oddajanju v najem, da so društva, registrirani klubi, druge neprofitne organizacije in javni zavodi, ki imajo sedež v občini, oziroma društva izven občine, ki izvajajo dejavnost ali programe za občane občine, oproščeni najemnine, ter določilo, da imajo klubi in društva, ki vključujejo vadbo za otroke in mladino do 18. leta, brezplačno uporabo prostorov.

2.2.2.4.b Občina je društvoma³⁹ oddala prostore v brezplačno uporabo za izvedbo občnega zbora, pri čemer se v pogodbi z društvoma ni dogovorila o pokritju stroškov čiščenja prostorov. Navedeno je v neskladju s 5. členom pravilnika o oddajanju v najem.

Ukrepi občine na področju oddaje prostorov v najem

Občina je v letu 2018 izdelala opis poslovnega procesa oddaje stvarnega premoženja občine v najem, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.3 Delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so odhodki za delovno uspešnost in za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev izkazani v skupnem znesku 35.613 evrov (od tega odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 19.210 evrov in odhodki za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev v znesku 16.403 evre), kar predstavlja 0,9 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju⁴⁰ (v nadaljevanju: ZSPJS) v prvem odstavku 5. člena določa, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov.

Osnovna plača je tisti del plače, ki ga prejema javni uslužbenec na posameznem delovnem mestu ali nazivu za opravljeno delo v polnem delovnem času in za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, v njej pa je všteto tudi napredovanje javnega uslužbenca (13. točka 2. člena ZSPJS). Prvi odstavek 9. člena ZSPJS določa, da je osnovna plača javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na katerega je javni uslužbenec razporejen oziroma ki ga je pridobil z napredovanjem.

³⁸ Karate klub Mislinja, Planinsko društvo Mislinja, Turistično društvo Mislinja, Društvo kmetič Mislinjske doline, Športno rekreativno društvo Mislinja, Društvo narava Pohorja, Društvo upokojencev Mislinja, Kulturno društvo Zavreše, Športno rekreativno društvo Dolič pri Mislinji, Atletski klub Slovenj Gradec, Društvo roketna šola Alena Mihačič in Judo klub Slovenj Gradec.

³⁹ Društvo kmetič Mislinjske doline in Planinskemu društvu Mislinja.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15, 67/17.

Del plače za delovno uspešnost je tisti del plače, ki ga lahko prejme javni uslužbenec za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju (14. točka 2. člena ZSPJS). Po določilih 21. člena ZSPJS so javni uslužbenci lahko upravičeni do:

- redne delovne uspešnosti,
- delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in
- delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

Dodatki so del plače javnega uslužbenca za posebne pogoje, nevarnost in obremenitve, ki niso upoštevane pri vrednotenju zahtevnosti delovnega mesta ali naziva (15. točka 2. člena ZSPJS). Po določilih prvega odstavka 23. člena ZSPJS javnim uslužbencem pripadajo:

- položajni dodatek,
- dodatek za delovno dobo,
- dodatek za mentorstvo,
- dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, če to ni pogoj za zasedbo delovnega mesta,
- dodatek za dvojezičnost,
- dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, naziva,
- dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva, in
- dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.

V tabeli 6 so prikazani podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače⁴¹ javnih uslužbencev.

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

Število sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2017	9
Število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2017	7
Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2017, v evrih	211.730
• osnovne plače	134.724
• drugi izdatki (regres, jubilejne nagrade, odpravnine, povračila stroškov)	12.999
• delovna uspešnost	19.210
• dodatki	16.403
• prispevki delodajalcev za socialno varnost	28.394
Odhodki za plače javnih uslužbencev na prebivalca, v evrih	46

Vir: podatki občine.

Odhodki za plače javnih uslužbencev so v letu 2017 znašali 211.730 evrov, kar predstavlja 46 evrov na prebivalca občine na leto, od tega za delovno uspešnost in dodatke 7,8 evra⁴².

⁴¹ V izračun so vključeni odhodki za plače in druge izdatke javnih uslužbencev ter prispevki delodajalcev za socialno varnost.

⁴² 35.613 evrov (19.210 evrov + 16.403 evrov) / 4.557 prebivalcev = 7,8 evra.

Občina je 1. 8. 2008 sprejela Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Mislinja⁴³. Na dan 31. 12. 2017 je bilo sistemiziranih 9 delovnih mest, od tega 7 zasedenih.

Pojasnilo občine

Občina v letu 2018 načrtuje zaposlitev za nezasedeni delovni mesti. Aprila 2018 je občina objavila javni natečaj za delovno mesto svetovalec za pravne zadeve in 8. 10. 2018 z javnim uslužbencem sklenila pogodbo o zaposlitvi.

Standardi glede primerne števila delovnih mest v občinskih upravah niso določeni, prav tako ni uradnih podatkov o številu zaposlenih v upravah občin v Republiki Sloveniji, zato ni mogoče podati ocene primerne števila delovnih mest v občinski upravi. Opozarjamo pa, da sta bili na dan 31. 12. 2017 dve sistemizirani delovni mesti nezasedeni, kar pri 9 sistemiziranih delovnih mestih predstavlja pomemben delež.

V tabeli 7 so prikazani podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, dodatkih k plačam javnih uslužbencev (brez dodatka za delovno dobo) v letu 2017 in delovni uspešnosti po tarifnih in plačnih razredih.

Tabela 7: Podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, dodatkih k plačam javnih uslužbencev (brez dodatka za delovno dobo) v letu 2017 in delovni uspešnosti po tarifnih in plačnih razredih

Tarifni/ plačni razred	Število javnih uslužbencev	Osnovne plače v evrih	Dodatki k plači v evrih	Delovna uspešnost ¹⁾ v evrih	Skupaj v evrih	Delež dodatkov in delovne uspešnosti v plačah v odstotkih $(7)=(4)+(5)/(6)*100$
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3)+(4)+(5)	(7)=(4)+(5)/(6)*100
VII						
45–49	1	31.524	1.846	2.444	35.814	12,0
VII/1						
40–44	1	28.231	2.895	4.688	35.814	21,2
30–34	2	38.522	1.200	5.875	45.597	15,5
VI						
25–29	1	9.023	732	1.738	11.493	21,5
V						
25–29	2	27.424	2.381	4.465	34.270	20,0
Skupaj	7	134.724	9.054	19.210	162.988	17,3

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

Vir: podatki občine.

⁴³ Št. 11000-0000/1/2005 z dne 1. 8. 2008, spremembe in dopolnitve št. 11000-0000/1/2005 z dne 20. 8. 2009, št. 11000-1/2012 z dne 12. 1. 2012, z dne 10. 12. 2012, z dne 5. 9. 2013, z dne 27. 2. 2014, z dne 5. 1. 2015, z dne 3. 1. 2016, z dne 22. 4. 2016, z dne 16. 8. 2016, z dne 24. 2. 2017 in z dne 26. 9. 2017.

2.3.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

Odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 19.210 evrov, kar predstavlja 11,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev.

Po določilih 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence⁴⁴ se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če:

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

ZSPJS v prvem odstavku 22.e člena določa, da se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje.

Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepih v javnem sektorju⁴⁵ v tretjem odstavku 3. člena določa, da lahko za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabniki proračuna do 31. 12. 2018 porabijo največ 40 odstotkov sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS (prihranki lahko nastanejo iz prihrankov sredstev za plače zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte).

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

⁴⁴ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 88/16.

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

	Leto 2017
Znesek izplačane delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, v evrih	19.210
Delež delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela v odhodkih občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam, v odstotkih	11,3
Število vseh prejemnikov delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela:	7
• število prejemnikov 1 mesec v letu	0
• število prejemnikov od 2 do 6 mesecev	0
• število prejemnikov od 7 do 11 mesecev	7
delež prejemnikov od 7 do 11 mesecev v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	100,0
• število prejemnikov vseh 12 mesecev	0

Vir: podatki občine.

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

- vseh sedem javnih uslužbencev v letu 2017 prejelo plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, in sicer šest javnih uslužbencev enajst mesecev, en javni uslužbenec pa osem mesecev;
- povprečni znesek delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela na prejemnika v letu 2017 znašal 2.744 evrov; kar predstavlja izplačilo več kot 1,7 mesečne plače 33. plačnega razreda⁴⁶ (1.545 evrov bruto);
- javni uslužbenec, ki je za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejel največji znesek, v letu 2017 prejel 4.688 evrov;
- občina za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v letu 2017 izplačala 19.210 evrov, kar predstavlja izplačilo več kot 12 mesečnih plač 33. plačnega razreda.

Po naši oceni je povečan obseg dela namenjen izjemnim, časovno omejenim okoliščinam. Neprekinjena določitev povečanega obsega dela za daljše časovno obdobje vpliva na prekomerne obremenitve javnih uslužbencev in lahko ogrozi tako učinkovito opravljanje dodatnega obsega nalog kot tudi izvajanje nalog, določenih z opisom delovnega mesta. Poleg tega je bilo vsem sedmim javnim uslužbencem v posameznih mesecih⁴⁷ poleg povečanega obsega dela odrejeno še delo preko polnega delovnega časa. Pri takem načinu določanja povečanega obsega dela bi bilo treba proučiti tudi ustreznost organiziranosti delovnega procesa oziroma delitve nalog po posameznih delovnih mestih.

⁴⁶ Plačni razred, za katerega se zahteva visoka stopnja izobrazbe in najmanj štiri leta delovnih izkušenj.

⁴⁷ Po enem javnemu uslužbencu za enajst, deset, devet in osem mesecev, dvema javnima uslužbencema za sedem mesecev in enem javnemu uslužbencu za štiri mesece, v obdobju od decembra 2016 do novembra 2017 (izplačilo v letu 2017).

Opozarjamo, da obseg nezasedenih sistemiziranih delovnih mest pomembno vpliva na višino razpoložljivih sredstev za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, saj uporabniki proračuna lahko izplačujejo sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, če imajo za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo tudi zaradi nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, kot določa 22.d člen ZSPJS (povezava s točko 2.3 tega poročila).

2.3.2 Delo preko polnega delovnega časa

Odhodki za dodatek za delo preko polnega delovnega časa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 9.054 evrov, kar predstavlja 5,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev.

Opravljenega dela izven rednega delovnega časa po vsebini pomenijo nadurno delo, ki se obračunava po določilih 45. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor⁴⁸, in sicer kot dodatek za delo preko polnega delovnega časa in znaša 30 odstotkov urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca.

Za povečan obseg dela se šteje nadpovprečna obremenjenost znotraj polnega delovnega časa, delo preko polnega delovnega časa pa pomeni nadurno delo, ki je opredeljeno v 144. členu Zakona o delovnih razmerjih⁴⁹ (v nadaljevanju: ZDR-1). Po določilih prvega odstavka 144. člena ZDR-1 mora delavec na zahtevo delodajalca opravljati delo preko polnega delovnega časa – nadurno delo:

- v primerih izjemoma povečanega obsega dela;
- če je potrebno nadaljevanje delovnega ali proizvodnega procesa, da bi se preprečila materialna škoda ali nevarnost za življenje in zdravje ljudi;
- če je nujno, da se odvrne okvara na delovnih sredstvih, ki bi povzročila prekinitev dela;
- če je potrebno, da se zagotovi varnost ljudi in premoženja ter varnost prometa;
- v drugih izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti.

ZDR-1 v tretjem in četrtem odstavku 144. člena določa, da lahko nadurno delo traja največ osem ur na teden, največ 20 ur na mesec in največ 170 ur na leto oziroma s soglasjem javnega uslužbenca do 230 ur na leto, delovni dan pa lahko traja največ deset ur. Dnevna, tedenska in mesečna časovna omejitev se lahko upošteva kot povprečna omejitev v obdobju, določenem z zakonom ali kolektivno pogodbo in ki ne sme biti daljše od šestih mesecev.

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

⁴⁸ Uradni list RS, št. 57/08, 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.), 52/16.

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

	Leto 2017
Znesek izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa, v evrih	9.054
Delež izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa v odhodkih občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam, v odstotkih	5,3
Število vseh opravljenih delovnih ur, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	699
Število javnih uslužbencev, ki so prejeli izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa za vsaj eno uro dela	7
Največje število opravljenih delovnih ur posameznega javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	188
Povprečno število opravljenih delovnih ur dela preko polnega delovnega časa javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	100

Vir: podatki občine.

Dodatek za delo preko polnega delovnega časa je v letu 2017 prejelo vseh 7 javnih uslužbencev, ki so skupaj opravili 699 ur dela preko polnega delovnega časa. Največje število opravljenih ur dela preko polnega delovnega časa posameznega javnega uslužbenca⁵⁰ je znašalo 188 ur, za kar je prejel 1.658 evrov. V povprečju pa je posamezni javni uslužbenec v tem obdobju opravil 100 ur dela preko polnega delovnega časa, za opravljeno uro dela preko polnega delovnega časa pa mu je bilo v povprečju izplačano 12,9 evra oziroma skupaj 1.290 evrov.

2.3.2.a Občina je vršilcu dolžnosti direktorja občinske uprave v letu 2017 izplačala dodatek za delo preko polnega delovnega časa v znesku 1.846 evrov. V skladu s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS direktorjem ne pripadajo položajni dodatki, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve ter dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. V skladu z 32. členom ZSPJS med dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času spada tudi dodatek za delo preko polnega delovnega časa. Izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa vršilcu dolžnosti direktorja občinske uprave je v neskladju s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS.

Ukrepi občine

Občina je novembra 2018 z javnim uslužbencem sklenila dogovor o vračilu preveč izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa v znesku 1.846 evrov.

⁵⁰ V obdobju od decembra 2016 do novembra 2017 (izplačilo v letu 2017).

2.4 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 1.036.321 evrov, kar predstavlja 25,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017.

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

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

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznamitev Urada za publikacije Evropske unije	
	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe	27	98.094	0	0	1	216.579
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	9,2	17,8	/	/	100,0	100,0
Naročilnice	233	219.735	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	79,5	39,9	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	5	97.010	2	256.104	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	1,7	17,6	100,0	100,0	/	/
Naročilnice	28	135.581	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	9,6	24,7	/	/	/	/
Skupaj	293	550.420	2	256.104	1	216.579

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine so bili od skupaj 296 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljeni trije postopki v skupni vrednosti 472.683 evrov, kar predstavlja 46,2 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 293 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 550.420 evrov, ki po številu predstavljajo 99 odstotkov vseh postopkov, po vrednosti pa 53,8 odstotka vseh postopkov, ni preseglo vrednosti⁵¹, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa

⁵¹ Na splošnem področju 20.000 evrov za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 40.000 evrov za javna naročila gradenj, 750.000 evrov za javna naročila storitev s seznama socialnih in drugih posebnih storitev; na infrastrukturnem področju 50.000 evrov za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 100.000 evrov za javna naročila gradenj in milijon evrov za javna naročila socialnih in drugih posebnih storitev (vse vrednosti so brez DDV).

prvi odstavek 22. člena Zakona o javnem naročanju⁵² (v nadaljevanju: ZJN-3) v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona.

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

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

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2017 v evrih	Realizirani znesek v letu 2017 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ³⁾ v odstotkih	
Izdelava projektne dokumentacije za ureditev regionalne ceste z izgradnjo kolesarske poti	45.000	13.279	44.234	/	/	44.234
Ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja (1. faza)	75.000	18.365	50.186	10.984	21,9	61.170
Ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja (igrišče za nogomet z umetno travo)		96.898	95.509	1.529	1,6	97.038
Izgradnja gozdne ceste Movže–Oštert	50.000	46.542	45.311	1.281	2,8	46.592
Rekonstrukcija lokalne ceste Potoški jarek–Kozjak, odsek Bajtner–Borovnik	200.000	216.754	216.937	/	/	216.937
Sanacija plazů Žaga Mislinja	380.000	24.630	24.699	/	/	24.699
Podaljšanje kamnite zložbe in ureditev odvodnjavanja pri kmetiji Bajtner	30.000	15.206	9.290	/	/	9.290

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

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2017.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

Viri: Zaključni račun Občine Mislinja za leto 2017, pogodbe, naročilnice in konto kartice.

⁵² Uradni list RS, št. 91/15.

2.4.1 Ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja (1. faza)

Občina je v letu 2016 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 25. 10. 2016 z izvajalcem Gradim gradbeništvo Merzdovnik gradbeno podjetje, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Gradim) sklenila pogodbo za ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja – 1. faza, ki zajema izgradnjo košarkarskega igrišča in dostopne ceste v vrednosti 50.186 evrov. K pogodbi je bil 25. 4. 2017 sklenjen aneks za dodatna in več dela v vrednosti 10.984 evrov, tako je skupna pogodbeni vrednost znašala 61.170 evrov. V letu 2017 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 18.365 evrov.

2.4.1.a ZJN-3 v 59. členu določa, da mora naročnik objaviti obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti v 30 dneh po spremembi pogodbe ali okvirnega sporazuma v skladu s 95. členom ZJN-3, ki v tretjem odstavku določa, da naročnik, ki spremeni pogodbo o izvedbi javnega naročila v primeru iz 2. ali 3. točke prvega odstavka tega člena⁵³, na portalu javnih naročil, če je to glede na vrednost potrebno pa tudi v Uradnem listu Evropske unije, najpozneje v 30 dneh po spremembi objavi obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila.

Občina je sklenila aneks za dodatna in več dela v vrednosti 10.984 evrov, ni pa na portalu javnih naročil objavila obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila, kar je v neskladju z 59. členom ZJN-3 v povezavi s tretjim odstavkom 95. člena ZJN-3.

2.4.2 Ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja (igrišče za nogomet z umetno travo)

Občina je izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 25. 9. 2017 z izvajalcem družbo Gradim sklenila pogodbo za izgradnjo nogometnega igrišča na umetni travi v športnorekreacijskem parku Mislinja v vrednosti 95.509 evrov. K pogodbi je bil 14. 12. 2017 sklenjen aneks za dodatna in več dela v vrednosti 1.529 evrov, tako je skupna pogodbeni vrednost znašala 97.038 evrov. V letu 2017 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 96.898 evrov.

2.4.2.a V proračunu za leto 2017 je občina za ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja načrtovala sredstva na proračunski postavki 18047 – Ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja v znesku 75.000 evrov. Del teh sredstev v znesku 18.365 evrov je občina porabila 30. 6. 2017 za plačilo 1. faze ureditve športnorekreacijskega parka Mislinja (povezava s točko 2.4.1 tega poročila), zato je bilo ob sklenitvi pogodbe za izgradnjo nogometnega igrišča na umetni travi v športnorekreacijskem parku Mislinja za ureditev športnorekreacijskega parka Mislinja načrtovanih oziroma razpoložljivih samo še 56.635 evrov. Občina je v rebalansu proračuna sredstva za investicijo načrtovala v znesku 120.000 evrov, vendar je bil rebalans proračuna sprejet šele 5. 10. 2017, to je po sklenitvi pogodbe.

⁵³ Če sklene pogodbo o izvedbi javnega naročila brez novega postopka javnega naročanja za dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, ki jih izvede prvotni izvajalec, če so potrebne, čeprav niso bile vključene v prvotno javno naročilo, in če zamenjava izvajalca ni mogoča iz ekonomskih ali tehničnih razlogov, kot so zahteve glede zamenljivosti ali interoperabilnosti z obstoječo opremo, storitvami ali inštalacijami, naročenimi v okviru prvotnega javnega naročila, ter bi naročniku povzročila velike nevšečnosti ali znatno podvajanje stroškov, in če je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, in sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 38.874 evrov več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih in razpoložljivih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti. Navedeno ravnanje občine je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom.

2.4.3 Rekonstrukcija lokalne ceste Potoški jarek–Kozjak, odsek Bajtner–Borovnik

Občina je izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 27. 6. 2017 in z izvajalcem Kostmann, Podjetje za gradbene storitve, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Kostmann) sklenila pogodbo za rekonstrukcijo lokalne ceste Potoški jarek–Kozjak, odsek Bajtner–Borovnik v vrednosti 216.937 evrov. V letu 2017 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 216.754 evrov.

2.4.3.a V proračunu za leto 2017 je občina za rekonstrukcijo lokalne ceste Potoški jarek–Kozjak, odsek Bajtner–Borovnik načrtovala sredstva na proračunski postavki 13069 – Rekonstrukcija lokalne ceste Potoški jarek–Kozjak, odsek Bajtner–Borovnik v znesku 210.000 evrov, po izvedeni prerazporeditvi sredstev⁵⁴ pa je bilo na dan 31. 12. 2017 za izvedbo te investicije načrtovanih 220.000 evrov sredstev.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 6.937 evrov več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti. Navedeno ravnanje občine je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

2.4.4 Podaljšanje kamnite zložbe in ureditev odvodnjavanja pri kmetiji Bajtner

Občina je 5. 10. 2017 izdala naročilnico družbi Kostmann za podaljšanje kamnite zložbe in ureditev odvodnjavanja pri kmetiji Bajtner v vrednosti 9.290 evrov, v skladu s prejetim ponudbenim predračunom. V letu 2017 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 15.206 evrov.

2.4.4.a Občina je izdala naročilnico v vrednosti 9.290 evrov, za izvršena dela pa je izvajalcu plačala 15.206 evrov. Občina je s prevzemom obveznosti v znesku 5.916 evrov za dela, ki niso bila naročena z naročilnico, ravnala v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.5 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 183.675 evrov. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2017 znašali 212.390 evrov, kar predstavlja 5,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.5.4.a tega poročila.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2017 so bili tekoči transferi na področju športa v znesku 85.138 evrov, tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu in

⁵⁴ Sklep župana o prerazporeditvi sredstev z dne 31. 12. 2017.

gasilski zvezi v skupnem znesku 32.885 evrov in tekoči transferi na področju kulture v znesku 32.415 evrov.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so izpolnjeni pogoji za sklenitev neposredne pogodbe. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se določbe 12. poglavja pravilnika o postopkih ne uporabljajo, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

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

2.5.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 85.138 evrov, kar predstavlja 40,1 odstotka vseh tekočih transferov, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2017.

V tabeli 12 so prikazani podatki o izplačanih tekočih transferih v letu 2017 na področju športa in načinu njihove dodelitve.

Tabela 12: Izplačani tekoči transferi na področju športa v letu 2017 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom	17	84.938	99,8
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme)	/	/	/
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	4	200	0,2
Skupaj	18²⁾	85.138	100,0

Opombi: ¹⁾ Na podlagi odredb župana.

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

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2017 na področju športa dodelila in izplačala skupaj 85.138 evrov, in sicer 99,8 odstotka z dvema javnima razpisoma in 0,2 odstotka na drugih podlagah.

Občina je 23. 3. 2017 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje trenerskega kadra na področju kakovostnega športa v Občini Mislinja v letu 2017 (v nadaljevanju: javni razpis za trenerski

⁵⁵ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13, 81/16.

kader) in 29. 3. 2017 Javni razpis za sofinanciranje izvajanja letnega programa športa v Občini Mislinja v letu 2017 (v nadaljevanju: javni razpis za letni program športa). Na podlagi javnega razpisa za trenerski kader in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina petim prejemnikom v letu 2017 dodelila in izplačala 25.000 evrov, na podlagi javnega razpisa za letni program športa in sklenjenih pogodb o sofinanciranju pa je občina 17 izvajalcem programov športa⁵⁶ dodelila 60.063 evrov in v letu 2017 izplačala skupaj 59.938 evrov.

2.5.1.a Objava javnega razpisa za trenerski kader ni vsebovala meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, obdobja, v katerem morajo biti dodeljena sredstva porabljena, datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev in roka, v katerem bodo potencialni prejemniki obveščeni o izidu javnega razpisa. Objava javnega razpisa za letni program športa pa ni vsebovala obdobja, v katerem morajo biti dodeljena sredstva porabljena, in datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev. Navedeno je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.5.1.b Razpisni dokumentaciji za javna razpisa na področju športa nista vsebovali vseh predpisanih vsebin. Razpisna dokumentacija javnega razpisa za trenerski kader ni vsebovala načina določanja deleža, ki ga prejme posamezni prejemnik (izplačila v letu 2017 v skupnem znesku 25.000 evrov), vzorca pogodbe, navedbe vrste meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, načina njihove uporabe in pomena posameznih meril ter navedbe o tem, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev in kdo o pritožbi zoper ta sklep. Razpisna dokumentacija javnega razpisa za letni program športa pa v delu, ki se nanaša na sredstva za upravljanje športnih objektov, ni vsebovala načina uporabe meril in pomena posameznih meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev⁵⁷ (v letu 2017 je bilo za upravljanje športnih objektov izplačano 5.600 evrov). Navedeno je v neskladju s tretjim odstavkom 220. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine razpisne dokumentacije.

2.5.1.c Zapisnik o odpiranju vlog na javnem razpisu za trenerski kader je podpisal predsednik strokovne komisije, ne pa tudi preostali člani strokovne komisije, kar je v neskladju z drugim odstavkom 223. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da zapisnik podpišejo predsednik in člani komisije.

2.5.1.d Strokovna komisija je pripravila predlog prejemnikov sredstev za trenerski kader, ki ga je podpisal predsednik strokovne komisije, ne pa tudi preostali člani strokovne komisije, kar je v neskladju z drugim odstavkom 225. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da komisija na podlagi ocene vlog pripravi predlog prejemnikov sredstev, ki ga podpišejo predsednik in člani komisije.

2.5.1.e Pravilnik o sofinanciranju trenerskega kadra na področju kakovostnega športa v Občini Mislinja⁵⁸ v drugem odstavku 6. člena določa pogoje za dodelitev sredstev na področju trenerskega kadra, med katerimi je tudi pogoj, da klubi, ki kandidirajo za sredstva za trenerski kader, organizirajo

⁵⁶ Petim izvajalcev programov športa je občina dodelila sredstva tudi z javnim razpisom za trenerski kader.

⁵⁷ Navedeno je bilo samo, da bo občina športnim društvom zagotavljala največ do 70 odstotkov sredstev za stroške upravljanja objektov.

⁵⁸ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 12/13.

domača državna pokalna tekmovanja ali mednarodna tekmovanja, v tretjem odstavku 6. člena pa določa, da morajo prejemniki sredstev izpolnjevati vse razpisane pogoje. Javni razpis za trenerski kader je v 3. točki določal, da morajo prejemniki med drugim izpolnjevati pogoj, da organizirajo domača državna pokalna tekmovanja ali mednarodna tekmovanja.

Strokovna komisija je predlagala, da se Karate klubu Mislinja dodeli sredstva v znesku 1.500 evrov za trenerski kader, čeprav pogoj glede organiziranja državnih pokalnih tekmovanj ali mednarodnih tekmovanj ni bil izpolnjen, občina pa je ta sredstva Karate klubu Mislinja dodelila in izplačala. Navedeno je v neskladju z 225. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog, jih oceni na podlagi pogojev in meril, ki so bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji.

2.5.1.f Občina je v letu 2017 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnih razpisov na področju športa, štirim izvajalcem športnih programov na podlagi odredb župana⁵⁹ dodelila in izplačala 200 evrov, in sicer:

- Športnemu društvu Kozjak Špik 50 evrov,
- Planinskemu društvu Velenje 50 evrov,
- Strelskemu društvu Dolič 50 evrov,
- Športnemu rekreativnemu društvu Dolič pri Mislinji 50 evrov,

kar je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena Zakona o športu⁶⁰, ki določa, da se postopek sofinanciranja izvajanja letnega programa športa iz javnih sredstev izvede kot javni razpis.

2.5.1.g Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije⁶¹ v drugem odstavku 14. člena določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, vključiti protikorupcijsko klavzulo.

Občina je v letu 2017 sklenila pogodbi z Odbojgarskim klubom Mislinja v vrednosti 14.456 evrov in Ženskim odbojgarskim klubom Mislinja v vrednosti 14.888 evrov, ne da bi vanju vključila protikorupcijsko klavzulo, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije.

2.5.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v skupnem znesku 3.700 evrov. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture, so v letu 2017 znašali 32.415 evrov, kar predstavlja 15,3 odstotka vseh tekočih transferov, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2017. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.5.4.a tega poročila.

V tabeli 13 so prikazani podatki o izplačanih tekočih transferih v letu 2017 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

⁵⁹ Izdane so bile na podlagi sklepov predsednika Sveta Vaške skupnosti Dolič.

⁶⁰ Uradni list RS, št. 29/17.

⁶¹ Uradni list RS, št. 69/11-UPB2.

Tabela 13: Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2017 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom	/	/	/
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme)	/	/	/
Dodeljena JSKD za kulturne programe in projekte društev ¹⁾	1	28.715	88,6
Dodelitev na drugih podlagah ²⁾	4	3.700	11,4
Skupaj	5	32.415	100,0

Opombi: ¹⁾ Občina je sredstva dodelila Javnemu skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (v nadaljevanju: JSKD), ki je v celoti izvedel javni razpis za sofinanciranje kulturnih programov in projektov na področju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti na območju občine. Sredstva je dodelil sedmim društvom na področju kulture v skupnem znesku 28.715 evrov.

²⁾ Na podlagi odredb župana, izdanih na podlagi sklepov predsednika Sveta Vaške skupnosti Dolič in sklepa predsednice Komisije za preprečevanje zasvojenosti Občine Mislinja, in na podlagi pogodbe o sofinanciranju stroškov za Kulturni dom Šentilj.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2017 na področju kulture dodelila in izplačala skupaj 32.415 evrov, in sicer 88,6 odstotka JSKD za kulturne programe in projekte društev⁶² in 11,4 odstotka na drugi podlagi.

2.5.2.a Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁶³ (v nadaljevanju: ZUJIK) v prvem odstavku 14. člena med drugim določa, da lokalna skupnost sprejme svoj lokalni program za kulturo za obdobje štirih let, pri čemer lahko program vsebuje tudi dolgoročne usmeritve, ki presegajo to obdobje. V drugem odstavku 14. člena ZUJIK pa je določeno, da lokalnim skupnostim, razen mestnim občinam, ni treba sprejeti lokalnega programa za kulturo, če opredelijo javni interes na področju kulture, prioritete, ukrepe ter cilje in kazalce za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti.

Občina ni sprejela lokalnega programa za kulturo, prav tako tudi ni opredelila javnega interesa na področju kulture, prioritet, ukrepov ter ciljev in kazalcev za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti, kar je v neskladju s 14. členom ZUJIK.

⁶² Občina je 5. 1. 2017 z JSKD sklenila Pogodbo o zagotavljanju sredstev za delovanje območne izpostave Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti Slovenj Gradec ter za sofinanciranje programov in projektov kulturnih društev in skupin na območju Občine Mislinja za leto 2017, s katero je za transfere društvom JSKD dodelila 28.715 evrov ter ga pooblastila za izvedbo javnega razpisa za sofinanciranje programov in projektov kulturnih društev na območju občine.

⁶³ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17.

2.5.2.b Občina je v letu 2017 štirim izvajalcem kulturnih projektov na drugih podlagah dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.700 evrov, in sicer:

- na podlagi pogodbe⁶⁴:
 - Kulturnemu društvu Mislinja 3.400 evrov,
- na podlagi odredb župana⁶⁵:
 - Kulturnemu društvu Jože Tisnikar Mislinja 200 evrov,
 - Kulturnemu društvu Avgust Hribar Dolič 50 evrov,
 - Kulturnemu društvu Paški Kozjak 50 evrov,

ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv, kar je v neskladju s 61. členom ZUJIK, ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem kulturnega projekta sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v tem zakonu.

2.5.2.c Občina s tremi izvajalci kulturnih programov (povezava s točko 2.5.2.b tega poročila), ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 300 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju s 93. členom ZUJIK, ki določa, da občina s prejemnikom sredstev, ki je izvajalec javnega kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, sklene pogodbo o financiranju v javnem interesu za kulturo.

2.5.3 Tekoči transferi, dodeljeni na drugih področjih

2.5.3.a Občina je v letu 2017 sedmim nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 4.050 evrov, in sicer:

- na podlagi pogodbe v skupnem znesku 3.100 evrov:
 - Društvu upokojencev Mislinja 600 evrov,
 - Župniji Sv. Jošt na Kozjaku 2.500 evrov⁶⁶,
- na podlagi odredb župana⁶⁷ v znesku 950 evrov:
 - Lovski družini Dolič 50 evrov,
 - Planinskemu društvu Velenje 150 evrov,
 - Mladinskemu društvu Dolič 50 evrov,
 - Župniji Sv. Florijan v Doliču 200 evrov,
 - Športnemu rekreativnemu društvu Dovže 500 evrov,

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

⁶⁴ Občina je 13. 3. 2017 s Kulturnim društvom Mislinja sklenila Pogodbo o sofinanciranju kurjave in rednih vzdrževalnih del v Kulturnem domu Šentilj pri Mislinji v vrednosti 3.400 evrov.

⁶⁵ Izdane so bile na podlagi sklepa predsednice Komisije za preprečevanje zasvojenosti Občine Mislinja in sklepa predsednika Sveta Vaške skupnosti Dolič.

⁶⁶ Dve pogodbii v vrednosti 1.000 in 1.500 evrov.

⁶⁷ Izdane so bile na podlagi sklepov predsednika Sveta Vaške skupnosti Dolič in predsednika Sveta Vaške skupnosti Dovže.

2.5.3.b Občina s sedmimi prejemniki sredstev, ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 1.680 evrov⁶⁸, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju s 50. členom ZJF.

2.5.4 Izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam

2.5.4.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter tekočih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017. Občina je tekoči transfer za sofinanciranje programov in projektov kulturnih društev na območju občine v znesku 28.715 evrov⁶⁹ napačno izkazala na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki namesto na kontih skupine 41 – Tekoči transferi. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁷⁰, ki od neposrednih uporabnikov proračuna zahteva, da javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev izkazujejo na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga tega pravilnika, in se razporeditev na posamezne konte opravi v skladu z vsebino kontov, predpisano s pravilnikom. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 tekoči transferi podcenjeni za 28.715 evrov, tekoči odhodki pa precenjeni za enak znesek.

2.6 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁷¹ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.6.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se je v letu 2017 dolgoročno zadolžila za investicije, predvidene v občinskem proračunu, in sicer je:

- z BKS Bank AG 21. 11. 2017 sklenila pogodbo o kreditu za investicije, predvidene v občinskem proračunu, v vrednosti 1.600.000 evrov in z rokom vračila do 31. 12. 2027; za zadolžitev je pridobila soglasje Ministrstva za finance;
- z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo 26. 10. 2017 sklenila pogodbo o sofinanciranju projekta Rekonstrukcija LC Potoški jarek–Kozjak, odsek Bajtner–Borovnik v vrednosti 215.347 evrov, od tega znašajo nepovratna sredstva največ do 86.139 evrov in povratna sredstva največ do 129.208 evrov. V letu 2017 je prejela 129.208 evrov povratnih sredstev, z rokom vračila do 15. 9. 2027.

⁶⁸ Lovska družina Dolič 50 evrov, Planinsko društvo Velenje 150 evrov, Mladinsko društvo Dolič 50 evrov, Prostovoljno gasilsko društvo Dolič - Šentflorjan 369 evrov, Župnija Sv. Florijan v Doliču 200 evrov, Prostovoljno gasilsko društvo Dovže 361 evrov in Športno rekreativno društvo Dovže 500 evrov.

⁶⁹ Sredstva je nakazala JSKD za sofinanciranje programov in projektov kulturnih društev na območju občine.

⁷⁰ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17.

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

V letu 2017 je občina odplačala 16.488 evrov⁷² obveznosti iz dolgoročnih posojil in 67.909 evrov obveznosti iz finančnega najema.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1. Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 odstotkov realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁷³ (v nadaljevanju: ZIPRS1718) je določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letih 2017 in 2018 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 odstotkov skupne primerne porabe občin, pri čemer se v letu 2017 2 odstotka sredstev zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 odstotki sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1718 je določal, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

Osnova za zadolžitev⁷⁴, znesek dovoljenega odplačila dolga⁷⁵ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2017 so prikazani v tabeli 14.

Tabela 14: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2017

Osnova za zadolžitev, v evrih	3.663.384
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v evrih	293.071
Znesek dejanskega odplačila dolga, v evrih	84.397
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1718	0
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v odstotkih	2,3
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v odstotkih	28,8

Vir: podatki o zadolženosti občine.

⁷² Glavnice v znesku 13.783 evrov in obresti v znesku 2.705 evrov. V RF zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 in BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 je odplačilo dolga napačno izkazano v znesku 12.520 evrov in plačilo obresti v znesku 3.968 evrov, na kar opozarjamo v točki 2.6.1.1.b tega poročila.

⁷³ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17.

⁷⁴ Prihodki iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

⁷⁵ Osnova za zadolžitev * 8 odstotkov.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2017 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 15.

Tabela 15: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2017 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2017 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2017 v evrih	Delež odplačil obveznosti v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾)*100
Dolgoročna posojila	1.924.918 ²⁾	16.488	0,5
Finančni najemi	50.537	67.909	1,9
Blagovni krediti ³⁾	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	1.975.455	84.397	2,3

Opombe: ¹⁾ Osnova znaša 3.663.384 evrov.

²⁾ V bilanci stanja občine je stanje zadolžitve iz posojil na 31. 12. 2017 napačno izkazano v znesku 1.902.915 evrov. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.6.1.1.a tega poročila.

³⁾ Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe z obročnim plačilom obveznosti.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2017 znaša 1.975.455 evrov, odplačila obveznosti v letu 2017 pa 84.397 evrov in predstavljajo 2,3 odstotka osnove za zadolžitev. Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.6.1.1 Izkazovanje stanja zadolžitve in odplačila dolga

Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje stanja zadolžitve v bilanci stanja občine na dan 31. 12. 2017, odplačil dolga v RF zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ter tekočih odhodkov za obresti v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017.

2.6.1.1.a Občina Mislinja in Mestna občina Slovenj Gradec sta v 1. in 2. členu Odloka o prenehanju obstoja Stanovanjskega sklada Občine Slovenj Gradec⁷⁶ določili, da Stanovanjski sklad Občine Slovenj Gradec (v nadaljevanju: stanovanjski sklad občine) preneha in se pripoji k ustanoviteljicama stanovanjskega sklada občine, in sicer k Mestni občini Slovenj Gradec in Občini Mislinja, ki sta univerzalni pravni naslednici Občine Slovenj Gradec, tako da občini, upošteva Sporazum o delitvi premoženjske bilance na dan 31. 12. 1994⁷⁷, prevzameta premoženje, pravice in obveznosti po bilanci stanja na dan 30. 11. 2014.

Občina in Stanovanjski sklad Republike Slovenije, javni sklad (v nadaljevanju: stanovanjski sklad RS) sta 31. 3. 2016 sklenila Sporazum o ureditvi medsebojnih razmerij, s katerim je občina zaradi prenehanja

⁷⁶ Uradni list RS, št. 11/15.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 59/98.

obstoja stanovanjskega sklada občine prevzela njegove obveznosti do stanovanjskega sklada RS. Obveznosti izhajajo iz posojilnih pogodb, ki so jih sklenili stanovanjski sklad RS, stanovanjski sklad občine ter občina⁷⁸, in sicer so 23. 6. 1999 sklenili Posojilno pogodbo (v nadaljevanju: posojilna pogodba št. 1) v vrednosti 29.600 tisoč tolarjev⁷⁹ (123.519 evrov) ter 20. 12. 1999 Posojilno pogodbo (v nadaljevanju: posojilna pogodba št. 2) v vrednosti 4.506 tisoč tolarjev (18.803 evre), obe z dobo vračanja 25 let. Občina je 31. 3. 2016 s Sporazumom o ureditvi medsebojnih razmerij prevzela preostale obveznosti iz posojilne pogodbe št. 1 v znesku 96.988 evrov ter preostale obveznosti iz posojilne pogodbe št. 2 v znesku 14.599 evrov, med finančnimi obveznostmi pa je iz navedenih pogodb na dan 31. 3. 2016 izkazovala skupaj 89.460 evrov obveznosti oziroma 22.127 evrov manj, kot so znašale prevzete obveznosti.

Občina je v bilanci stanja občine na dan 31. 12. 2017 med finančnimi obveznostmi iz posojilne pogodbe št. 1 izkazala obveznosti v znesku 60.112 evrov oziroma za 19.021 evrov manj, kot so znašale dejanske obveznosti občine, med finančnimi obveznostmi iz posojilne pogodbe št. 2 pa je izkazala obveznosti v znesku 9.168 evrov oziroma za 2.982 evrov manj, kot so znašale dejanske obveznosti občine. Občina v bilanci stanja občine za leto 2017 na dan 31. 12. 2017 ni izkazala prevzetih finančnih obveznosti v skupnem znesku 22.003 evre, kar je v neskladju z 20. členom Zakona o računovodstvu⁸⁰, ki določa, da morajo računovodski izkazi, med katere sodi tudi bilanca stanja, prikazovati resnično in pošteno stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev, prihodkov, odhodkov ter presežek oziroma primanjkljaj.

Ukrepi občine

Občina je marca 2018 med finančnimi obveznostmi občine na dan 1. 1. 2018 izkazala celotne obveznosti iz posojilne pogodbe št. 1 in posojilne pogodbe št. 2 v skupnem znesku 91.283 evrov.

2.6.1.1.b Občina je del odplačila dolga iz posojilne pogodbe št. 1 in posojilne pogodbe št. 2 v skupnem znesku 1.263 evrov izkazala na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki namesto na kontih skupine 55 – Odplačilo dolga. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 tekoči odhodki precenjeni za 1.263 evrov, odplačilo dolga v RF zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 pa podcenjeno za enak znesek, napačno pa je tudi izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava.

2.6.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

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

⁷⁸ Kot porok k posojilu, ki je bilo namenjeno gradnji neprofitnih stanovanj v občini.

⁷⁹ 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 239,640 tolarja.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 23/99.

Po določenih prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se lahko posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet. Četrty odstavek 10.g člena ZFO-1 določa, da mora občina v odloku o proračunu določiti obseg zadolževanja in obseg izdanih poročstev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2017 so prikazani v tabeli 16.

Tabela 16: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2017

v evrih		
Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2017	Odplačilo dolga v letu 2017
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	0	0
Zadolžitev brez soglasij občine	42.827	22.018
Izdana poročstva	0	0
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	42.827	22.018

Vir: podatki občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 znaša 42.827 evrov in se v celoti nanaša na posojilo Javnega podjetja Komunala Slovenj Gradec, d. o. o. (v nadaljevanju: Komunala SG), ki se je v letu 2014 brez soglasja občine zadolžilo za investicijo⁸¹ pri BKS Bank AG v vrednosti 890.000 evrov. Komunala SG je v letu 2017 po tej pogodbi odplačala 178.000 evrov glavnice ter 5.033 evrov obresti (skupaj 183.033 evrov). Glede na lastniški delež občine v Komunali SG (12,03 odstotka) se na občino nanašajo odplačila glavnice v znesku 21.413 evrov ter odplačila obresti v znesku 605 evrov (skupaj 22.018 evrov) ter dolg v skupnem znesku 42.827 evrov.

2.6.2.a Občinski svet Komunali SG ni izdal soglasja za zadolžitev, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.6.3 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in

⁸¹ Nakup naprave za proizvodnjo toplotne in električne energije s plinskim motorjem.

spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁸² (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta, v drugem odstavku pa, da je za pravilnost podatkov odgovorna občina. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta, ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

2.6.3.a Občina je 12. 2. 2018 Ministrstvu za finance⁸³ poslala podatke o zadolženosti občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, v katerih je bila izkazana zadolženost na dan 31. 12. 2017 v znesku 1.996.279 evrov. Občina je Ministrstvu za finance poslala podatke o zadolženosti občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine 12 dni prepozno, podatki pa so izkazovali za 22.003 evre nižje stanje dolga občine na dan 31. 12. 2017, kot je znašal dejanski dolg občine (povezava s točko 2.6.1.1.a tega poročila). Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov.

Ukrepi občine

Občina je 17. 4. 2018 Ministrstvu za finance poslala podatke o zadolženosti občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, v katerih je bilo izkazano celotno stanje dolga na dan 31. 3. 2018 v skupnem znesku 1.966.312 evrov.

2.6.3.b Občina bi morala od devetih javnih zavodov in javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2018 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2017, vendar je podatke pravočasno pridobila le od štirih javnih zavodov, od enega javnega zavoda pa jih je pridobila 14. 2. 2018 (30 dni prepozno).

Občina od štirih javnih zavodov in javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2017, od enega javnega zavoda, katerega soustanoviteljica je, pa podatkov ni pridobila pravočasno, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

Ukrepi občine

Občina je marca 2018 pridobila podatke o stanju zadolženosti še preostalih štirih javnih zavodov in javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, na dan 31. 12. 2017.

2.6.4 Primerjava stanja dolga

V tabeli 17 navajamo nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

⁸² Uradni list RS, št. 3/13.

⁸³ Prek aplikacije e-Dolg-občine.

Tabela 17: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2017 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	1.975.455	708.610.499	0,3
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	2.018.282	841.638.598	0,2
Število prebivalcev	4.557	2.066.880	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	432	343	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	443	407	/
Prihodki BPO, v evrih	4.080.742	1.976.659.145	0,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	48,4	35,8	/

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije⁸⁴.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2017 pomeni 0,3 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,2 odstotka prihodkov v BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2017 je za 89 evrov oziroma 25,9 odstotka večji 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. 2017 je za 36 evrov oziroma 8,8 odstotka večji od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2017 za 12,6 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

⁸⁴ Tako kot opomba 6.

3. MNENJE

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

Mnenje s pridržkom

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

- obrazložitve proračuna za leto 2017 niso popolne, kar je v neskladju z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.a;
- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2017 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2017; poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna ne vsebuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ni popolno; navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točke 2.1.1.b, 2.1.1.c in 2.1.1.d;
- župan je prepozno poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017; poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017 ni bilo popolno; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.1.2.a in 2.1.2.b;
- po dveh neuspešno izvedenih javnih zbiranjih ponudb se je v neposrednih pogodbah dogovorila za ceni za prodajo stavbnih zemljišč, ki sta bili skupno za 1.816 evrov prenizki; oddala je prostor v brezplačno uporabo ter 12 društvom je oddala v brezplačen najem prostore v večnamenski dvorani Lopan, čeprav za to niso bili izpolnjeni zakonski pogoji; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.1.a, 2.2.2.1.a in 2.2.2.4.a;
- v primeru sklenitve pogodbe o prodaji nepremičnine, oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo in oddaji objekta v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; oddala je prostor v brezplačno uporabo za nedoločen čas; v primeru oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo ni objavila namere o oddaji v brezplačno uporabo; kljub temu da pogodbeni stranka ni upoštevala določil sklenjene pogodbe, ni začela postopka za prenehanje pogodbe; vsa navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.2.a, 2.2.2.1.b, 2.2.2.1.c, 2.2.2.1.d, 2.2.2.3.a in 2.2.2.3.c;

- oddala je prostor v brezplačno uporabo, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji, kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.2.2.2.a;
- za oddajo prostora v brezplačno uporabo ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; oddala je prostor v brezplačno uporabo za nedoločen čas; v primeru oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo ni objavila namere o oddaji v brezplačno uporabo; v primeru oddaje stvarnega premoženja v brezplačno uporabo ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; vsa navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.2.2.2.b; 2.2.2.2.c, 2.2.2.2.d in 2.2.2.2.e;
- ni zaračunala zakonitih zamudnih obresti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.2.3.b;
- z društvoma, ki jima je oddala prostore v brezplačno uporabo, se v pogodbi ni dogovorila o pokritju stroškov čiščenja prostorov, kar je v neskladju s Pravilnikom o oddajanju v najem večnamenske dvorane Lopan in drugih pripadajočih objektov – točka 2.2.2.4.b;
- vršilcu dolžnosti direktorja občinske uprave je izplačala dodatek za delo preko polnega delovnega časa v znesku 1.846 evrov, kar je v neskladju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju – točka 2.3.2.a;
- na portalu javnih naročil ni objavila obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila, kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.4.1.a;
- s sklenitvijo pogodb je prevzela za 45.811 evrov več obveznosti, kot je imela načrtovanih sredstev v proračunu; prevzela je obveznosti v znesku 5.916 evrov za dela, ki niso bila naročena z naročilnico; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.4.2.a, 2.4.3.a in 2.4.4.a;
- objavi javnega razpisa za financiranje trenerskega kadra in letni program športa nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov, med drugim tudi meril, s pomočjo katerih se izberejo prejemniki za financiranje trenerskega kadra (izplačila v letu 2017 v skupnem znesku 25.000 evrov); razpisna dokumentacija za trenerski kader ni vsebovala vseh sestavin, med drugim načina določanja deleža, ki ga prejme posamezni prejemnik (izplačila v letu 2017 v skupnem znesku 25.000 evrov), razpisna dokumentacija javnega razpisa za letni program športa pa ni vsebovala načina uporabe meril in pomena posameznih meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev za upravljanje športnih objektov (izplačila v letu 2017 v znesku 5.600 evrov); zapisnika o odpiranju vlog in predloga prejemnikov sredstev na področju financiranja trenerskega kadra niso podpisali vsi člani strokovne komisije; prejemniku, ki ni izpolnjeval pogoja za sofinanciranje iz javnega razpisa na področju financiranja trenerskega kadra, je po predlogu komisije dodelila in izplačala 1.500 evrov; sedmim prejemnikom na drugih področjih je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 4.050 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; vsa navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.5.1.a, 2.5.1.b, 2.5.1.c, 2.5.1.d, 2.5.1.e in 2.5.3.a;
- štirim izvajalcem športnih programov je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 200 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju z Zakonom o športu – točka 2.5.1.f;
- z dvema izvajalcema športnega programa je sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV, v pogodbi pa ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.5.1.g;
- ni sprejela lokalnega programa za kulturo; štirim izvajalcem kulturnih programov je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.700 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; s tremi izvajalci kulturnih projektov, ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 300 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točke 2.5.2.a, 2.5.2.b in 2.5.2.c;
- s sedmimi prejemniki sredstev na drugih področjih, ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 1.680 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem

pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.5.3.b in 2.6.2.a;

- Ministrstvu za finance je prepozno poslala podatke o zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. 2017 ter podatke, ki so izkazovali manjše stanje dolga občine, kot je znašalo dejansko stanje tega dolga; od petih javnih zavodov in javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, do 15. 1. 2018 ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2017; vsa navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točki 2.6.3.a in 2.6.3.b.

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

4. PRIPOROČILA

Občini Mislinja priporočamo, naj:

- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter več pozornosti nameni določanju ciljev in spremljanju njihovega doseganja;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri prevzemanju obveznosti;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri dodeljevanju tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam z javnim razpisom oziroma javnim pozivom;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb na ravni občine;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju tekočih transferov občine, stanja zadolžitve in odplačil dolga.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

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

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si