



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti dela poslovanja Občine Šentrupert



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

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti dela poslovanja Občine Šentrupert

Številka: 324-11/2016/43

Ljubljana, 13. septembra 2019

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja Občine Šentrupert v letu 2016¹ (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Občini Šentrupert (v nadaljevanju: občina) izreklo *negativno mnenje*.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od občine zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Občina je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Andrej Martin Kastelec, župan občine, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2019/ObcSentrupert/ObcSentrupert_PP16.pdf], 9. 7. 2019.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1 je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna za leto 2016, in sicer:

- V točki 2.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov² v drugi alineji 3. člena določa, da se funkcionalna klasifikacija uporablja pri pripravi predloga državnega in občinskih proračunov ter finančnih načrtov neposrednih uporabnikov ter da tretji odstavek 96. člena Zakona o javnih financah³ (v nadaljevanju: ZJF) določa, da se pri sestavi zaključnega računa upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Občina proračuna, rebalansa proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2016 ni pripravila po funkcionalni klasifikaciji, kar je v neskladju z drugo alinejo 3. člena Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov in tretjim odstavkom 96. člena ZJF.
- V točki 2.1.1.b revizijskega poročila je navedeno, da v skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami in da mora v skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi predstavitev usklajenosti ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti⁴ (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. Obrazložitve proračuna za leto 2016 niso popolne, saj ne vsebujejo izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter za predstavljene cilje na posameznem področju vsebujejo le opisne kazalnike, ne vsebujejo pa fizičnih in finančnih kazalnikov,

² Uradni list RS, št. 43/00.

³ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

⁴ Uradni list RS, št. 44/07. Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja 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.

s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja.

- V točki 2.1.1.c revizijskega poročila je navedeno, da v skladu s 7. členom Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁵ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna) obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna med drugim vključuje tudi poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna, proračunskem presežku ali primanjkljaju in zadolževanju proračuna z obrazložitvijo pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem. Obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna za leto 2016 ne vključuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.
- V točki 2.1.1.d revizijskega poročila je navedeno, da 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 ter da 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, ter oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih. Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih občine ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju ciljev, upošteva fizične in finančne kazalce (vsebuje samo oceno uspeha pri doseganju ciljev na podlagi opisnih kazalcev in višine porabe načrtovanih sredstev), ter ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih, kar je v neskladju z 10. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.
- V točki 2.1.2.a revizijskega poročila je navedeno, da Poročilo o izvrševanju proračuna Občine Šentrupert v obdobju januar–junij 2016 ni popolno, saj vsebuje le poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov in presežku v prvi polovici leta 2016, ne vsebuje pa ocene realizacije do konca leta 2016, podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev ter razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju s 63. členom ZJF, ki določa vsebino poročila.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnih procesov priprave proračuna, zaključnega računa proračuna in polletnega poročila, kjer se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je julija 2019 pripravila dokument Organizacija dela v občinski upravi Občine Šentrupert v letu 2019, v katerem je opredelila tudi opise poslovnih procesov priprave proračuna, zaključnega računa proračuna in polletnega poročila, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

⁵ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.3.a revizijskega poročila je navedeno, da je v prvem odstavku 36. člena ZJF določeno, da smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti samo v obsegu, ki ga neposrednemu uporabniku za trimesečje ali drugo obdobje določi župan. Župan ni določil obsega izdatkov za posamezno trimesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti, kar je v neskladju s prvim odstavkom 36. člena ZJF.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati določitev obsega izdatkov, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti v skladu s 36. členom ZJF, za naslednje trimesečje po izdaji revizijskega poročila.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Župan je 24. 7. 2019 sprejel sklep o določitvi obsega izdatkov za obdobje od julija do septembra 2019, v okviru katerega smejo neposredni proračunski uporabniki plačevati obveznosti, v skladu s 36. členom ZJF.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.3 Prevezemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.5 revizijskega poročila je navedeno, da na podlagi prvega odstavka 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. V Proračunskem priročniku za pripravo občinskih proračunov za leti 2016 in 2017⁶, ki ga je oktobra 2015 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi največji možni obseg obveznosti, ki jih je treba plačati v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu. V točki 2.1.5.a je navedeno, da občina vodi evidenco prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, ki pa ne vključuje

⁶ [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Priprava_prora%C4%8Dunov_in_zaklju%C4%8Dnih_ra%C4%8Dunov/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik_za_pripravo_prora%C4%8Dunov/2016_in_2017/pror-prir-obcine-16-17.pdf], 13. 4. 2018.

prevzetih obveznosti do družbe Jelovica Invest, d. o. o.⁷ na podlagi sklenjene pogodbe o najemu objekta vrtca za obdobje od leta 2017 do leta 2025 v znesku 1.915.142 evrov, kar kaže na pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF.

V točki 2.1.5.b je navedeno, da je imela občina na podlagi pogodbe o najemu objekta vrtca v Šentrupertu na dan 31. 12. 2016 prevzete dolgoročne obveznosti, ki jih ni evidentirala kot prevzete obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, in sicer za financiranje investicijskega projekta gradnje vrtca v znesku 1.915.142 evrov, kar predstavlja 146 odstotkov načrtovanih investicijskih odhodkov in investicijskih transferov občine za leto 2016⁸. Občina je samo na podlagi te pogodbe za financiranje investicijskega projekta za več kot enkrat⁹ preseгла dovoljeni obseg prevzetih obveznosti za investicijske odhodke in investicijske transfere, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih¹⁰, kar je v neskladju z 10. členom odloka o proračunu občine za leto 2016.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora občine s celovitim pregledom stanja vseh obveznosti občine ter predložitev načrta prevzemanja novih in odplačevanja obstoječih obveznosti občine, ki bo zagotovil, da bo občina kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobna, ter
2. vzpostavitev popolne evidence prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

2.3.2 Izkazana popravljalna ukrepa

2.3.2.1 Seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora

Občinski svet je bil pri obravnavi zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 seznanjen s podatki o stanju vseh prevzetih obveznosti občine na dan 31. 12. 2018. Župan je na zboru občanov 25. 6. 2019 tudi občane seznanil s finančnim stanjem občine na dan 31. 12. 2018, prav tako pa je s finančnim stanjem občine seznanil Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo.

2.3.2.2 Evidenca prevzetih obveznosti

Občina je v odzivnem poročilu predstavila načrtovane ukrepe, ki bodo omogočili likvidnost in solventnost občine v prihodnje. Župan je 24. 7. 2019 sprejel Pravilnik o računovodstvu Občine Šentrupert in Navodilo o notranjih kontrolah in odgovornostih pri izplačilih in o prevzemanju obveznosti in evidentiranju predobremenitev proračuna Občine Šentrupert, ki naj bi dodatno pripomogla k pravilnosti izvrševanja proračuna občine. Občina je vzpostavila evidenco, ki vključuje vse prevzete obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

⁷ 23. 11. 2011 se je družba Jelovica Invest, d. o. o. preimenovala v družbo J-INVEST, d. o. o.

⁸ 1.309.316 evrov.

⁹ $(1.915.142 \text{ evrov} / 785.590 \text{ evrov}) * 100 = 243,8 \text{ odstotka}$.

¹⁰ $1.309.316 \text{ evrov} * 0,60 = 785.590 \text{ evrov}$.

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

2.3.3.1 Seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora

Izkazani popravljani ukrepi ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.3.3.2 Evidenca prevzetih obveznosti

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.4 Zapadle obveznosti na dan 31. 12. 2016

2.4.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.6.a revizijskega poročila je navedeno, da občina v letu 2016 ni pravočasno, to je 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo, poravnala obveznosti v skupnem znesku 718.115 evrov. Plačevanje obveznosti v roku, ki je daljši od 30 dni, je bilo v neskladju s prvim odstavkom 32. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017¹¹ (v nadaljevanju: ZIPRS1617), ki je za plačilo vseh obveznosti določal plačilni rok 30. dan, ki je po določbi drugega odstavka istega člena začel teči naslednji dan po prejemu listine, ki je bila podlaga za izplačilo.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. pripravo načrta aktivnosti za poplačilo preteklih obveznosti in uskladitev prevzemanja obveznosti z načrtovanimi prilivi v proračun občine, ki bo vseboval celovit pregled preteklih obveznosti in načrtovanih virov za njihovo dokončno poplačilo, ter sprejetje internih aktov, v katerih bodo določena navodila za izvrševanje proračuna in plačevanje obveznosti občine v zakonskih rokih, ter
2. seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora občine s celovitim pregledom stanja vseh obveznosti občine ter predložitev načrta prevzemanja novih in odplačevanja obstoječih obveznosti občine, ki bo zagotovil, da bo občina kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobna.

2.4.2 Izkazana popravljalna ukrepa

2.4.2.1 Poplačilo in uskladitev preteklih obveznosti

Občina je v odzivnem poročilu predstavila načrt poplačila kratkoročnih in dolgoročnih obveznosti ter načrtovane ukrepe, ki bodo omogočili likvidnost in solventnost občine v prihodnje. Občina naj bi v skladu z Načrtom odplačevanja zapadlih obveznosti po stanju na dan 31. 12. 2018 izkazane zapadle kratkoročne obveznosti na dan 31. 12. 2018 odplačala do konca leta 2019. Občina za poplačilo dolgoročnih obveznosti iz najetih dolgoročnih kreditov načrtuje najetje ugodnejšega dolgoročnega kredita, če ga ne bo uspela pridobiti, pa odplačilo obstoječih dolgoročnih kreditov v skladu z amortizacijskimi načrti do leta 2033. Župan je 24. 7. 2019 sprejel Pravilnik o računovodstvu Občine Šentrupert ter Navodilo o notranjih kontrolah in odgovornostih pri izplačilih in o prevzemanju obveznosti in evidentiranju predobremenitev proračuna Občine Šentrupert, ki naj bi dodatno pripomogla k pravilnosti izvrševanja proračuna občine ter plačevanja obveznosti občine v zakonskih rokih.

¹¹ Uradni list RS, št. 96/15, 46/16.

2.4.2.2 Seznaiter občinskega sveta in nadzornega odbora

Občinski svet je bil pri obravnavi zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 seznanjen s podatki o stanju vseh prevzetih obveznosti občine. Župan je na zboru občanov 25. 6. 2019 tudi občane seznanil s finančnim stanjem občine na dan 31. 12. 2018, prav tako pa je s finančnim stanjem občine seznanil Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo.

2.4.3 Ocena popravljalnih ukrepov

2.4.3.1 Poplačilo in uskladitev preteklih obveznosti

Izkazani popravljeni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.4.3.2 Seznaiter občinskega sveta in nadzornega odbora

Izkazani popravljeni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.5 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

2.5.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.3 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na poslovanje občine na področju javnih naročil pri investicijskih odhodkih, in sicer:

- V točki 2.3.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina sedem računov oziroma situacij za rekonstrukcijo ceste Slovenska vas–Šentrupert (II. etapa) v skupnem znesku 70.506 evrov plačala z zamudo (v roku od 71 do 184 dni po prejemu), kar je bilo v neskladju z 32. členom ZIPRS1617.
- V točki 2.3.2.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina situacijo za rekonstrukcijo dela lokalne ceste v Šentrupertu v znesku 48.736 evrov plačala z zamudo (v znesku 35.574 evrov 55. dan po prejemu, v znesku 13.162 evrov pa 195. dan po prejemu), kar je v neskladju z 32. členom ZIPRS1617.
- V točki 2.3.3.a revizijskega poročila je navedeno, da občina pri oddaji del za rekonstrukcijo treh odsekov lokalnih cest, in sicer Dolenje Jesenice–Cirknik, Šentrupert–Zaloka in Šentrupert–Draga, ni izvedla postopkov javnega naročanja, temveč je vsa dela na podlagi ponudbenih predračunov izvedel izvajalec GM Kuselj, Anica Kuselj, s. p.¹². Občina je kot podlago za prevzem obveznosti in plačilo rekonstrukcije cest navedla koncesijsko pogodbo. Rekonstrukcije lokalnih cest so vključevale tudi dela za širitev cest, vgradnjo gramoza, asfaltiranje, tlakovanje struge vodotoka, izdelavo bankin ter planiranje brežin, ki po vsebini ne sodijo med redno vzdrževanje po koncesijski pogodbi¹³, temveč po vsebini pomenijo investicijsko vzdrževanje lokalnih cest, zato koncesijska pogodba ne more biti podlaga za plačilo navedenih del. Občina navedenih del (za ta dela je v letu 2016 plačala izvajalcu

¹² 30. 8. 2016 se je samostojni podjetnik GM Kuselj, Anica Kuselj, s. p. preoblikoval v družbo z omejeno odgovornostjo GM Kuselj, d. o. o.

¹³ Po določbah 13. člena Pravilnika o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest (Uradni list RS, št. 62/98), ki je veljal v času sklenitve pogodbe, sodijo med dela rednega vzdrževanja med drugim pregledniška služba, redno vzdrževanje prometnih površin, redno vzdrževanje bankin, redno vzdrževanje odvodnjavanja in podobno. Pravilnik je nadomestil Pravilnik o rednem vzdrževanju javnih cest (Uradni list RS, št. 38/16), ki je stopil v veljavo 11. 6. 2016.

skupaj 170.000 evrov) ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je bilo v neskladju s točko a) drugega odstavka 24. člena Zakona o javnem naročanju¹⁴ (v nadaljevanju: ZJN-2), na podlagi katere naročnik izvede javno naročanje, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila gradenj enaka ali večja od 40.000 evrov in manjša od 274.000 evrov brez DDV, po postopku oddaje naročila male vrednosti ali kateremkoli drugem postopku iz 1. do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

- V točki 2.3.3.b revizijskega poročila je navedeno, da je občina prevzela obveznosti za rekonstrukcijo treh lokalnih cest v skupnem znesku 484.750 evrov, ki so bila naročena na podlagi pridobljenih predračunov izven obsega dela, ki je bil dogovorjen s koncesijsko pogodbo, ne da bi z izvajalcem sklenila pogodbo za rekonstrukcijo teh cest in s tem ravnala v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.
- V točki 2.3.3.c revizijskega poročila je navedeno, da se projekt lahko uvrsti v načrt razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP), če izpolnjuje pogoje, določene z uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja, pri tem pa mora biti zanj izdelana dokumentacija v skladu z določili Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ¹⁵ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji), ki določa vrste in obvezno vsebino investicijske dokumentacije, ki jo je treba izdelati glede na vrednost projekta, podrobneje pa opredeljuje tudi postopke za uvrstitev projekta v NRP. V skladu s 24. členom uredbe o enotni metodologiji vključitev investicijskega projekta v NRP predlaga neposredni proračunski uporabnik, ki je skrbnik projekta, temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP pa je dokument identifikacije investicijskega projekta¹⁶, s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta. Občina za projekte rekonstrukcij treh lokalnih cest pred uvrstitvijo investicijskih projektov v NRP ni pripravila investicijske dokumentacije, kar je v neskladju s 24. členom uredbe o enotni metodologiji.
- V točki 2.3.4.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina račun za preplastitev ceste Poštaje v znesku 36.499 evrov, ki ga je prejela 3. 11. 2015, plačala z zamudo (v šestih delih v roku od 73 do 289 dni po prejemu), kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 26. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015¹⁷ (v nadaljevanju: ZIPRS1415), ki je za plačilo vseh obveznosti določal plačilni rok 30. dan, ki je po določbi drugega odstavka istega člena začel teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.
- V točki 2.3.5.a je navedeno, da je občina račun za izvedbo dovodnega kabla pri Čistilni napravi Dob v znesku 48.619 evrov, ki ga je prejela 3. 11. 2015, plačala z zamudo (v dveh delih v roku 54 in 181 dni po prejemu), kar je bilo v neskladju s 26. členom ZIPRS1415.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnega procesa javnega naročanja, kjer se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

¹⁴ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

¹⁵ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10, 27/16.

¹⁶ Glede na vrednosti posameznih projektov bi morala občina pripraviti vsaj poenostavljeno investicijsko dokumentacijo, ki pa mora vsebovati vse ključne prvine, potrebne za odločanje o investiciji in zagotavljanje spremljanja učinkov (4. člen uredbe o enotni metodologiji).

¹⁷ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14, 84/14, 95/14, 14/15, 46/15, 55/15.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je julija 2019 pripravila dokument Organizacija dela v občinski upravi Občine Šentrupert v letu 2019, v katerem je opredelila tudi opis poslovnega procesa javnega naročanja, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.6 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

2.6.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.4 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, in sicer:

- V točki 2.4.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je postopek dodelitve sredstev prejemnikom tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa vodila tričlanska strokovna komisija, ki jo je imenoval župan s sklepom 2. 4. 2015. Eden izmed članov komisije je bil predsednik Športnega društva Šentrupert, ki se je prijavilo na javni razpis za šport, na podlagi katerega mu je občina v letu 2016 dodelila in izplačala 457 evrov. Župan je v komisijo imenoval člana, ki je bil s prejemnikom sredstev interesno povezan, kar je v neskladju s četrnim odstavkom 218. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa, da predsednik in člani komisije ne smejo biti interesno povezani s prejemniki.
- V točki 2.4.2.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina v objavi javnega razpisa za Področje C: Založništvo navedla kriterije, po katerih se posamezni projekt ocenjuje, in sicer vsebinska tematika (povezanost umetniškega dela z zgodovinsko in kulturno dediščino kraja ali društva), naklada projekta, obseg edicije oziroma projekta, izvirnost avtorskega dela ter umetniška in kakovostna vrednost edicije. Določen je bil tudi razpon točk, ki jih vlagatelji lahko dosežejo po posameznem kriteriju. V besedilu javnega razpisa pa ni navedla načina ugotavljanja izpolnjevanja posameznega kriterija (za Področje C: Založništvo je štirim prejemnikom dodelila in v letu 2016 izplačala skupaj 1.000 evrov). Občina bi morala za zagotovitev transparentne in enakopravne obravnave potencialnih prejemnikov sredstev določiti tudi način ugotavljanja izpolnjevanja posameznega kriterija, ker pa ga ni določila, je s tem ravnala v neskladju z drugim odstavkom 114. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁹, ki določa, da se poleg podatkov iz prvega odstavka istega člena lahko objavijo tudi drugi podatki, če so potrebni glede na vrsto predmeta javnega razpisa.
- V točkah 2.4.3.a in 2.4.4.a revizijskega poročila je navedeno, da objavi javnih razpisov na področju turizma in za sofinanciranje programov, ki niso predmet drugih javnih razpisov, nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.
- V točkah 2.4.3.b in 2.4.4.c revizijskega poročila je navedeno, da župan ni izdal sklepov o izboru prejemnikov sredstev na področju turizma ter za sofinanciranje programov, ki niso predmet drugih

¹⁸ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13, 81/16.

¹⁹ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16.

javnih razpisov, oziroma za to ni pooblastil druge osebe, kar je v neskladju s prvim odstavkom 226. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da predstojnik neposrednega uporabnika ali oseba, ki jo je ta pooblastil za sprejetje odločitve o dodelitvi sredstev, izda sklepe o izboru prejemnikov sredstev na podlagi predloga strokovne komisije in da mora v obrazložitvi sklepa utemeljiti svojo odločitev.

- V točki 2.4.4.b revizijskega poročila je navedeno, da prvi odstavek 225. člena pravilnika o postopkih določa, da komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog ter jih oceni na podlagi pogojev in meril, ki so bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji. Drugi odstavek 225. člena pravilnika o postopkih določa, da na podlagi ocene vlog komisija pripravi predlog prejemnikov sredstev, ki ga podpišejo predsednik in člani komisije. Tretji odstavek 225. člena pravilnika o postopkih določa, da se predlog prejemnikov sredstev predloži predstojniku neposrednega uporabnika ali osebi, ki je od njega pooblaščen za sprejetje odločitve o dodelitvi sredstev. Prvi odstavek 226. člena pravilnika o postopkih določa, da predstojnik neposrednega uporabnika izda sklepe o izboru prejemnikov sredstev na podlagi predloga komisije. Komisija je ocenila vloge za sofinanciranje programov in projektov na podlagi pogojev in meril, določenih v javnem pozivu, ter pripravila predlog razdelitve sredstev. Župan je sprejel odločitev o dodelitvi sredstev posameznim upravičencem, ne da bi upošteval dodeljeno število točk iz predloga razdelitve sredstev, ki jih je komisija dodelila posameznim upravičencem. Župan pri razdelitvi sredstev in sklenitvi pogodb v znesku 2.361 evrov ni upošteval predloga komisije za razdelitev sredstev posameznim upravičencem, kar je v neskladju s prvim odstavkom 226. člena pravilnika o postopkih.
- V točki 2.4.4.d revizijskega poročila je navedeno, da razpisna dokumentacija za sofinanciranje programov, ki niso predmet drugih javnih razpisov, ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 220. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine razpisne dokumentacije.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je julija 2019 pripravila dokument Organizacija dela v občinski upravi Občine Šentrupert v letu 2019, v katerem je opredelila tudi opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.6.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.7 Zadolževanje

2.7.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5 je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na zadolževanje, in sicer:

- V točki 2.5.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina z odplačilom dolga, blagovnih kreditov in potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev v letu 2016 za 40,2 odstotne točke oziroma 986.127 evrov presegla zakonsko dovoljeno mejo odplačil, ki jo določa drugi odstavek 10.b člena Zakona o financiranju občin²⁰ (v nadaljevanju: ZFO-1) kot merilo za dopustno zadolžitev v letu 2016, in se torej v letu 2016 ne bi smela zadolžiti. Ob tem je poudarjeno, da je presežena meja 8 odstotkov predvsem posledica odplačila obveznosti iz dogovorov o odlogu plačil obveznosti, ki so nastale pred letom 2016, ter potencialnih obveznosti občine iz izdanih poroštev za zavarovanje obveznosti javnega podjetja in gospodarske družbe, ki so bila izdana pred letom 2016. Po našem izračunu je občina samo na podlagi navedenih plačil obveznosti, ki so nastale pred letom 2016, presegla mejo 8 odstotkov, določeno v drugem odstavku 10.b člena ZFO-1, in se v letu 2016 ne bi smela dodatno zadolžiti. Kljub temu se je v letu 2016 zadolžila s sklenitvijo pogodbe za financiranje investicij iz občinskega proračuna v znesku 242.000 evrov in s tem ravnala v neskladju z drugim odstavkom 10.b člena ZFO-1, ki določa, da se občina 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 bilance prihodkov in odhodkov 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.
- V točki 2.5.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je občina v računu financiranja v proračunu in rebalansu proračuna za leto 2016 načrtovala izdatke za odplačilo dolga v znesku 150.000 evrov, realizirani izdatki občine za leto 2016 pa so znašali 351.931 evrov, kar je za 251.931 evrov več od načrtovanih. Občina prevzetih obveznosti iz preteklih let, ki jih je morala poravnati v letu 2016, ni realno načrtovala in jih ni v celoti upoštevala pri pripravi proračuna za leto 2016, kar je v neskladju s 46. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabniki zagotovijo sredstva za obveznosti iz preteklih let, ki niso predvidene v proračunu za tekoče leto, v okviru sredstev proračuna tekočega leta.
- V točki 2.5.1.c revizijskega poročila je navedeno, da ZJF v prvem odstavku 39. člena določa, da se obveznosti iz občinskega dolga, stroškov, povezanih z zadolževanjem, in poroštev poravnajo ne glede na sredstva, ki so za ta namen izkazana v posebnem delu proračuna. V drugem odstavku istega člena pa je določeno, da lahko župan sredstva za pokrivanje teh obveznosti prerazporedi iz bilance prihodkov in odhodkov. Občina je plačala obveznosti iz občinskega dolga v skupnem znesku 251.931 evrov, ne da bi župan izvedel prerazporeditve teh sredstev iz bilance prihodkov in odhodkov v račun financiranja, kar je v neskladju z drugim odstavkom 39. člena ZJF.
- V točki 2.5.2.a revizijskega poročila je navedeno, da likvidnostno posojilo, ki ni bilo odplačano v letu najema, po vsebini ni bilo posojilo zaradi uravnoteženja prihodkov in odhodkov proračunskega leta, v katerem je bilo najeto, zato njegov prenos v naslednja leta pomeni kršitev petega odstavka 10.a člena ZFO-1. Za vsako posojilo, pri katerem črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, mora občina skladno s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega

²⁰ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

za finance. Ker občina za likvidnostni posojili v skupnem znesku 415.000 evrov, ki ju ni odplačala v letu najema, ni pridobila soglasij Ministrstva za finance, je ravnala v neskladju s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

- V točki 2.5.3.a revizijskega poročila je navedeno, da bi morala občina ob nastanku obveznosti za tekoče vzdrževanje občinskih cest obveznosti plačati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. ZIPRS1415 je v 26. členu določal, da je plačilni rok 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo. Če občina ni imela zagotovljenih dovolj sredstev za plačilo obveznosti v predpisanih rokih, bi se lahko v mejah, ki jih določa peti odstavek 10.a člena ZFO-1, likvidnostno zadolžila (v skupni višini 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna). Ob nastanku obveznosti za investicijsko vzdrževanje cest bi se občina lahko zadolžila tudi prek proračunskega leta, vendar bi v skladu s tretjim in šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 morala pred tem v odloku o proračunu občine določiti obseg zadolževanja občine in pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance. Sklenitev dogovorov o odloženih plačilih in podana soglasja k prenosu terjatev z novimi roki zapadlosti plačil v skupnem znesku 1.019.104 evre (plačila v letu 2016 v skupnem znesku 522.849 evrov) imajo naravo zadolžitve, zato je ta razmerja treba presojati po pravilih o zadolževanju občine. Občina teh zadolžitvev ni načrtovala v odloku o proračunu občine in ni pridobila soglasja ministra, pristojnega za finance. To pomeni, da se je zadolžila na način in po postopku, ki ga javnofinančni predpisi ne predvidevajo, in s tem ravnala v neskladju s tretjim in šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 in do 31. 7. 2015 veljavnim Pravilnikom o postopkih zadolževanja občin²¹ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih zadolževanja), od 1. 8. 2015 pa v nasprotju Pravilnikom o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin²². Odložena plačila predstavljajo tudi zadolžitev za tekoče odhodke v znesku 519.787 evrov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1. Občina v letu 2016 na podlagi sklenjenih dogovorov o odloženih plačilih in podanih soglasij k prenosu terjatev z novimi roki zapadlosti plačil, na podlagi katerih je v letu 2016 plačala 84.747 evrov dodatnih stroškov za nadomestila za podaljšanje plačilnih rokov in obresti, ni upoštevala načela gospodarnosti, ki ga pri izvrševanju proračuna predpisuje tretji odstavek 2. člena ZJF.
- V točki 2.5.5.a revizijskega poročila je navedeno, da občina v odloku o proračunu za leto 2016 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 10.g člena ZFO-1, ki določa, da se obseg zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine določi z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun.
- V točki 2.5.5.b revizijskega poročila je navedeno, da občinski svet družbi Dežela kozolcev Šentrupert, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Dežela kozolcev) v letu 2016 ni določil pogojev k zadolžitvi in ni izdal soglasja, kot to predvideva 10.g člena ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. opis poslovnega procesa zadolževanja občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo, ter

²¹ Uradni list RS, št. 108/08, 49/10.

²² Uradni list RS, št. 55/15.

2. seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora občine s celovitim pregledom stanja vseh obveznosti občine ter predložitev načrta prevzemanja novih in odplačevanja obstoječih obveznosti občine, ki bo zagotovil, da bo občina kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobna.

2.7.2 Izkazana popravljalna ukrepa

2.7.2.1 Opis poslovnega procesa

Občina je julija 2019 pripravila dokument Organizacija dela v občinski upravi Občine Šentrupert v letu 2019, v katerem je opredelila tudi opis poslovnega procesa zadolževanja občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.7.2.2 Seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora

Občinski svet je bil pri obravnavi zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 seznanjen s podatki o stanju vseh prevzetih obveznosti občine. Župan je na zboru občanov 25. 6. 2019 tudi občane seznanil s finančnim stanjem občine na dan 31. 12. 2018, prav tako pa je s finančnim stanjem občine seznanil Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo. Občina je v odzivnem poročilu predstavila načrt poplčila kratkoročnih in dolgoročnih obveznosti ter načrtovane ukrepe, ki bodo omogočili likvidnost in solventnost občine v prihodnje.

2.7.3 Ocena popravljalnih ukrepov

2.7.3.1 Opis poslovnega procesa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.7.3.2 Seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.8 Zavarovanja, ki jih je občina izdala v zvezi z zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

2.8.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.5.1 revizijskega poročila je navedeno, da je občina z družbo Dežela kozolcev in banko Nova KBM, d. d. soprodpisala pogodbo in notarski sporazum o zastavi nepremičnine, na podlagi katere je za zavarovanje obveznosti do banke Nova KBM, d. d. po tej kreditni pogodbi in bodočih kreditnih in drugih pogodbah do zneska 110.000 evrov zastavila nepremičnino s parcelno št. 4039/0, k. o. 1399 Šentrupert. Hipoteka z neposredno izvršljivostjo je bila vpisana v zemljiško knjigo z učinkovanjem od 18. 5. 2016. Stanje potencialne obveznosti za občino je na dan 31. 12. 2016 znašalo 53.700 evrov. Občinski svet za zadolžitev družbe ni določil pogojev k zadolžitvi in ni izdal soglasja, niti ni občina o izdanih potencialnih obveznostih poročala Ministrstvu za finance. Občina se je s soprodpisom pogodbe o zastavi nepremičnine, s katero je jamčila za vračilo dolga družbe Dežela Kozolcev z ustanovitvijo hipoteke na svojih zemljiščih,

dejansko zavezala, da se bo dolg dolžnika družbe Dežela Kozolcev lahko poplačal iz zastavljene nepremičnine, če glavni dolжник svojega dolga ne bi poplačal, zato ta pravni posel po vsebini predstavlja poroštvo občine.

V točki 2.5.5.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina v letu 2016 za zavarovanje obveznosti družbe Dežela Kozolcev v znesku do 110.000 evrov zastavila svojo nepremičnino v znesku 110.000 evrov, kar po vsebini pomeni poroštvo (stanje potencialnih obveznosti za občino je na dan 31. 12. 2016 znašalo 53.700 evrov). Občina je izdala poroštvo družbi, ki ni posredni proračunski uporabnik niti javno podjetje, kar je v neskladju z 10.e členom ZFO-1, ki določa, da občina lahko izda poroštvo za obveznosti iz zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, v obsegu in po pogojih, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov.

V točki 2.5.5.1 revizijskega poročila je tudi navedeno, da je javno podjetje Energetika Šentrupert, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Energetika Šentrupert) z banko Sparkasse, d. d. (v nadaljevanju: banka Sparkasse) sklenila dve kreditni pogodbi, in sicer 7. 11. 2013 v znesku 1.136.000 evrov z odplačilno dobo do 1. 9. 2023 in 7. 7. 2014 v znesku 935.000 evrov z odplačilno dobo do 1. 3. 2024. V obeh kreditnih pogodbah je navedeno, da mora kreditojemalec pred črpanjem kredita banki Sparkasse predložiti patronatsko izjavo občine. Občina je 28. 10. 2013 in 24. 6. 2014 banki Sparkasse izdala dokumenta z nazivom "Patronatska izjava", iz katerih med drugim izhaja zaveza občine, da bo zagotovila ustrezno boniteto družbe Energetika Šentrupert in ji, če bo potrebno, zagotovila financiranje vseh njenih obveznosti iz kreditnih pogodb do banke Sparkasse ter da občina ne bo dopustila znižanja svojega poslovnega deleža v družbi Energetika Šentrupert. V nadaljevanju te točke revizijskega poročila je naveden ukrep občine, da sta bili na podlagi notarskega zapisa dodatka št. 5 h kreditni pogodbi z dne 25. 10. 2018 in Sporazuma o zastavitvi poslovnega deleža, ki ga je občina podpisala kot zastavitelj²³ oziroma kot solidarni porok in zastavitelj²⁴, spremenjeni določili kreditnih pogodb, po katerih je morala občina kreditodajalcu predložiti patronatske izjave. Namesto zavarovanja obveznosti vračila najetih kreditov s patronatskimi izjavami pa je občina podala soglasje in izrecno nepogojno dovolilo, da se terjatve banke zavarujejo z ustanovitvijo zastavne pravice na poslovnem deležu v družbi Energetika Šentrupert, s prepovedjo odtujitve in obremenitve, skupaj s pravico do izplačila dobička, po postopku, ki ga določi banka. V zvezi z navedenim ukrepom občine smo navedli, da se je občina s podpisom Sporazuma o zastavi poslovnega deleža dejansko zavezala, da se bo dolg dolžnika družbe Energetika Šentrupert lahko poplačal iz zastavljenega poslovnega deleža občine v družbi Energetika Šentrupert, če glavni dolжник svojega dolga ne bi poplačal, zato ta pravni posel po vsebini prav tako predstavlja poroštvo občine. Občina je s podpisom Sporazuma o zastavi poslovnega deleža omogočila, da bo banka v primeru neizpolnitve obveznosti iz kreditne pogodbe kreditodajalcu družbe Energetika Šentrupert in v primeru morebitne neizpolnitve obveznosti občine iz naslova zavarovanja vračila dolga (denarno vračilo obveznosti po kreditni pogodbi v primeru neizpolnitve obveznosti družbe Energetika Šentrupert) postala solastnica javnega podjetja, ki je izvajalec gospodarskih javnih služb. Z vstopom banke v družbo Energetika Šentrupert pa družba ne bo več izpolnjevala pogojev, da bi delovala kot javno podjetje, kar pomeni, da bo morala občina izvajanje gospodarskih javnih služb zagotoviti na drug, zakonsko dovoljen način.

²³ V primeru kreditne pogodbe z dne 7. 7. 2014 v znesku 935.000 evrov.

²⁴ V primeru kreditne pogodbe z dne 7. 11. 2013 v znesku 1.136.000 evrov.

V točki 2.5.5.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je občina leta 2016 za zavarovanje obveznosti družbe Energetika Šentrupert in družbe Dežela kozolcev bankam upnicam izdala zavarovanja, ki po vsebini predstavljajo poroštvo. Prvi odstavek 15. člena Pravilnika o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin²⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov) določa, da mora občina ob izdaji jamstva najpozneje v desetih dneh po končanem poslu zadolžitve poslati Ministrstvu za finance kopijo posojilne pogodbe in amortizacijskega načrta (ob dolgoročni zadolžitvi) ter kopijo poroštvne pogodbe oziroma izjave. Občina ob izdaji poroštev za obveznosti družbe Energetika Šentrupert in družbe Dežela kozolcev Ministrstvu za finance ni posredovala kopij posojilnih pogodb ter kopij patronatskih izjav in notarskega sporazuma o zastavi nepremičnine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 15. člena pravilnika o pošiljanju podatkov.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. aktivnosti za izbris hipoteke za zavarovanje obveznosti družbe Dežela kozolcev iz notarskega sporazuma o zastavi nepremičnine s parcelno št. 4039/0, k. o. 1399 Šentrupert ter zastavne pravice na poslovnem deležu občine v družbi Energetika Šentrupert za zavarovanje obveznosti iz zadolževanja družbe Energetika Šentrupert ter
2. dokazilo, da je Ministrstvu za finance poslala kopije posojilnih pogodb ter patronatskih izjav in sporazuma o zastavi nepremičnine, izdanih za zavarovanje obveznosti družbe Energetika Šentrupert in družbe Dežela kozolcev.

2.8.2 Izkazana popravljalna ukrepa

2.8.2.1 Izbris hipoteke in zastavne pravice

Občina je predložila dodatek št. 6 h kreditni pogodbi z dne 7. 11. 2013 in dodatek št. 6 h kreditni pogodbi z dne 7. 7. 2014, ki ju je družba Energetika Šentrupert 5. 7. 2019 sklenila z banko Sparkasse in v katerih je določeno, da zavarovanje terjatve banke z zastavno pravico na poslovnem deležu občine v družbi Energetika Šentrupert preneha. Banka Sparkasse je 14. 5. 2019 izdala izbrisno pobotnico za izbris zastavne pravice na poslovnem deležu. Občinski svet je 30. 5. 2019 sprejel sklep, da občina kot edini družbenik vplača povečanje osnovnega kapitala družbe Dežela kozolcev za 40.000 evrov, da bi se med drugim zagotovila sredstva za poplačilo kredita, najetega pri banki Nova KBM, d. d., kar bi posledično pomenilo izbris hipoteke za vračilo najetega kredita.

2.8.2.2 Dostava kopij posojilnih pogodb in patronatskih izjav Ministrstvu za finance

Občina je 5. 7. 2019 Ministrstvu za finance poslala kopije posojilnih pogodb ter patronatskih izjav in sporazuma o zastavi nepremičnine, izdanih za zavarovanje obveznosti družbe Energetika Šentrupert in družbe Dežela kozolcev.

2.8.3 Ocena popravljanih ukrepov

2.8.3.1 Izbris hipoteke in zastavne pravice

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

²⁵ Uradni list RS, št. 3/13.

2.8.3.2 Dostava kopij posojilnih pogodb in patronatskih izjav Ministrstvu za finance

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.9 Poročanje o zadolžitvi

2.9.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.6.a revizijskega poročila je navedeno, da občina od javnega podjetja in gospodarske družbe, katerih ustanoviteljica je, do 15. 1. 2017 ni pridobila podatkov o stanju njune zadolženosti na dan 31. 12. 2016, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov, ki 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.

V točki 2.5.6.b revizijskega poročila je navedeno, da je občina z aplikacijo e-Dolg-občine Ministrstvu za finance do 31. 1. 2017 poročala o stanju zadolženosti občine na dan 31. 12. 2016, vendar pa v poročilo ni vključila podatkov o blagovnih kreditih ter o zadolženosti javnega sektorja na ravni občine. V poročilo tudi ni vključila podatkov o izdanih poroštvih občine, in sicer zastavi nepremičnine za zavarovanje obveznosti družbe Dežela kozolcev ter patronatskih izjavah za zavarovanje kreditov družbe Energetika Šentrupert.

Občina Ministrstvu za finance ni posredovala popolnih podatkov o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2016, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov, ki določa, da mora občina do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine poslati Ministrstvu za finance podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. pridobitev podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in
2. dokazilo, da je Ministrstvu za finance do 15. 1. 2019 poslala podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018, ki vključujejo tudi podatke o vseh izdanih jamstvih za zavarovanje obveznosti družbe Dežela kozolcev in družbe Energetika Šentrupert.

2.9.2 Izkazana popravljalna ukrepa

2.9.2.1 Podatki o stanju zadolženosti

Občina je od pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine pridobila podatke o stanju njihove zadolženosti na 31. 12. 2018, z izjemo podatkov o stanju zadolženosti družbe Energetika Šentrupert, ki kljub pozivom občine stanja zadolženosti na 31. 12. 2018 ni posredovala. Občina je družbo Energetika Šentrupert 21. 12. 2018, 7. 4. 2019 in 15. 4. 2019 pozvala k predložitvi podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2018. Občina je od družbe Energetika Šentrupert šele 13. 6. 2019 pridobila sklenjeni kreditni pogodbi, vendar ji družba Energetika Šentrupert še vedno ni poročala o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2018.

2.9.2.2 Posredovanje podatkov Ministrstvu za finance

Občina je Ministrstvu za finance posredovala podatke o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018, ki pa niso vključevali podatkov o stanju zadolženosti družbe Energetika Šentrupert.

2.9.3 Ocena popravljanih ukrepov

2.9.3.1 Podatki o stanju zadolženosti

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Občina je od družbe Energetika Šentrupert pridobila sklenjeni kreditni pogodbi, vendar ji družba Energetika Šentrupert še vedno ni posredovala podatkov o stanju zadolžitve na dan 31. 12. 2018, občina pa je ni dodatno pozvala k predložitvi podatkov o stanju njene zadolžitve na dan 31. 12. 2018.

2.9.3.2 Posredovanje podatkov Ministrstvu za finance

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Občina je od družbe Energetika Šentrupert sicer pridobila kreditni pogodbi, ki ju ima sklenjene z banko za najem dolgoročnega kredita, in jih posredovala Ministrstvu za finance, vendar Ministrstvu za finance ni poročala o stanju zadolžitve na dan 31. 12. 2018 po kreditnih pogodbah, sklenjenih med družbo Energetika Šentrupert in banko.

2.10 Ustanovitev stavbnih pravic

2.10.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.6.1 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na ustanovitev stavbnih pravic, in sicer:

- V točki 2.6.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina postopek ustanovitve stavbne pravice in postopek najema objekta za vrtec v Šentrupertu, ki je bil zgrajen v okviru ustanovljene stavbne pravice, izvedla kot dva ločena postopka ob uporabi določb Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin²⁶ (v nadaljevanju: ZSPDPO) in Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin²⁷, ki sta v času ustanovitve stavbne pravice urejala ravnanje občin s stvarnim premoženjem. V postopku ustanovitve stavbne pravice je objavila namero o sklenitvi neposredne pogodbe za

²⁶ Uradni list RS, št. 14/07. ZSPDPO je veljal do uveljavitve Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti dne 17. 11. 2010 (v nadaljevanju: ZSPDSL; Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14, 76/15), ki je veljal do 9. 3. 2018, ko ga je nadomestil novi Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: ZSPDSL-1; Uradni list RS, št. 11/18, 79/18).

²⁷ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 49/10. Veljala do 7. 5. 2011, ko jo je nadomestila Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju; Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16), ki je veljala do 3. 6. 2018, ko jo je nadomestila istoimenska uredba, objavljena v Uradnem listu RS, št. 31/18.

ustanovitev stavbne pravice za potrebo gradnje vrtca in za najem objekta sklenila neposredno pogodbo. Ustanovitev stavbne pravice je v obravnavanem primeru del širšega posla, katerega namen je bil gradnja objekta za vrtec. Posamezne pravne posle, ki sestavljajo celoten posel (ustanovitev stavbne pravice, najem objekta), katerih zakonitost bi, če bi bili sklenjeni posamezno, presojali po različnih predpisih, je tako treba presojati kot sestavine širšega posla, projekta gradnje vrtca, ki predstavlja nedeljivo celoto. V skladu s 26. členom Zakona o javno-zasebnem partnerstvu²⁸ (v nadaljevanju: ZJZP) ima pogodbeno javno-zasebno partnerstvo lahko obliko koncesijskega ali javnonaročniškega razmerja. Če nosi javni partner večino ali celotno poslovno tveganje izvajanja projekta javno-zasebnega partnerstva, se javno-zasebno partnerstvo v skladu s 27. členom ZJZP šteje za javnonaročniško in se v tem postopku uporabijo predpisi o javnih naročilih. ZJN-2 je v 14. točki 2. člena določal, da je pogodba o izvedbi javnega naročila odplačna pogodba med enim ali več ponudniki ter enim ali več naročniki, katere predmet je izvedba gradenj, dobava blaga ali opravljanje storitev v skladu s pomenom iz tega zakona. V 7. točki 2. člena je določal, da je javno naročilo gradenj tisto javno naročilo, katerega predmet je bodisi izvajanje bodisi projektiranje gradenj ali gradnja ali izvedba ene od dejavnosti na področju gradenj in ki ustreza zahtevam, ki jih določi naročnik. Opredelitev pojma javno naročilo gradnje torej vključuje vsa dejanja, pri katerih je med naročnikom in izvajalcem sklenjena odplačna pogodba, katere predmet je izvedba gradnje v smislu 2. člena ZJN-2. Bistveno je, da je gradnja izvedena v skladu z zahtevami naročnika. V skladu s 6. točko 18. člena ZJN-2 se ta zakon ni uporabljal za javna naročila storitev v zvezi z najemom, vendar pa je ta izjema veljala le za najem obstoječih objektov. Izjeme prav tako ni bilo mogoče uporabiti za pogodbe o finančnih storitvah, ki so vezane na pogodbe o najemu in se v kakršnikoli obliki sklenejo istočasno, prej ali pozneje. Iz vsebine celotnega posla, sklenjenega med občino in zasebnim partnerjem, je razvidno, da je bil, ne glede na formalne opredelitve in nazive sklenjenih pogodb, glavni cilj in glavni predmet posla gradnja in oprema prostorov vrtca, ki ju bo občina odplačala tako, da jih bo za obdobje, za katero je ustanovila stavbno pravico, najela in zasebnemu partnerju plačevala najemnino. Po poteku trajanja stavbne pravice²⁹ bo stavba vrtca postala last občine. Stavbna pravica na nepremičnini občine je bila ustanovljena z namenom gradnje vrtca, ki je bil zgrajen za potrebe občine. Stavba torej ni bila grajena za trg, temveč za občino. Pogodbo o najemu je občina sklenila 14. 12. 2010, torej pred dokončanjem gradnje vrtca in pridobitvijo uporabnega dovoljenja, ter tako neposredni predmet te pogodbe ni mogel biti najem obstoječe stavbe, saj ta še ni bila zgrajena. Občina je pri tem že v nameri o sklenitvi neposredne pogodbe za ustanovitev stavbne pravice navedla, da si pridržuje pravico od pridobitelja stavbne pravice zahtevati, da ji objekt odda v najem. Sklenjene pogodbe pa imajo tudi druge določbe, ki so bolj značilne za gradbeno pogodbo. Družba Jelovica hiše, d. o. o. se je tako s pogodbo o stavbni pravici zavezala pri izvedbi del upoštevati standarde in normative gradbene stroke, določen je tudi rok gradnje objekta, pogodba o najemu pa določa, da se družba Jelovica Invest, d. o. o. zavezuje odpraviti morebitne skrite napake na objektu, ki bi bile ugotovljene v času najema. V pogodbi o najemu je določen tudi rok primopredaje objekta.

- V točki 2.6.1.1.b revizijskega poročila je navedeno, da občina pri ustanovitvi stavbne pravice za izgradnjo vrtca ni izvedla ustreznih postopkov, saj dejanska vsebina posla ni ravnanje s stvarnim premoženjem, pač pa javno naročilo gradnje in opreme stavbe. Bistveni elementi postopkov, ki jih je občina zaobšla, vendar bi jih morala upoštevati, če bi ravnala v skladu s predpisi, so:
 - Ne bi smela ustanoviti stavbne pravice, temveč bi morala postopek izpeljati v skladu s predpisi, ki urejajo oddajo naročila gradenj v javnem interesu, in sicer ZJN-2. Občina bi morala javno naročilo

²⁸ Uradni list RS, št. 127/06.

²⁹ Trajanje najema in preostanek trajanja stavbne pravice od pridobitve uporabnega dovoljenja sta časovno izenačena.

glede na ocenjeno vrednost investicije v Dokumentu identifikacije investicijskega projekta za gradnjo vrtca v Šentrupertu (1.425.260 evrov) objaviti na portalu javnih naročil (drugi odstavek 12. člena ZJN-2) in izvesti enega izmed postopkov javnega naročanja (točka b drugega odstavka 24. člena in tretji odstavek 24. člena ZJN-2). Prav tako bi morala objaviti obvestilo o oddaji javnega naročila gradnje (62. člen ZJN-2), odpiranje ponudb pa bi moralo biti javno (75. člen ZJN-2), z izbranim ponudnikom pa bi morala skleniti gradbeno pogodbo v pisni obliki ter zagotoviti strokovni gradbeni nadzor nad gradnjo vrtca (649. člen Obligacijskega zakonika³⁰, 75. in 85. člen Zakona o graditvi objektov³¹).

- Poleg Dokumenta identifikacije investicijskega projekta za gradnjo vrtca v Šentrupertu bi morala glede na vrednost projekta pripraviti tudi investicijski program, ki ga v 4. členu določa uredba o enotni metodologiji.
- Morala bi potrditi investicijski projekt (16. točka prvega odstavka 3. člena ZJF) in ga umestiti v NRP, v katerem se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih (12. člen ZJF).
- V poslovnih knjigah bi morala evidentirati izdatke za izgradnjo vrtca med investicijskimi odhodki občine (42. člen Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava³²) in med svojimi opredmetenimi osnovnimi sredstvi (5. člen Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava).
- V točki 2.6.1.1.d revizijskega poročila je navedeno, da ZJF v 5. členu določa, da se obseg zadolževanja in vseh predvidenih poroštev občine določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun. V 85. členu ZJF je določeno, da se občina lahko zadolžuje na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance, pod pogoji, ki jih določa zakon, ki ureja financiranje občin. Posli zadolžitve, za katere ministrstvo, pristojno za finance, ni izdalo soglasja, so nični. Občina bi morala o zadolževanju in odplačilih glavnih dolgov poročati Ministrstvu za finance v skladu s pravilnikom o pošiljanju podatkov. ZFO-1 v prvem odstavku 10.a člena določa, da se občina za izvrševanje občinskega proračuna v tekočem proračunskem letu lahko zadolži samo s črpanjem posojila doma, za investicije, predvidene v občinskem proračunu. Obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna v posameznem letu se določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, občina pa mora pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance. V času sklenitve pogodb je postopke, ki so jih morale pri zadolževanju upoštevati občine, urejal pravilnik o postopkih zadolževanja, ki je v 2. členu določal, da je zadolžitev po tem pravilniku črpanje posojila ali kredita za izvrševanje občinskega proračuna ali za upravljanje z dolgom občinskega proračuna in sklenitev pogodb o najemu, na podlagi katerih lastninska pravica preide oziroma lahko preide z najemodajalca na najemnika (finančni najem). Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011³³ je v šestem odstavku 19. člena določal, da je za pogodbe o najemu, ki jih sklepajo neposredni uporabniki občinskih proračunov in pri katerih lastninska pravica preide ali lahko preide z najemodajalca na najemnika, potrebno soglasje ministra, pristojnega za finance. Občina je s sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice ter pogodbe o najemu že pred dokončanjem gradnje vrtca prevzela dolgoročno obveznost plačila najemnine v znesku 17.880 evrov mesečno oziroma 3.191.580 evrov za obdobje do 31. 12. 2025. Iz

³⁰ Uradni list RS, št. 97/07-UPB1.

³¹ Uradni list RS, št. 102/04-UPB1 (14/05-popr.), 126/07, 108/09, 57/12, 110/13, 19/15. Veljal do 1. 6. 2018, ko ga je nadomestil Gradbeni zakon, Uradni list RS, št. 61/17.

³² Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16.

³³ Uradni list RS, št. 99/09, 29/10, 56/10.

vsebine pogodb je razvidno, da ne gre le za najem stvarnega premoženja v skladu s predpisi, ki urejajo ravnanje s stvarnim premoženjem, temveč je plačilo najemnine v bistvu mehanizem za financiranje gradnje in dejansko pomeni zadolžitev občine, posledica katere je odplačevanje obveznosti iz občinskega proračuna. Pri izvajanju projekta gradnje vrtca občina z ustanovitvijo stavbne pravice in s sklenitvijo pogodbe o najemu ni izvedla ustreznih postopkov, saj dejanska vsebina posla ni ravnanje s stvarnim premoženjem (ustanovitev stavbne pravice) in poslovni najem objekta vrtca, pač pa tudi prevzem dolgoročnih obveznosti za obdobje 15 let, s katerimi bo občina odplačala zgradbo in opremo vrtca. Investicija bo odplačana obročno, s plačilom najemnine. Če bi občina postopek izpeljala v skladu s predpisi, ki urejajo oddajo naročila gradenj v javnem interesu, in ne bi razpolagala z lastnimi sredstvi za izvedbo gradnje, bi gradnjo lahko financirala s črpanjem posojila. V takem primeru bi morala občina pri izpeljavi postopka upoštevati določbe ZJF, ZFO-1 in pravilnika o postopkih zadolževanja, ki so urejali zadolževanje občin v času sklenitve pogodb. Občina bi se v primeru pomanjkanja sredstev prav tako lahko odločila, da investicije ne bo izvedla sama, temveč da bo pridobila objekt vrtca na podlagi pogodbe o finančnem najemu. V takem primeru bi morala občina, poleg predhodno navedenih predpisov, upoštevati tudi določbe Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011.

- V točki 2.6.1.1.e revizijskega poročila je navedeno, da ZJF v 51. členu določa, da neposredni uporabnik lahko prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. Tudi Odlok o proračunu občine Šentrupert za leto 2010³⁴ (v nadaljevanju: odlok o proračunu iz leta 2010) je v 10. členu določal, da skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih za investicijske odhodke in investicijske transfere, ne sme presegati 60 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika, omejitve pa se ne nanašajo na prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko preide z najemodajalca na najemnika. Občina je s sklenitvijo pogodbe o najemu in aneksov k tej pogodbi prevzela dolgoročno obveznost plačila najemnine za vrtec v znesku 3.191.580 evrov za obdobje od 15. 2. 2011 do 31. 12. 2025, kar predstavlja 160 odstotkov načrtovanih investicijskih odhodkov in investicijskih transferov občine za leto 2010³⁵. Ne glede na formalni naziv pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice in pogodbe o najemu je bil glavni cilj in glavni predmet posla, dogovorjenega s pogodbama, gradnja vrtca z zunanjo ureditvijo objekta, ki bo zahtevala plačilo obveznosti občine v obdobju od 15. 2. 2015 do 31. 12. 2025 in kjer bo lastninska pravica objekta vrtca z opremo ter okolico po poteku pogodbe o stavbni pravici prešla v last občine, zato prevzetih obveznosti s tema pogodbama ne moremo šteti kot izjemo, ki jo določa 10. člen odloka o proračunu iz leta 2010. Občina v letu 2010 ni vodila evidence o prevzetih obveznostih v breme proračunov prihodnjih let, kljub temu pa ugotavljamo, da je samo s prevzemom obveznosti na podlagi pogodbe o najemu ravnala v neskladju z določili 10. člena odloka o proračunu iz leta 2010, saj je na podlagi te pogodbe prevzela obveznosti, ki za 1,7-krat presegajo načrtovane investicijske odhodke občine za leto 2010. Občina je s prevzemom obveznosti za najem objekta vrtca v letu 2010 vplivala tudi na odhodke v letu 2016, saj je za leto 2016 prevzela obveznosti v znesku 214.560 evrov³⁶, kar predstavlja 5,3 odstotka načrtovanih celotnih odhodkov občine za leto 2016.

³⁴ Uradni list RS, št. 1/09.

³⁵ Občina je v proračunu za leto 2010 načrtovala investicijske odhodke in investicijske transfere v skupnem znesku 1.998.172 evrov.

³⁶ 17.880 evrov/mesec * 12 mesecev = 214.560 evrov.

- V točki 2.6.1.2.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina na svoji spletni strani objavila namero o ustanovitvi stavbne pravice za izgradnjo Lesno predelovalnega centra Puščava (v nadaljevanju: LPC Puščava), v kateri je navedla parcelne številke zemljišč, na katerih se ustanavlja stavbna pravica, da se stavbna pravica ustanavlja za izgradnjo lesnopredelovalnega centra, zunanjo ureditev in izgradnjo javne infrastrukture v okviru lesnopredelovalnega centra ter da se stavbna pravica ustanavlja z neposredno pogodbo, ni pa podrobneje navedla predmeta gradnje, obdobja trajanja stavbne pravice, izhodiščne vrednosti nadomestila za stavbno pravico, roka za predložitev ponudb, roka izgradnje objektov, možnosti prodaje zemljišč, na katerih je bila ustanovljena stavbna pravica, ter drugih podatkov oziroma pogojev za potencialne ponudnike (kot na primer ustreznost za upravljanje poklicne dejavnosti, tehnična in strokovna sposobnost, finančni položaj), ki bi bili po naši oceni potrebni glede na obsežnost projekta izgradnje LPC Puščava. O postopku izbire ponudnika za ustanovitev stavbne pravice tudi ni vodila zapisnikov, iz katerih bi bili razvidni podatki o ponudnikih, njihovih vlogah oziroma prijavah ter ponujenih vrednostih nadomestila za podeljeno stavbno pravico. ZSPDSLS je v petem odstavku 31. člena določal, da se obremenjevanje nepremičnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti s stvarnimi pravicami izvede z neposredno pogodbo. Če se za sklenitev posameznega pravnega posla zanima več ponudnikov, se pred sklenitvijo pogodbe izvede postopek pogajanj. Po določilih četrtega odstavka 56. člena uredbe o stvarnem premoženju je bilo treba namero o ustanovitvi stavbne pravice objaviti na spletni strani upravitelja najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in je morala biti namera objavljena najmanj 15 dni. Po določilih tretjega odstavka 56. člena uredbe o stvarnem premoženju so se za postopek ustanovitve stavbne pravice smiselno uporabljale določbe o razpolaganju s stvarnim premoženjem. ZSPDSLS je v drugem odstavku 20. člena določal, da se postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem praviloma izvede z javno dražbo, razen če se z javnim zbiranjem ponudb pričakuje ugodnejši učinek razpolaganja, pri čemer je prvi cilj prodaje čim višja kupnina. V primeru izvedbe postopka javne dražbe so se upoštevala določila od 30. do 34. člena uredbe o stvarnem premoženju. Ocenjujemo, da bi morala objava namere o ustanovitvi stavbne pravice za izgradnjo LPC Puščava, glede na zahtevnost projekta gradnje LPC Puščava ter zaradi načel zagotavljanja enakopravnega obravnavanja potencialnih investitorjev in gospodarnosti pri izvedbi posla, vsebovati določila, ki bi podrobneje opredelila vsebino projekta izgradnje LPC Puščava ter pogoje za potencialne ponudnike, občina pa bi morala pri izvedbi postopka smiselno uporabiti določbe, ki veljajo za razpolaganje z nepremičnim premoženjem občine. Občina je s sklenitvijo dodatka št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice za parcelno št. 2306/1, k. o. Bistrica predvidela tudi obveznost občine, da družbi Ahouse, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Ahouse) na njeno zahtevo proda navedeno zemljišče, pri čemer se že plačano nadomestilo za stavbno pravico šteje za kupnino, zato dejanska vsebina posla ne pomeni zgolj upravljanja, temveč tudi razpolaganje z nepremičnim premoženjem. Občina bi morala zato postopek izpeljati ob upoštevanju določb ZSPDSLS in uredbe o stvarnem premoženju, ki sta urejala razpolaganje z nepremičnim premoženjem, in sicer bi morala zemljišče s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica, za katerega je predvidena možnost prodaje, vključiti v načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem, ki ga potrdi občinski svet (11. člen ZSPDSLS), ter objaviti javni razpis v Uradnem listu RS in na svojih spletnih straneh, ki bi v objavi vseboval sestavine, ki so predpisane za javno dražbo (21. člen ZSPDSLS) ali javno zbiranje ponudb (22. člen ZSPDSLS).
- V točki 2.6.1.2.b revizijskega poročila je navedeno, da se je s sklenitvijo dodatkov k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice in danim soglasjem k prenosu stavbne pravice po naši oceni bistveno spremenila vsebina določil iz pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice. V dodatku št. 1 se je občina dogovorila za možnost poseka gozda in prodaje lesa, kar ni bilo predvideno v pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, pri čemer tudi ni razvidno, na katere površine se to nanaša in kako je bila določena

vrednost lesa v znesku 130.000 evrov. Družbi Ahouse je bilo tudi omogočeno, da se ji kupnina od prodaje lesa z ocenjeno vrednostjo 130.000 evrov upošteva pri plačilih nadomestila za stavbno pravico, kljub temu da iz cenilnega poročila izhaja, da je bila pogodbeni vrednost nadomestila za stavbno pravico določena brez vrednosti lesa na nepremičninah in da je bil les v lasti občine. Ker družba Ahouse ni pričela z gradnjo objektov do 31. 12. 2013, bi se po določilih 7. člena pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice mesečno nadomestilo od januarja 2014 dalje moralo povečati na 1.800 evrov, občina pa se je v dodatku št. 1 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice z družbo Ahouse dogovorila za novo dinamiko plačil, ki se prične šele novembra 2014 v mesečnih obrokih v znesku 585 evrov, ki je bilo torej za obdobje od novembra 2013 do novembra 2014 za 19.170 evrov³⁷ nižje od dogovorjenega zneska v pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice. Po določilih dodatka št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice se je povečal obseg zemljišč, na katerih se ustanavlja stavbna pravica, na celotno območje s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica, podaljšalo se je trajanje stavbne pravice za to zemljišče do 31. 5. 2113, spremenila pa se je tudi vrednost nadomestila za stavbno pravico ter dinamika plačila nadomestila za stavbno pravico, kar v objavi namere in pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice ni bilo predvideno. Iz dodatka št. 2 tudi izhaja, da se nadomestilo za stavbno pravico poveča na 567.038 evrov. Občina je z dodatkom št. 2 povečala obseg ustanovljene stavbne pravice za 48.143 kvadratnih metrov in s tem za 2,4-krat povečala obseg zemljišč iz pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice (33.926 kvadratnih metrov), medtem ko se je nadomestilo za stavbno pravico povečalo le za 58.148 evrov oziroma za 11,4 odstotka glede na vrednost iz pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice. Nadomestilo za stavbno pravico za povečan obseg ustanovljene stavbne pravice za obdobje 99 let na zemljišču s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica je znašalo 1,2 evra³⁸ na kvadratni meter, kar je za 4,1 evra na kvadratni meter manj od vrednosti nadomestila za ustanovitev stavbne pravice iz cenilnega poročila za določitev vrednosti nadomestila za ustanovitev stavbne pravice za navedeno zemljišče za dobo 15 let. Če bi občina z družbo Ahouse ob sklepanju dodatka št. 2 upoštevala nadomestilo iz cenilnega poročila, bi nadomestilo za povečan obseg stavbne pravice na tem zemljišču znašalo najmanj 255.198 evrov³⁹ oziroma bi bilo za najmanj 197.050 evrov višje od dogovorjenega, upoštevajoč pri tem tudi to, da je bila vrednost nadomestila za ustanovitev stavbne pravice ocenjena za dobo 15 let, občina pa ni pridobila cenilnega poročila za ocenitev vrednosti nadomestila za dobo 99 let, za kolikor je bila ustanovljena stavbna pravica na parcelni št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica. Če bi bila pri oceni nadomestila upoštevana doba 99 let, bi moralo biti tudi nadomestilo ustrezno višje. S sklenitvijo dodatka št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice je bila družbi Ahouse omogočena tudi pridobitev lastninske pravice na nepremičnini, na kateri je že predhodno pridobila stavbno pravico. Ustanovitev stavbne pravice in prodaja nepremičnine, na kateri je bila pridobljena stavbna pravica, predstavljata dva ločena pravna posla, pri čemer prodaja nepremičnine ni bila predvidena v objavi namere o podelitvi stavbne pravice, kar pomeni, da občina ni upoštevala načela enakopravnega obravnavanja ponudnikov in načela preglednosti vodenja postopka. Del kupnine za navedeno zemljišče predstavlja plačilo po pogodbi o stavbni pravici v znesku

³⁷ Po določilih pogodbe o stavbni pravici bi nadomestilo od novembra do decembra 2013 moralo znašati 1.170 evrov ($2 * 585$ evrov), od januarja do novembra 2014 pa 18.000 evrov ($10 * 1.800$ evrov).

³⁸ $58.148 \text{ evrov} / 48.143 \text{ kvadratnih metrov} = 1,2 \text{ evra na kvadratni meter}$.

³⁹ $48.143 \text{ kvadratnih metrov} * 5,3 \text{ evra/kvadratni meter} = 255.198 \text{ evrov}$.

567.038 evrov⁴⁰. Poleg tega pa je bilo za nakup navedenega zemljišča od družbe Ahouse določeno tudi plačilo kupnine v znesku 50.000 evrov. Ob upoštevanju ocenjene vrednosti zemljišča s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica v znesku 1.074.075 evrov⁴¹ je bila dogovorjena kupnina po naši oceni za 598.428 evrov⁴² manjša od ocenjene vrednosti tega zemljišča, kar pomeni, da bi bila občina v primeru realizacije prodaje tega zemljišča oškodovana v navedenem znesku. Izpostavljamo tudi, da je občina z dodatkom št. 1 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice omogočila družbi Ahouse posek gozda ter prodajo lesa z ocenjeno vrednostjo 130.000 evrov, pri čemer kupnina od prodaje pripada družbi Ahouse, občina pa mora družbi Ahouse plačati tudi razliko med plačanim nadomestilom za stavbno pravico do navedenega zneska, če ga družba Ahouse s prodajo lesa ne bi uspela realizirati. Glede na to, da je bila občina lastnica gozda ter da vrednost lesne biomase v cenilnih poročilih ni bila upoštevana, bi morala kupnina od prodaje lesa pripadati občini in ne imetniku stavbne pravice, kupnina od prodanega lesa pa tudi ne bi smela zniževati vrednosti nadomestila za stavbno pravico. Občina ne razpolaga z dokumentacijo o površini posekanega gozda ter količini in vrednosti lesa, pridobljenega s posekom gozda. Tudi z danim soglasjem za prenos stavbne pravice je občina spremenila določila iz pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice, saj je s soglasjem zagotovila, da bo vsakemu imetniku stavbne pravice zagotovila enake pogoje glede zagotovitve lastninske pravice na zemljišču s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica, kot je bilo dogovorjeno z družbo Ahouse v dodatku št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice. ZSPDSLS je v temeljnih načelih določal, da je treba postopke ravnanja s stvarnim premoženjem voditi učinkovito in na podlagi metod, ki omogočajo najugodnejše rezultate za občino, na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavanje vseh udeležencev v postopku, in na način, ki zagotavlja preglednost vodenja postopkov in sprejemanja odločitev. Občina je s sklenitvijo dodatkov k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, s katerima je spremenila določila te pogodbe ter dodala nova določila glede obdobja trajanja stavbne pravice, obsega zemljišč, za katera se ustanovi stavbna pravica, višine nadomestila za stavbno pravico, dinamike plačila nadomestila za stavbno pravico, poseka gozda in prodaje lesa z ocenjeno vrednostjo 130.000 evrov ter možnosti prodaje zemljišča in upoštevanja plačil nadomestila za stavbno pravico v kupnino v primeru prodaje, pri čemer je bila dogovorjena kupnina za 598.428 evrov manjša od ocenjene vrednosti tega zemljišča, ravnala v neskladju s temeljnimi načeli ZSPDSLS.

- V točki 2.6.1.2.c revizijskega poročila je navedeno, da iz poročil občine Ministrstvu za obrambo izhaja, da družba Ahouse ni izpolnila svojih obveznosti v pogodbenih rokih, občina pa se na to ni pravočasno odzvala. Tudi iz poročila občine Ministrstvu za obrambo z dne 22. 12. 2016 ne izhaja, da bi v letu 2016 potekala gradbena dela na objektih in komunalni opreми. Družba Ahouse ni izpolnila pogoja, da prične z gradnjo do 31. 12. 2014, občina pa se je z družbo Ahouse v dodatku št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice kljub temu dogovorila, da je zaradi negotovih rokov pri izvedbi aktivnosti, ki so odvisne predvsem od tretjih oseb, vztrajanje pri povečanju nadomestila zaradi zamude pri začetku gradnje nesmiselno ter da se odpravi določilo o povečanju nadomestila, dogovorjeno v 7. členu pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice za primer, če družba Ahouse ne začne z gradnjo do navedenega datuma, čeprav v skladu z določili 8. člena pogodbe o ustanovitvi stavbne

⁴⁰ Ob upoštevanju površine zemljišč s parcelno št. 955/3, k. o. 1398 Bistrica (8.784 kvadratnih metrov) in parcelno št. 956/2, k. o. 1398 Bistrica (8.950 kvadratnih metrov) znaša skupno nadomestilo za stavbno pravico za navedeni parceli 94.097 evrov (17.734 kvadratnih metrov * 5,306 evra/kvadratni meter). Preostanek nadomestila v znesku 472.941 evrov se nanaša na zemljišče s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica.

⁴¹ 71.605 kvadratnih metrov * 15 evrov/kvadratni meter = 1.074.075 evrov.

⁴² 1.074.075 evrov – 50.000 evrov – 425.647 evrov (preostanek že plačanega nadomestila za stavbno pravico za obdobje od sklenitve dodatka št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice do prenehanja stavbne pravice) = 598.428 evrov.

pravice občina ne more biti odgovorna za neizpolnitev pogodbenih obveznosti družbe Ahouse. Uredba o stvarnem premoženju je v prvem odstavku 24. člena določala, če nasprotna pogodbeni stranka ne realizira pravnega posla pravočasno oziroma če 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. Občina zaradi neizpolnjevanja pogodbenih obveznosti družbe Ahouse ni pričela uveljavljati pogodbenih pravic glede povečanja nadomestila o stavbni pravici ter drugih obligacijskih pravic oziroma zahtev zoper družbo Ahouse, temveč je kljub neizpolnjenim obveznostim družbe Ahouse sklenila dodatek št. 1 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, v katerem se je dogovorila za novo dinamiko plačil, ter dodatek št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, s katerim je odpravila določila glede izpolnjevanja pogodbenih obveznosti, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju. Občina je z določili v dodatku št. 1 in dodatku št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice glede nove dinamike plačil ter odprave določila o povečanem nadomestilu zaradi neizpolnjevanja pogodbenih obveznosti družbe Ahouse ravnala tudi v neskladju z določilom tretje točke 2. člena ZJF, ki določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba upoštevati načeli učinkovitosti in gospodarnosti.

- V točki 2.6.1.2.d revizijskega poročila je navedeno, da občina do konca leta 2016 ni izpolnila svojih obveznosti iz pogodbe o brezplačni odsvojitvi, saj ni zagotovila, da bi se zemljišča, ki jih je brezplačno pridobila od Republike Slovenije, uporabljala za namen izgradnje LPC Puščava, kot je bilo določeno v 2. členu pogodbe o brezplačni odsvojitvi, kakor tudi ni ustrezno preverjala, ali pogodbeni stranka izpolnjuje pogodbene obveznosti. Poleg tega je občina za zavarovanje terjatev družbe Aleja finance, d. o. o. obremenila s hipoteko del zemljišč s parcelno št. 956/2, št. 960/4 in št. 955/3, vse k. o. 1398 Bistrica, ki jih je občina pridobila od Republike Slovenije za namen gradnje lesnopredelovalnega centra, kar je v neskladju z določili 5. člena pogodbe o brezplačni odsvojitvi. Občina teh zemljišč za zavarovanje svojih terjatev s hipoteko ne bi smela obremeniti, saj bi v primeru poplačila neporavnanih obveznosti do družbe Aleja finance, d. o. o. s prodajo zemljišč iz naslova hipoteke, zemljišča izgubila. Občina Ministrstvu za obrambo tudi ni celovito poročala o uporabi nepremičnin po določilih 5. člena pogodbe o brezplačni odsvojitvi, saj je v vseh poročilih navedla zgolj, da sledi cilju, ki ga je opredelila v sklepu občinskega sveta z dne 27. 9. 2012, v nobenem poročilu pa ni natančno opredelila, katera gradbena dela na objektih in komunalni opreми pri gradnji LPC Puščava so se že izvedla oziroma zakaj družba Ahouse ni v dogovorjenem roku izpolnila svojih obveznosti po pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice. Navedena dejanja občine so v neskladju z določili pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice.
- V točki 2.6.1.2.e revizijskega poročila je navedeno, da je občina pridobila cenilno poročilo za ocenitev vrednosti nadomestila za ustanovitev stavbne pravice na zemljišču s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica za dobo 15 let, medtem ko je bila stavbna pravica na navedenem zemljišču ustanovljena za dobo 99 let. Ocenjena vrednost nadomestila za stavbno pravico za navedeno zemljišče je znašala za obdobje 15 let 379.936 evrov oziroma 5,3 evra na kvadratni meter, če pa bi bila pri oceni nadomestila upoštevana doba 99 let, bi moralo biti tudi ocenjeno nadomestilo ustrezno višje. V 18. členu uredbe o stvarnem premoženju je določeno, kadar se na stvarnem premoženju občine ustanavlja stavbna pravica in višina nadomestila v enem letu izkustveno preseže 5.000 evrov, se opravi cenitev. Iz ceniťve morata biti jasno razvidni vrednost nepremičnine pred ustanovitvijo stavbne pravice ter vrednost nadomestila za ustanovitev stavbne pravice, ki ga mora plačati imetnik stavbne pravice. Občina ni pridobila cenilnega poročila za ocenitev vrednosti nadomestila na zemljišču s parcelno št. 2306/1, k. o. 1398 Bistrica za dobo 99 let, za kolikor je bila ustanovljena stavbna pravica, kar je v neskladju z 18. členom uredbe o stvarnem premoženju.

- V točki 2.6.1.2.g revizijskega poročila je izpostavljeno tudi, da občina za potencialne partnerje pri ustanovitvi stavbne pravice ni postavila nobenih kriterijev glede sposobnosti, referenc in bonitet, pač pa je zgolj z neposredno pogodbo ustanovila stavbno pravico družbi Ahouse, ki je bila ustanovljena 24. 5. 2013 in je imela ob ustanovitvi 7.500 evrov osnovnega kapitala in enega zaposlenega, njene nadaljnje aktivnosti pri izvedbi projekta pa so bile v celoti odvisne od pridobitve nepovratnih sredstev na razpisu Ministrstva za kmetijstvo in okolje. Navedeno po naši oceni pomeni, da je občina izbrala partnerja, ki ni bil finančno, kadrovsko in tehnično sposoben za izvedbo LPC Puščava v načrtovanem obsegu in predvidenih rokih. Na projektu za gradbeno dovoljenje za gradnjo objektov in naprav za LPC Puščava, ki je bilo izdano marca 2013, je bila kot investitor navedena družba Ahouse, iz česar izhaja, da je občina načrtovala, da bo za izvedbo projekta izbrala družbo Ahouse, še preden je bila sploh ustanovljena. Občinski svet ni odločal o ustanovitvi stavbne pravice družbi Ahouse, prav tako tudi ni bil seznanjen o potencialnih investitorjih. Župan je na seji občinskega sveta 23. 5. 2013 poročal, da je bila zaradi pridobitve gradbenega dovoljenja in razpisnih pogojev za pridobitev nepovratnih sredstev Ministrstva za kmetijstvo in okolje ustanovljena družba Ahouse, ki so jo ustanovili investitorji, ki bodo del bodoče lesnopredelovalne verige, vendar pa občinski svet ni bil seznanjen s podatki o ustreznosti družbe Ahouse za izvedbo posla ter o drugih potencialnih investitorjih.

Iz objav dokumentov na spletni strani Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve⁴³ je razvidno, da je imela v letu 2013 družba Ahouse 21.460 evrov čiste izgube. Na dan 31. 12. 2013 je imela 137.271 evrov kratkoročnih finančnih obveznosti. V letu 2016 je imela samo 0,21 zaposlenega (glede na opravljene delovne ure v obračunskem obdobju) in 44.519 evrov čiste izgube, na dan 31. 12. 2016 pa 672.057 evrov bilančne izgube. Družba Ahouse po pojasnilih občine ni izpolnila pogodbenih obveznosti in jih po navedbah občine tudi ne more več izpolniti.

V tretjem odstavku 2. člena ZJF je določeno, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Ocenjujemo, da občina pri izbiri partnerja za sklenitev pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice ni spoštovala načel učinkovitosti in gospodarnosti, ki ju določa tretji odstavek 2. člena ZJF.

Občina je v tej zvezi pojasnila, da je bila družba Ahouse zaradi razpisnega pogoja za pridobitev nepovratnih sredstev ustanovljena za izgradnjo lesnopredelovalnega centra kot projektno podjetje s sedežem na podeželju. Pogoj za pridobitev nepovratnih sredstev je bilo tudi gradbeno dovoljenje, zato so aktivnosti za pridobitev gradbenega dovoljenja in ustanovitev družbe Ahouse potekale hkrati. Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja se je zato glasil na družbo Ahouse, ki je bila formalno ustanovljena šele ob zagotovitvi, da bo lahko kandidirala za pridobitev nepovratnih sredstev.

- V točki 2.6.1.2.h revizijskega poročila je navedeno, da župan ni določil skrbnika pravnega posla za ustanovitev stavbne pravice za LPC Puščava, kar je v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju, 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.
- V točki 2.6.1.2.i revizijskega poročila je navedeno, da je v 4. členu dodatka št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice določeno, da bo preostanek plačila nadomestila za stavbno pravico v znesku 491.501 evro plačan do 15. 3. 2014. Družba Ahouse je preostanek plačila nadomestila za stavbno pravico v znesku 491.501 evro plačala občini v štirih obrokih, in sicer je prvi obrok v znesku 195.000 evrov plačala 5. 12. 2014, zadnji obrok v znesku 166.501 evro pa 30. 1. 2015. Občina je

⁴³ [URL: <http://www.ajpes.si/jolp/prikaz.asp>], 17. 2. 2018.

preostanek plačila nadomestila za stavbno pravico v znesku 491.501 evro prejela od družbe Ahouse v roku od 265 dni do 321 dni po preteku roka, ki je bil določen v dodatku št. 2 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice. Občina se v pogodbi z družbo Ahouse ni dogovorila glede posledic v primeru neizpolnjevanja pogodbenih obveznosti družbe Ahouse glede plačila nadomestila za stavbno pravico. Občina zaradi neizpolnjevanja pogodbenih obveznosti glede plačil družbe Ahouse ni pričela uveljavljati obligacijskih pravic (na primer izterjava nadomestil) oziroma zahtev zoper družbo Ahouse, kar je v neskladju s prvim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju, ki je določal, da v primeru, če nasprotna pogodbeni stranka ne realizira pravnega posla pravočasno oziroma če 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, ter načeloma učinkovitosti in gospodarnosti iz ZJF.

- V točki 2.6.1.2.j revizijskega poročila je navedeno, da je uredba o stvarnem premoženju v drugem odstavku v 56. člena določala, da mora upravljavec pred sklenitvijo pravnega posla o ustanovitvi stavbne pravice pripraviti poročilo o ekonomski utemeljenosti ustanovitve stavbne pravice na nepremičnini v lasti občine, v katerem se pretehtajo višina nadomestila, ki ga bo prejel v času trajanja stavbne pravice, višina nadomestila, ki bi ga občina plačala imetniku po prenehanju pogodbenega razmerja, ter uporabnost stavbe, ki je predmet stavbne pravice po prenehanju pogodbenega razmerja. Občina ni pripravila poročila o ekonomski utemeljenosti ustanovitve stavbne pravice, v katerem bi pretehtala višino nadomestila, ki ga bo prejela v času trajanja stavbne pravice, višino nadomestila, ki bi ga plačala imetniku po prenehanju pogodbenega razmerja, ter uporabnost objektov po prenehanju stavbne pravice, kar je v neskladju z drugim odstavkom 56. člena uredbe o stvarnem premoženju.
- V točki 2.6.1.2.k revizijskega poročila je navedeno, da občina v pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije⁴⁴ (v nadaljevanju: ZIntPK), ki določa, da mora organ ali organizacija javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali iz izvajalci del, kot obvezno sestavino vključiti vsebino protikorupcijske klavzule iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.
- V točki 2.6.1.2.l revizijskega poročila je navedeno, da občina pred sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena ZIntPK, ki določa, da morata organ ali organizacija javnega sektorja, ki morata postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. opis poslovnega procesa razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine, kjer se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo,

⁴⁴ Uradni list RS, št. 69/11-UPB2.

2. seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora občine s celovitim pregledom stanja vseh obveznosti občine ter predložitev načrta prevzemanja novih in odplačevanja obstoječih obveznosti občine, ki bo zagotovil, da bo občina kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobna, ter
3. količino in prodajno vrednost lesa, ki ga je s posekom gozda pridobila družba Ahouse, ter pričetek postopka izterjave sredstev, ki jih je družba Ahouse pridobila s prodajo lesa, v korist občine.

2.10.2 Izkazani popravljalni ukrepi

2.10.2.1 Opis poslovnega procesa

Občina je julija 2019 pripravila dokument Organizacija dela v občinski upravi Občine Šentrupert v letu 2019, v katerem je opredelila tudi opise poslovnega procesa razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.10.2.2 Seznanitev občinskega sveta in nadzornega odbora

Občinski svet je bil pri obravnavi zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 seznanjen s podatki o stanju vseh prevzetih obveznosti občine. Župan je na zboru občanov 25. 6. 2019 tudi občane seznanil s finančnim stanjem občine na dan 31. 12. 2018, prav tako pa je s finančnim stanjem občine seznanil Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo.

2.10.2.3 Izterjava sredstev od prodaje lesa

Občina je v odzivnem poročilu predstavila načrt poplačila kratkoročnih in dolgoročnih obveznosti ter načrtovane ukrepe, ki bodo omogočili likvidnost in solventnost občine v prihodnje. Občina je 15. 3. 2019 na Okrožno sodišče v Novem mestu prijavila terjatve za plačilo prihodkov od prodaje lesa do stečajnega dolžnika, družbe Ahouse, v znesku 130.000 evrov z zakonitimi zamudnimi obrestmi.

2.10.3 Ocena popravljalnih ukrepov

2.10.3.1 Opis poslovnega procesa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.10.3.2 Seznanitev občinskega in nadzornega sveta

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.10.3.3 Izterjava sredstev od prodaje lesa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.11 Odhodki za tekoče vzdrževanje občinskih cest

2.11.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.6.2 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na odhodke za tekoče vzdrževanje občinskih cest, in sicer:

- V točki 2.6.2.a revizijskega poročila je navedeno, da je družba Energetika Šentrupert pripravila izvedbeni program letne službe v občini za leto 2016 ter cenik izvajanja letne službe, ki ju je 23. 12. 2015 potrdil občinski svet. Občinski svet je 23. 12. 2015 sprejel tudi sklep, da se vrednost in obseg del iz izvedbenega programa letne službe uskladi z načrtovanimi sredstvi v sprejetem proračunu občine za leto 2016 v 30 dneh po sprejemu proračuna. Občina je potrdila izvedbeni program letnega vzdrževanja cest, ki ni popoln, saj vsebuje le opis del ter navedbo odsekov kategoriziranih cest v občini, ne vsebuje pa ovrednotenega popisa predvidenih del po posameznih odsekih, ki bi bil podlaga za načrtovanje proračunskih sredstev za ta namen, ki ga določa tretji odstavek 9. člena Odloka o načinu opravljanja gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih cest v Občini Šentrupert⁴⁵ (v nadaljevanju: odlok o GJS). Občina izvajalca ni pozvala k dopolnitvi izvedbenega programa letnega vzdrževanja cest, zato ni izvajala celovitega nadzora nad financiranjem dejavnosti javne gospodarske službe vzdrževanja občinskih cest družbe Energetika Šentrupert, kar je v neskladju s prvo točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da občina oziroma za finance pristojen organ občinske uprave zagotavlja izvajanje dejavnosti v javnem interesu tako, da med drugim izvaja naloge usklajevanja programov dela in finančnih načrtov javnih podjetij ter financiranje njihovih dejavnosti po potrjenih programih.
- V točki 2.6.2.b revizijskega poročila je navedeno, da se po določilih drugega odstavka 21. člena odloka o GJS v zimskem obdobju, ki praviloma traja od 15. 11. tekočega leta do 15. 3. naslednjega leta, javne ceste vzdržujejo v skladu z izvedbenim programom zimske službe. Predlog izvedbenega programa zimske službe pripravi javno podjetje do 1. 10. tekočega leta in ga posreduje v potrditev pristojnemu občinskemu organu. Sestavni del izvedbenega programa zimske službe je ocena stroškov zimske službe. Družba Energetika Šentrupert je decembra 2015 pripravila predlog izvedbenega programa zimske službe za zimsko obdobje 2015/2016, ki ga občinski svet ni potrdil, ker ni bil usklajen s predlogom proračuna za leto 2016. Občinski svet je 23. 12. 2015 sprejel sklep, da se pri pripravi ovrednotenega popisa predvidenih del upoštevajo potrjene cene za zimsko obdobje 2014/2015, ter sklep, da se družbi Energetika Šentrupert naloži priprava novega predloga izvedbenega programa zimske službe, v katerem bodo upoštevane zakonske obveznosti zimskega vzdrževanja in obseg sredstev proračuna občine za ta namen. Občina je v letu 2016 za izvajanje zimske službe za zimsko obdobje 2015/2016 plačala družbi Energetika Šentrupert 101.139 evrov na podlagi cenika za zimsko obdobje 2014/2015, ki ga je 26. 6. 2014 potrdil občinski svet. Občina ni potrdila izvedbenega programa zimske službe za zimsko obdobje 2015/2016, ki ga določa drugi odstavek 21. člena odloka o GJS, ker ni bil usklajen s predlogom proračuna za leto 2016. Občina izvajalca ni pozvala k pripravi novega predloga izvedbenega programa zimske službe, ki bi ga moral potrditi pristojni občinski organ, zato ni izvajala celovitega nadzora nad financiranjem dejavnosti javne gospodarske službe vzdrževanja občinskih cest, kar je v neskladju s prvo točko prvega odstavka 71. člena ZJF.
- V točki 2.6.2.c revizijskega poročila je navedeno, da je občina v letu 2016 po mesečnih situacijah za redno vzdrževanje cest po Pogodbi za izvajanje lokalne gospodarske službe vzdrževanja občinskih

⁴⁵ Uradni list RS, št. 46/14.

javnih cest na območju Občine Šentrupert plačala skupaj 398.796 evrov, na podlagi cenikov družbe Energetika Šentrupert, ne da bi z družbo Energetika Šentrupert sklenila letno pogodbo za tekoče vzdrževanje cest za leto 2016, v kateri bi določila ovrednoten popis predvidenih del in pogodbeni znesek, kar je v neskladju z določili 12. člena pogodbe za vzdrževanju cest.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. opis poslovnega procesa vzdrževanja občinskih cest, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo, ter
2. pričetek postopka za sklenitev pogodbe za tekoče vzdrževanje občinskih cest za leto 2019.

2.11.2 Izkazana popravljalna ukrepa

2.11.2.1 Opis poslovnega procesa

Občina je julija 2019 pripravila dokument Organizacija dela v občinski upravi Občine Šentrupert v letu 2019, v katerem je opredelila tudi opis poslovnega procesa vzdrževanja občinskih cest, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.11.2.2 Pogodba za tekoče vzdrževanje občinskih cest

Občina je 5. 7. 2019 z družbo Komunala Trebnje, d. o. o. sklenila pogodbo o izvajanju gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih javnih cest za leto 2019.

2.11.3 Ocena popravljalnih ukrepov

2.11.3.1 Opis poslovnega procesa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.11.3.2 Pogodba za tekoče vzdrževanje občinskih cest

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.12 Ustanovitev družbe Dežela kozolcev

2.12.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.6.4 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na ustanovitev družbe Dežela kozolcev, in sicer:

- V točki 2.6.4.a revizijskega poročila je navedeno, da je gradivo za obravnavo na občinskem svetu glede ustanovitve družbe Dežela kozolcev vsebovalo kratko obrazložitev ustanovitve družbe Dežela kozolcev, v kateri je bilo pojasnjeno, da:
 - se predlaga ustanovitev gospodarske družbe z namenom uresničitve interesa izvedbe projekta Dežela kozolcev in prenosa kozolcev v lasti občine v upravljanje in izvajanje tržnih dejavnosti novoustanovljeni družbi;

- bo občina v družbi edini družbenik;
- bo v družbo vložila osnovni kapital v obliki denarnega vložka v vrednosti 30.000 evrov.

Osnovni namen oziroma vsebina dejavnosti družbe naj bi bilo upravljanje⁴⁶ s stvarnim premoženjem občine. Zakon o lokalni samoupravi⁴⁷ (v nadaljevanju: ZLS) v 20. členu določa, da lahko občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja ter ustanavlja in vodi javna podjetja. Iz gradiva za sejo občinskega sveta glede ustanovitve družbe Dežela kozolcev izhaja, da so bila občinskemu svetu predstavljena področja, na katerih naj bi družba Dežela kozolcev delovala, in sicer trženje ter upravljanje nekaterih nepremičnin v lasti občine za izvedbo projekta Dežela kozolcev. Občinskemu svetu pa niso bile predstavljene dejavnosti, ki jih bo izvajala družba Dežela kozolcev, kakor tudi ne utemeljitev oziroma zaščita občinskega interesa, ki naj bi bil dosežen z ustanovitvijo družbe Dežela kozolcev. Prav tako občinski svet ob razpravi o ustanovitvi družbe ni bil seznanjen z ocenami finančnih podatkov o poslovanju družbe Dežela kozolcev, saj poslovni načrt družbe Dežela kozolcev ni bil izdelan. Občina lahko v skladu z drugim odstavkom 67. člena ZJF za opravljanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu ustanovi oziroma soustanovi pravne osebe, v katerih organizira svoje premoženje, in sicer v obliki javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij in javnih agencij. Ustanovitev gospodarske družbe občini dopuščajo tudi določila ZLS, Zakona o gospodarskih javnih službah⁴⁸ (v nadaljevanju: ZGJS) ter ZJZP. V skladu z določili ZLS in ZGJS lahko občina za opravljanje javnih služb ustanovi javno podjetje. Po določilih ZJZP lahko občina, kadar se javno-zasebno partnerstvo izvaja kot statusno partnerstvo, skupaj z osebami zasebnega prava ustanovi pravno osebo, na katero se prenese izvajanje pravic in obveznosti, ki izhajajo iz javno-zasebnega partnerstva. Ustanavljanje statusnih partnerstev je prav tako vezano na javni interes, ki mora biti opredeljen z zakonom oziroma na njegovi podlagi izdanim predpisom. Predpisi ne predvidevajo, da bi občina gospodarsko družbo ustanovila za upravljanje svojega stvarnega premoženja, ampak določajo, da ga občina lahko upravlja le sama ali pa prek osebe javnega prava, ki jo je za to določila⁴⁹. ZJF v prvem odstavku 73. člena določa, da o ustanavljanju in ukinjanju pravnih oseb, katerih ustanovitelj ali soustanovitelj je občina, odloča občinski svet, razen če ni s področnim zakonom ali z zakonom o lokalni samoupravi drugače določeno. ZJF v drugem odstavku 73. člena določa, da se lahko občinski svet na predlog pristojnega občinskega organa odloči za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi, če so za nakup zagotovljena sredstva v proračunu in če se s tem zaščitijo občinski interesi, ki pa so lahko upošteva določilo prvega odstavka 21. člena ZLS vezani zgolj na opravljanje lokalnih zadev javnega pomena (izvirne naloge)⁵⁰. Občina je ustanovila družbo Dežela kozolcev z namenom

⁴⁶ Upravljanje stvarnega premoženja je po določilih 5. točke 3. člena ZSPDSLS pomenilo zlasti skrb za pravno in dejansko urejenost, investicijsko vzdrževanje, pripravo, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 32/93.

⁴⁹ Po določilu 6. točke 3. člena ZSPDSLS je bil upravljavec premoženja državni organ, uprava samoupravne lokalne skupnosti ali oseba javnega prava, pristojna za ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravne lokalne skupnosti; po določilu 9. točke 3. člena ZSPDSLS so bile osebe javnega prava država, samoupravne lokalne skupnosti, javni zavod, javni gospodarski zavod, javna agencija, javni sklad in javno podjetje.

⁵⁰ Povzeto po Mnenju senata računskega sodišča o javnofinančnem vprašanju glede pridobivanja kapitalskih naložb države in občin ter kapitalskih naložb pravnih oseb v njihovi lasti, [URL: <http://www.rs-rs.si/staliska-in-mnenja/staliska-in-mnenja/javne-finance/stalisce/mnenje-o-javnofinanncnem-vprasanju-glede-pridobivanja-kapitalskih-nalozb-drzave-in-obcin-ter-kapitals/>], 10. 9. 2019.

upravljanja s stvarnim premoženjem občine. ZSPDSLS, ki je bil v razmerju do ZJF specialen predpis, je določal, da lahko upravlja svoje stvarno premoženje zgolj občina sama, ali pa ga prenese v upravljanje drugi osebi javnega prava⁵¹, zato občina ni izpolnila pogoja za ustanovitev družbe Dežela kozolcev, kot ga določa drugi odstavek 73. člena ZJF. Občina z ustanovitvijo družbe in povečanjem osnovnega kapitala v družbi ni ravnala po nobeni izmed dopustnih pravnih podlag za ustanovitev gospodarske družbe ali za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi, saj:

- ni ustanovila javnega podjetja, ki bi izvajalo javno službo, za ustanovitev katerega je podlaga v določilih ZLS in ZGJS,
- ni ustanovila javno-zasebnega partnerstva, za ustanovitev katerega je podlaga v določilih ZJZP, in
- ni obstajal občinski interes za nakup delnic ali deleža, ki je v ZJF opredeljen kot eden izmed pogojev za pridobitev delnic oziroma deleža v gospodarski družbi,

kar pomeni, da za ustanovitev družbe Dežela kozolcev niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi, in torej občina družbe ne bi smela ustanoviti. Občinskemu svetu pred ustanovitvijo družbe Dežela kozolcev niso bile predstavljene pravne podlage, ki dopuščajo ustanovitev družbe, niti ni bila podana utemeljitev, zakaj naj bi bila za izvedbo projekta potrebna ustanovitev gospodarske družbe oziroma kako je za takšno ustanovitev podan in z njo zaščiten občinski interes. Ne samo, da občina ni imela pravne podlage za ustanovitev družbe, občini družbe tudi ni bilo treba ustanoviti. Če bi občina ustanovila javni zavod, bi ta lahko skladno z Zakonom o zavodih⁵² opravljal gospodarsko dejavnost (dejavnosti muzejev – 18. člen) ter pridobival sredstva za delo tudi s prodajo blaga in storitev na trgu (48. člen), dejavnosti upravljanja s svojim stvarnim premoženjem pa bi občina lahko izvajala tudi sama v okviru občinske uprave.

- V točki 2.6.4.b revizijskega poročila je navedeno, da ZLS v 29. členu določa, da občinski svet sprejema odloke in druge občinske akte ter odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, župan pa v skladu s 33. členom ZLS skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta. V skladu z 19. členom Statuta Občine Šentrupert⁵³ (v nadaljevanju: statut) občinski svet odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če z zakonom, s statutom občine ali z odlokom za odločanje o tem ni pooblaščen župan, župan pa v skladu s 33. členom statuta predlaga v sprejem odloke in druge akte. Tudi ZJF v 73. členu določa, da o ustanavljanju pravnih oseb, katerih (so)ustanovitelj je občina, odloča občinski svet. Župan je 22. 2. 2016 sprejel spremembe Akta o ustanovitvi družbe Dežela kozolcev, d. o. o. (v nadaljevanju: akt o ustanovitvi), s katerim je občina z denarnim vložkom povečala osnovni kapital za 30.000 evrov. Občinski svet s spremembo akta o ustanovitvi ni bil seznanjen, ravno tako pa v aktu o ustanovitvi ni pooblastil župana za odločanje o povečanju kapitalskih deležev. Ker občinski svet ni sprejel spremembe akta o ustanovitvi, je bilo ravnanje občine v neskladju s 73. členom ZJF.
- V točki 2.6.4.c revizijskega poročila je navedeno, da je občina s sklenitvijo pogodbe o investicijah in investicijskem vzdrževanju v letu 2016 prevzela za 2.000 evrov več obveznosti, kot je imela v času sklenitve te pogodbe načrtovanih sredstev za ta namen v veljavnem proračunu za leto 2016, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da se obveznosti proračuna prevzemajo in izplačujejo za namen in do višine, ki sta določena s proračunom.
- V točki 2.6.4.d revizijskega poročila je navedeno, da je občina v najemni pogodbi določila višino letne najemnine za oddajo v najem poslovnega prostora ter kozolcev in ostalih sušilnih naprav in sprehajalnih poti s pripadajočo opremo družbi Dežela kozolcev za izvajanje muzejske in galerijske

⁵¹ Enako določa tudi ZSPDSLS-1.

⁵² Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

⁵³ Uradni list RS, št. 12/07, 102/09.

dejavnosti v znesku 300 evrov, ne da bi pridobila cenitev vrednosti nepremičnega premoženja oziroma ne da bi določila druga izhodišča za določitev vrednosti najemnine. Po naši oceni bi morala občina pred odločitvijo o oddaji poslovnega prostora ter kozolcev in ostalih sušilnih naprav in sprehajalnih poti s pripadajočo opremo v najem opraviti cenitev, ki bi bila podlaga za določitev višine najemnine, ob upoštevanju dejstva, da občina družbi Dežela kozolcev dodeljuje tudi sredstva za investicijsko vzdrževanje teh objektov ter da družba Dežela kozolcev ustvarja tudi prihodke iz lastne dejavnosti⁵⁴.

- V točki 2.6.4.e revizijskega poročila je navedeno, da četrti odstavek 22. člena ZJF določa, če predlog NRP ni usklajen s proračunom, ga mora predlagatelj v 30 dneh po uveljavitvi proračuna uskladiti s proračunom. Predlog NRP za obdobje od leta 2016 do leta 2019 Odloka o rebalansu 1 proračuna Občine Šentrupert za leto 2016⁵⁵ (v nadaljevanju: rebalans 1) ni bil usklajen s splošnim delom rebalansa 1, saj so bili v splošnem delu rebalansa 1 odhodki za investicijsko vzdrževanje za leto 2016 načrtovani v znesku 23.000 evrov, medtem ko so bili v predlogu NRP za leto 2016 rebalansa 1 načrtovani v znesku 35.000 evrov. Občina v 30 dneh po uveljavitvi rebalansa 1 NRP za obdobje od leta 2016 do leta 2019 ni uskladila z rebalansom 1, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 22. člena ZJF.
- V točki 2.6.4.f revizijskega poročila je navedeno, da je iz objav dokumentov na spletni strani Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve⁵⁶ razvidno, da je imela v letu 2014 družba Dežela kozolcev 48.317 evrov bilančne izgube (od tega 40.915 evrov čiste izgube poslovnega leta in 7.402 evra prenesene čiste izgube), kar je skupaj za 61,1 odstotka presehalo osnovni kapital družbe. V letu 2015 je imela 48.005 evrov bilančne izgube (od tega 48.317 evrov prenesene čiste izgube in 312 evrov čistega dobička poslovnega leta), kar je skupaj za 60 odstotkov presehalo osnovni kapital družbe. Iz poslovnega poročila družbe Dežela kozolcev za leto 2016 je razvidno, da je imela v letu 2016 družba 71.960 evrov čistih prihodkov od prodaje in 70.614 evrov bilančne izgube (od tega 22.609 evrov čiste izgube poslovnega leta ter 48.005 evrov prenesene čiste izgube). Skupna izguba družbe Dežela kozolcev je tako na dan 31. 12. 2016 za 17,7 odstotka presehalo osnovni kapital družbe. Na dan 31. 12. 2016 je imela 53.700 evrov obveznosti iz dolgoročnega zadolževanja, kratkoročne finančne obveznosti pa so znašale 19.265 evrov. S poslovnim poročilom družbe Dežela kozolcev za leto 2016 je bil 26. 7. 2017 seznanjen občinski svet. Župan je 26. 7. 2017 sprejel sklep o potrditvi letnega poročila o poslovanju družbe Dežela kozolcev v letu 2016 ter sklep o pokritju izgube družbe Dežela kozolcev v letu 2016. V obrazložitvi sklepov je navedeno, da poslovanje družbe ni bilo gospodarno in da je v letu 2017 treba racionalizirati stroške dela in storitev ter ustvariti čisti dobiček, s katerim bi se pokrila izguba iz leta 2016. Če bi občina v skladu s predpisi sama izvajala upravljanje objektov, bi ga financirala s proračunskimi sredstvi ali s črpanjem kredita, pri tem pa bi morala upoštevati določbe ZJF, ZFO-1 in Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin, ki urejajo zadolževanje občin. Glede na zakonsko določeno mejo 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1, občina ne bi mogla odplačevati dolga (glavnice in obresti) in se torej pod enakimi pogoji (glede višine dolga, obrestne mere in obdobja odplačila) ne bi mogla zadolžiti namesto družbe Dežela kozolcev, saj je z odplačilom dolga v letu 2016 presegla mejo 8 odstotkov, določeno v drugem odstavku 10.b člena ZFO-1. Za odplačilo obveznosti družbe Dežela kozolcev iz najetega posojila je oziroma bo pomemben denarni tok, ki ga družba realizira pri svojem poslovanju. Ocenjujemo, da občina že ob ustanovitvi družbe Dežela kozolcev ni razpolagala z zadostnimi podatki glede financiranja projekta Dežela kozolcev, ki bi kazali na to, da občini po vložitvi osnovnega vložka za

⁵⁴ [URL: https://www.ajpes.si/jolp/podjetje.asp?maticna=6378404000&id_prikaza=1&id=3994571#porocilo], 10. 1. 2019.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 48/16.

⁵⁶ Tako kot opomba 54.

poslovanje družbe ne bo treba zagotavljati dodatnih sredstev. Tudi zaveza občine v najemni pogodbi, da bo poravnala stroške investicijskega vzdrževanja in vlaganja ter stroške zavarovanja stavb in kozolcev, ter sklenitev pogodbe o investicijah in investicijskem vzdrževanju za leto 2016, na podlagi katere je občina dodelila sredstva družbi Dežela kozolcev za investicije in investicijsko vzdrževanje objektov v letu 2016 v znesku 15.299 evrov, kažeta na to, da družba nima lastnih sredstev za izvajanje dejavnosti upravljanja objektov, za katero je bila ustanovljena. Občina v okviru svojih pristojnosti, ki jih ima kot edina ustanoviteljica in lastnica družbe Dežela kozolcev, ni poskrbela, da bi družba Dežela kozolcev sprejela poslovni načrt, v katerem bi bile analizirane različne možnosti financiranja družbe in iz katerega bi bili razvidni načrtovani prihodki in odhodki, poslovni izid ter denarni tok v prihodnjih letih za poplačilo obveznosti za glavnico najetega posojila ter kritje bilančne izgube, zato ocenjujemo, da občina ne obvladuje tveganja, da bo morala zagotavljati sredstva za poslovanje družbe (z nadaljnjimi dokapitalizacijami) za poplačilo njenih obveznosti. Po 2. točki tretjega odstavka 14. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju⁵⁷ (v nadaljevanju: ZFPPIPP) velja, da je dolžnik, ki je kapitalska družba, postal dolgoročno plačilno nesposoben, če je izguba tekočega leta skupaj s prenesenimi izgubami dosegla polovico osnovnega kapitala in te izgube ni mogoče pokriti v breme prenesenega dobička ali rezerv, če se ne dokaže drugače. Po določilih prvega odstavka 35. člena ZFPPIPP mora poslovodstvo družbe, ki postane insolventna, v enem mesecu po nastanku insolventnosti nadzornemu svetu predložiti poročilo o ukrepih finančnega prestrukturiranja. Poročilo o ukrepih finančnega prestrukturiranja mora po določilih drugega odstavka istega člena vsebovati tudi mnenje poslovodstva, ali obstaja najmanj 50-odstotna verjetnost, da bo mogoče izvesti finančno prestrukturiranje tako, da bi družba znova postala kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobna. Če je mnenje poslovodstva odklonilno, mora poslovodstvo po določilih prvega odstavka 38. člena ZFPPIPP v treh delovnih dneh vložiti popoln predlog za začetek stečajnega postopka. Družba Dežela kozolcev je bila že od leta 2014 dolgoročno plačilno nesposobna, saj so bilančne izgube presegale vrednost osnovnega kapitala družbe. Poslovodstvo družbe Dežela kozolcev ni pripravilo poročila o ukrepih finančnega prestrukturiranja in ga predložilo občini⁵⁸ ter ni pričelo s stečajnim oziroma z drugimi postopki, ki jih v primeru insolventnosti določa ZFPPIPP, občina pa družbe kot njena ustanoviteljica in lastnica k temu tudi ni pozvala. Iz vsega navedenega je razvidno, da občina ni izvajala celovitega nadzora nad poslovanjem družbe Dežela kozolcev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da občina oziroma za finance pristojen organ občinske uprave zagotavlja izvajanje dejavnosti v javnem interesu tako, da med drugim izvaja naloge nadzora nad poslovanjem pravnih oseb.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati:

1. analizo prednosti in slabosti ukinitve družbe Dežela kozolcev z analizo stroškov in posledic njene ukinitve, z opredelitvijo obdobja, v katerem bi družba lahko prenehala delovati, oziroma analizo prednosti in slabosti njenega preoblikovanja v drugo pravnoorganizacijsko obliko v skladu s predpisi oziroma prenosa izvajanja dejavnosti družbe na občino;
2. pričetek postopka za preveritev in določitev ustrezne višine najemnine za poslovni prostor ter za objekte in naprave za izvajanje muzejske in galerijske dejavnosti;

⁵⁷ Uradni list RS, št. 126/07, 40/09, 59/09, 52/10, 26/11, 47/13, 100/13, 10/15, 27/16.

⁵⁸ Ker družba Dežela kozolcev nima nadzornega organa, njegovo vlogo v skladu s 505. členom Zakona o gospodarskih družbah, ki določa, da družbeniki družbe z omejeno odgovornostjo odločajo o ukrepih za pregled in nadzor nad delom poslovodstva, izvaja občina kot edina družbenica.

3. pridobitev načrta denarnih tokov družbe Dežela kozolcev in pregleda potreb po dodatnem financiranju družbe Dežela kozolcev iz proračuna občine.

2.12.2 Izkazani popravljalni ukrepi

2.12.2.1 Analiza prednosti in slabosti ukinitve oziroma preoblikovanja družbe

Občina je pripravila analizo prednosti in slabosti ukinitve družbe Dežela kozolcev, v kateri je opredelila stroške in posledice ukinitve družbe Dežela kozolcev. Občinski svet je 30. 5. 2019 obravnaval osnutek Odloka o prevzemu ustanoviteljskih upravičenj Zavoda Dežela kozolcev za ohranjanje naravne in kulturne dediščine (v nadaljevanju: zavod Dežela kozolcev), ki določa, da na podlagi sporazuma o prenosu ustanoviteljskih upravičenj zavoda Dežela kozolcev za ohranjanje naravne in kulturne dediščine občina od družbe Dežela kozolcev neodplačno prevzame vsa ustanoviteljska upravičenja do zavoda Dežela kozolcev in ga na ta način preoblikuje v javni zavod.

2.12.2.2 Višina najemnine za poslovni prostor ter objekte in naprave

Občina je 16. 4. 2019 z družbo Dežela kozolcev sklenila aneks k najemni pogodbi, ki določa zmanjšan obseg poslovnih prostorov, ki so predmet najema, ter mesečno najemnino v znesku 150 evrov. Občina je višino najemnine določila glede na gibanje tržnih vrednosti najemnin za poslovne namene v občini in njeni okolici.

2.12.2.3 Načrt denarnih tokov družbe

Iz gradiva občinskemu svetu k obravnavi osnutka Odloka o prevzemu ustanoviteljskih upravičenj Zavoda Dežela kozolcev za ohranjanje naravne in kulturne dediščine izhaja, da je namen občine ukinitve družbe Dežela kozolcev po plačilu odprtih obveznosti. Občinski svet je 30. 5. 2019 sprejel sklep, da občina kot edini družbenik vplača povečanje osnovnega kapitala družbe Dežela kozolcev za 40.000 evrov za poplačilo obveznosti družbe.

2.12.3 Ocena popravljalnih ukrepov

2.12.3.1 Analiza prednosti in slabosti ukinitve oziroma preoblikovanja družbe

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.12.3.2 Višina najemnine za poslovni prostor ter objekte in naprave

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.12.3.3 Načrt denarnih tokov družbe

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti dela poslovanja Občine Šentrupert v letu 2016 izdelala Občina Šentrupert. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Andrej Martin Kostelec, župan občine, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, ki jih je sprejela Občina Šentrupert za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, predstavljeni v točkah 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.10, 2.11 in 2.12, *zadovoljivi*.

Ocenjujemo, da sta izkazana popravljalna ukrepa, ki ju je sprejela Občina Šentrupert za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, predstavljena v točki 2.9, *delno zadovoljiva*.

4. OVREDNOTENJE DELNO ZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NEPRAVILNOSTI

Nepravilnosti, opisane v točki 2.9, za katere je občina izkazala delno zadovoljiva ukrepa, se nanašajo na:

- podatke o zadolženosti: Občina Šentrupert je od Energetike Šentrupert, d. o. o. pridobila sklenjeni kreditni pogodbi, vendar ji Energetika Šentrupert, d. o. o. še vedno ni posredovala podatkov o stanju zadolžitve na dan 31. 12. 2018, občina pa je ni dodatno pozvala k predložitvi podatkov o stanju njene zadolžitve na dan 31. 12. 2018;
- posredovanje podatkov Ministrstvu za finance: Občina Šentrupert je od Energetike Šentrupert, d. o. o. sicer pridobila kreditni pogodbi, ki jih ima sklenjeni z banko za najem dolgoročnega kredita, in jih posredovala Ministrstvu za finance, vendar Ministrstvu za finance ni poročala o stanju zadolžitve na dan 31. 12. 2018 po kreditnih pogodbah, sklenjenih med Energetiko Šentrupert, d. o. o. in banko.

Nepravilnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Občina Šentrupert je v odzivnem poročilu izkazala *delno zadovoljiva popravljalna ukrepa* za odpravo nepravilnosti, opisana v točki 2.9.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču⁵⁹ in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije⁶⁰ kršila obveznost dobrega poslovanja.

Mag. Jorg Kristijan Petrovič,
prvi namestnik predsednika računskega sodišča

Poslano:

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

⁵⁹ Uradni list RS, 11/01, 109/12.

⁶⁰ Uradni list RS, 91/01.

*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