



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

POREVIZIJSKO POROČILO

Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Koper



2022

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 Mestne občine Koper

Številka: 324-18/2019/47
Ljubljana, 26. maja 2022

1. Uvod

V revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Koper v letih 2018 in 2019¹, št. 324-18/2019/39 z dne 21. 1. 2022 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Mestni občini Koper (v nadaljevanju: občina) izreklo **negativno mnenje**.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče v revizijskem poročilu podalo zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Občina je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo². V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Aleš Bržan, 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: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/pravilnost-dela-poslovanja-mestne-obcine-koper-v-letih-2018-in-2019-2750/>], 5. 5. 2022.

² Št. 410-184/2019 z dne 20. 4. 2022 in št. 410-184/2019-3 z dne 22. 4. 2022.

2. Nepravilnosti in popravljalni ukrepi

2.1 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.4.2.6.a revizijskega poročila je navedeno, da občina na svetovnem spletu ni objavila dokumentacije o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa ter zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev v zvezi z 9 javnimi razpisi³, v zvezi s 3 javnimi razpisi⁴ pa tudi ni objavila dokumentacije o prejemnikih in višini prejetih sredstev. Navedeno je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁵.

Občina je novembra 2021 na svetovnem spletu objavila zaključna poročila o porabi sredstev, razdeljenih na podlagi 8 postopkov javnega razpisa (javni razpis za šport 2018, javni razpis za šport 2019, javni razpis za kulturo 2018, javni razpis za kulturo 2019, javni razpis za otroke in mladino 2018, javni razpis za otroke in mladino 2019, javni razpis za prireditve in promocije 2018 ter javni razpis za prireditve in promocije 2019), ter podatek o članih komisije in dokumentacijo o prejemnikih in višini prejetih sredstev, dodeljenih na podlagi 2 javnih razpisov (javni razpis za prireditve in promocije 2018 ter javni razpis za prireditve in promocije 2019).

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati posredovanje s predpisi zahtevane dokumentacije na svetovni splet (zaključno poročilo in dokumentacijo o prejemnikih in višini prejetih sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa za promocijo športa, ter podatek o članih komisije v 7 postopkih javnega razpisa).

³ Javni razpis za sofinanciranje športnih programov v Mestni občini Koper v letu 2018 (v nadaljevanju: javni razpis za šport 2018), Javni razpis za sofinanciranje promocije športnih društev in klubov Mestne občine Koper v letu 2018 (v nadaljevanju: javni razpis za promocijo športa), Javni razpis za sofinanciranje športnih programov v Mestni občini Koper v letu 2019 (v nadaljevanju: javni razpis za šport 2019), Javni razpis za sofinanciranje kulturnih programov ali projektov v Mestni občini Koper za leto 2018 (v nadaljevanju: javni razpis za kulturo 2018), Javni razpis za sofinanciranje kulturnih programov ali projektov v Mestni občini Koper za leto 2019 (v nadaljevanju: javni razpis za kulturo 2019), Javni razpis za sofinanciranje programov in projektov za otroke in mladino v Mestni občini Koper za leto 2018 (v nadaljevanju: javni razpis za otroke in mladino 2018), Javni razpis za sofinanciranje programov in projektov za otroke in mladino v Mestni občini Koper za leto 2019 (v nadaljevanju: javni razpis za otroke in mladino 2019), Javni razpis za sofinanciranje prireditev in promocijskih aktivnosti Mestne občine Koper za leto 2018 (v nadaljevanju: javni razpis za prireditve in promocije 2018) ter Javni razpis za sofinanciranje prireditev in promocijskih aktivnosti Mestne občine Koper za leto 2019 (v nadaljevanju: javni razpis za prireditve in promocije 2019).

⁴ Javni razpis za prireditve in promocije 2018, javni razpis za prireditve in promocije 2019 ter javni razpis za promocijo športa.

⁵ Uradni list RS, št. 24/16.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Po izdanem revizijskem poročilu je občina na svetovnem spletu objavila⁶ zaključno poročilo in dokumentacijo o prejemnikih in višini prejetih sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa za promocijo športa, objavila⁷ pa je tudi podatek o članih komisije v 7 postopkih javnega razpisa, in sicer javnega razpisa za šport 2018, javnega razpisa za promocijo športa, javnega razpisa za šport 2019, javnega razpisa za kulturo 2018, javnega razpisa za kulturo 2019, javnega razpisa za otroke in mladino 2018 ter javnega razpisa za otroke in mladino 2019.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

2.2 Zagotavljanje sredstev za odplačilo obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.4.a revizijskega poročila je navedeno, da občina 3 pravnim osebam javnega sektorja na ravni občine (družbi, v kateri ima prevladujoč vpliv na upravljanje, in 2 javnima zavodoma, katerih ustanoviteljica je) na podlagi letnih pogodb zagotavlja sredstva za odplačilo obveznosti iz pogodb o finančnem najemu⁸ (občina je v letu 2018 zagotovila sredstva za odplačilo obveznosti pravnih oseb v skupnem znesku 1.649.207 EUR, v letu 2019 pa v skupnem znesku 1.445.677 EUR), in sicer od začetka sklenitve pogodb o finančnem najemu, kar pomeni, da gre za zadolžitev občine, ne da bi občina pridobila soglasja Ministrstva za finance. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s šestim odstavkom 10.a člena Zakona o financiranju občin⁹. Posledično občina tudi Ministrstvu za finance prek aplikacije

⁶ [URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-promocije-sportnih-drustev-in-klubov-mestne-obcine-koper-v-letu-2018/>], 5. 5. 2022.

⁷ [URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-promocije-sportnih-drustev-in-klubov-mestne-obcine-koper-v-letu-2018/>]
[URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-sportnih-programov-v-mestni-obcini-koper-v-letu-2018/>]
[URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-sportnih-programov-v-mestni-obcini-koper-v-letu-2019/>]
[URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-kulturnih-programov-ali-projektov-v-mestni-obcini-koper-za-letu-2018/>]
[URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-kulturnih-programov-ali-projektov-v-mestni-obcini-koper-za-letu-2019/>]
[URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-programov-in-projektov-za-otroke-in-mladino-v-mestni-obcini-koper-2018/>]
[URL: <https://www.koper.si/public-tender/javni-razpis-za-sofinanciranje-programov-in-projektov-za-otroke-in-mladino-v-mestni-obcini-koper-2019/>], 5. 5. 2022.

⁸ Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine so pogodbe o finančnem najemu sklenile v letih 2004, 2005, 2007, 2009, 2010, 2014 in 2017.

⁹ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJF0, 71/17, 21/18 – popr.

e-Dolg-občine o teh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine, ni poročala kot o zadolžitvi občine, ampak kot o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Občina je pojasnila, da v primeru pogodb o finančnem najemu, ki so jih sklenile pravne osebe na ravni občine, ne gre za zadolžitev občine, zato pridobitev soglasja Ministrstva za finance v teh primerih ni bila potrebna. Skladno z 18. točko prvega odstavka 3. člena Zakona o javnih financah¹⁰ (v nadaljevanju: ZJF) pojem zadolževanja ne zajema pojma finančni najem. K odplačilu finančnih najemov so zavezane pravne osebe na ravni občine. Občina je v navedenih primerih s pogodbo o sofinanciranju investicij za potrebe javne gasilske službe in javne zdravstvene službe ter s pogodbami o namenskem sofinanciranju odplačila finančnega najema s postopnim odkupom športnih objektov v letih 2018 in 2019 zagotavljala zgolj sredstva za odplačevanje s pogodbo v točno določenem letu in v okviru s proračunom zagotovljenih sredstev, ki pa ne vsebujejo zaveze občine, da bo zagotavljala ta sredstva za popolno poplačilo finančnega najema in tako ne predstavljajo zadolževanja občine.

Kljub temu da v 18. točki prvega odstavka 3. člena ZJF pojem zadolževanje ne zajema pojma finančni najem, pa ti pravni posli po vsebini dejansko pomenijo zadolžitev občine, saj iz pogodb o sofinanciranju investicij za potrebe javne gasilske službe in javne zdravstvene službe ter pogodb o namenskem sofinanciranju odplačila finančnega najema s postopnim odkupom športnih objektov v letih 2018 in 2019 izhaja, da je občina zagotavljala finančna sredstva za odplačilo vseh dotedanjih obrokov za finančne najeme.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati aktivnosti v smeri prizadevanj, da kot najemojemalec vstopi v pogodbe o namenskem financiranju odplačil za finančne najeme, ki sta jih sklenili 2 pravni osebi javnega sektorja na ravni občine (Zavod za šport Koper in GASILSKA BRIGADA KOPER; v nadaljevanju: javni zavod Gasilska brigada Koper), in da je poročala Ministrstvu za finance o zadolžitvi občine, ki izhaja iz zagotavljanja sredstev za odplačilo dolgoročnih obveznosti iz pogodb o namenskem financiranju odplačil za finančne najeme na dan 31. 12. 2021.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je v letu 2021 javnemu zavodu Gasilska brigada Koper zagotovila sredstva za odplačilo obveznosti v znesku 2.204.796 EUR na podlagi 2 pogodb¹¹, ki sta ju sklenili občina in javni zavod Gasilska brigada Koper za poplačilo vseh obveznosti iz 2 pogodb o finančnem najemu za gradnjo gasilskega in zdravstvenega doma¹², s katerima se je javni zavod Gasilska brigada Koper, katerega ustanoviteljica je občina, zadolžil. Občina je 29. 12. 2021 javnemu zavodu Gasilska brigada Koper na podlagi aneksa k pogodbi zagotovila sredstva v znesku 2.204.796 EUR za odplačilo vseh obveznosti iz navedenih pogodb o finančnem najemu, javni zavod Gasilska brigada Koper pa je 29. 12. 2021 obveznosti iz navedenih pogodb o finančnem najemu plačal najemodajalcu. Obveznosti javnega

¹⁰ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

¹¹ Pogodba o sofinanciranju investicij za potrebe javne gasilske službe in javne zdravstvene službe v letu 2021 z dne 2. 2. 2021 in Aneks št. 1 k Pogodbi o sofinanciranju investicij za potrebe javne gasilske službe in javne zdravstvene službe v letu 2021 (v nadaljevanju: aneks k pogodbi) z dne 28. 12. 2021.

¹² Pogodba za najem s postopnim odkupom objektov gasilski in zdravstveni dom v Kopru z dne 28. 10. 2005 in Pogodba za finančni najem za izgradnjo gasilskega in zdravstvenega doma v Kopru – dodatne storitve z dne 19. 1. 2007.

zavoda Gasilska brigada Koper na podlagi navedenih pogodb o finančnem najemu so bile na dan 31. 12. 2021 v celoti poplačane.

Občina je 7. 4. 2022 najemodajalcem¹³ posredovala dopis¹⁴, s katerim je izrazila namero, da občina kot najemojemalec vstopi v pogodbe o finančnem najemu, ki sta jih z najemodajalci sklenili 2 pravni osebi javnega sektorja na ravni občine, katerih ustanoviteljica je občina, in sicer:

- Zavod za šport Koper je 4. 10. 2010 s HYPO Leasing d.o.o. sklenil pogodbo za pridobitev finančnega najema s postopnim odkupom športnih objektov;
- javni zavod Gasilska brigada Koper je 9. 1. 2007 z UNICREDIT LEASING d.o.o. sklenil pogodbo o finančnem najemu za dobavo kombiniranega gasilskega vozila, 11. 4. 2009 z BKS-leasing, d.o.o. pogodbi o finančnem najemu za dobavo tovornih gasilskih vozil ter 20. 10. 2014 z NLB Leasing d.o.o. pogodbo o finančnem najemu za dobavo gasilskega vozila za tehnične intervencije.

Občina je najemodajalce z navedenim dopisom pozvala k posredovanju informacij o potrebnih postopkih in morebitnih drugih aktivnostih za realizacijo namere, da občina v zgoraj navedena pogodbeni razmerja vstopi kot najemojemalec. Občina je predložila tudi korespondenco med občino in najemodajalci, iz katere so razvidna usklajevanja glede spremembe pogodbenih razmerij.

Občina je 6. 4. 2022 pravnim osebam javnega sektorja na ravni občine poslala dopis, s katerim jih je seznanila o postopkih dolgoročnega zadolževanja in jih opozorila, da med zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine spadajo tudi finančni najemi ter da je za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine s sklenitvijo finančnega najema treba pridobiti soglasje občinskega sveta.

Občina je predložila izpis iz aplikacije e-Dolg-občine o stanju zadolženosti občine za leto 2021, iz katerega je razvidno, da je občina Ministrstvu za finance poročala o zadolžitvi občine, ki izhaja iz zagotavljanja sredstev za odplačilo dolgoročnih obveznostih iz pogodb o namenskem financiranju odplačil za finančne najeme na dan 31. 12. 2021.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

¹³ MONETIC, d.o.o. (pravni naslednik HYPO Leasing d.o.o.), UNICREDIT LEASING d.o.o., BKS-leasing, d.o.o. in NLB LEASING d.o.o. – v likvidaciji.

¹⁴ Št. 845-13/2022 in št. 410-157/2009.

2.3 Poročanje o zadolžitvi občine

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.5.a revizijskega poročila je navedeno, da občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o sklenjenih pogodbah v skupnem znesku 551.162 EUR, s katerima se je dogovorila za obročno plačilo kupnine, in po vsebini pomenita zadolžitev občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena Pravilnika o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin¹⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov).

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati poročanje Ministrstvu za finance o stanju zadolženosti občine, ki vključuje vse pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine na dan 31. 12. 2021.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je v odzivnem poročilu navedla, da poročanje Ministrstvu za finance o sklenjenih pogodbah, s katerima se je dogovorila za obročno plačilo kupnine, in po vsebini pomenita zadolžitev občine, na dan 31. 12. 2021 ni bilo potrebno, ker občina na dan 31. 12. 2021 ni imela več obveznosti iz navedenih pogodb, in sicer:

- obveznosti po pogodbi, sklenjeni 10. 2. 2016 s ŠKOFIJO KOPER (v nadaljevanju: Škofija Koper), so bile v letu 2018 v celoti poplačane, saj je občina tretji oziroma zadnji obrok kupnine v znesku 65.000 EUR plačala 10. 8. 2018;
- obveznosti po pogodbi, sklenjeni 19. 6. 2019 s Škofijo Koper, so bile v letu 2021 v celoti poplačane, saj je občina 25. 11. 2021 s Škofijo Koper sklenila Dodatek k pogodbi o nakupu¹⁶, s katerim se je dogovorila za predčasno plačilo četrtega oziroma zadnjega obroka kupnine v znesku 100.000 EUR; občina je zadnji obrok kupnine v znesku 100.000 EUR plačala 29. 12. 2021.

Občina je predložila izpis iz aplikacije e-Dolg-občine o stanju zadolženosti občine za leto 2021, iz katerega je razvidno, da je občina Ministrstvu za finance poročala o zadolžitvi občine, in sicer o dolgoročnih posojilih in pogodbah o finančnem najemu. Občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o pogodbi in aneksu k pogodbi, sklenjenima 19. 6. 2019 in 25. 11. 2021 s Škofijo Koper, s katerima se je dogovorila za obročno plačilo kupnine, in po vsebini pomenita zadolžitev občine.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **delno zadovoljiv**, saj bi občina, kljub temu da na dan 31. 12. 2021 ni imela več obveznosti iz pogodbe in aneksa k pogodbi, sklenjenima 19. 6. 2019 in 25. 11. 2021 s Škofijo Koper, morala Ministrstvu za finance poročati o stanju zadolžitve na

¹⁵ Uradni list RS, št. 3/13.

¹⁶ Št. 478-194/2019.

dan 1. 1. 2021 (v znesku 100.000 EUR), stanju zadolžitve na dan 31. 12. 2021 (0 EUR) ter o odplačilu dolga v letu 2021 (v znesku 100.000 EUR).

2.4 Poročanje o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

2.4.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.5.b revizijskega poročila je navedeno, da bi občina morala od 24 javnih zavodov, 2 javnih podjetij, javnega stanovanjskega sklada, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ter od 2 gospodarskih družb, v katerih ima prevladujoč vpliv na upravljanje, do 15. 1. 2019 oziroma do 15. 1. 2020 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2018 oziroma na dan 31. 12. 2019. Občina je podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2018 pravočasno pridobila od 4 javnih zavodov, javnega podjetja, javnega stanovanjskega sklada in gospodarske družbe, podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2019 pa je pravočasno pridobila od 6 javnih zavodov, 2 javnih podjetij, javnega stanovanjskega sklada in gospodarske družbe.

Podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2018 občina ni pridobila od 18 javnih zavodov in gospodarske družbe, od 2 javnih zavodov in javnega podjetja pa jih ni pridobila pravočasno. Podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2019 občina ni pridobila od 17 javnih zavodov in gospodarske družbe, od javnega zavoda pa jih ni pridobila pravočasno, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov. Posledično občina tudi Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni celovito poročala o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in na dan 31. 12. 2019.

Občina je do 15. 11. 2021 od vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine pridobila podatke o stanju zadolženosti na dan 30. 9. 2021 in napovedi zadolževanja (za leta od 2022 do 2024).

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati poročanje Ministrstvu za finance o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je 6. 1. 2022 pravnim osebam javnega sektorja na ravni občine poslala dopis, s katerim jih je pozvala k pravočasnemu poročanju o stanju zadolženosti v zadnjem trimesečju leta 2021, o stanju zadolženosti v letu 2021 ter predložitvi letnega poročila za leto 2021. Podatke o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021 je občina pridobila od vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, in sicer:

- pravočasno (do 15. 1. 2022) od 15 javnih zavodov, 2 javnih podjetij in javnega stanovanjskega sklada, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ter od 2 gospodarskih družb, v katerih ima prevladujoč vpliv na upravljanje;
- nepravočasno (do 31. 1. 2022) od 9 javnih zavodov, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je.

Občina je Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine poročala o stanju zadolženosti 10 pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 (6 javnih zavodov, 2 javnih podjetij in javnega stanovanjskega sklada, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ter 1 gospodarske družbe, v kateri ima prevladujoč vpliv na upravljanje), ni pa poročala o stanju zadolženosti 19 pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021¹⁷ (18 javnih zavodov, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ter 1 gospodarske družbe, v kateri ima prevladujoč vpliv na upravljanje).

2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **delno zadovoljiv**, saj občina Ministrstvu za finance ni poročala o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021. Občina bi morala Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, ne glede na to, ali so te pravne osebe izkazovale kakršno koli zadolženost na dan 31. 12. 2021.

2.5 Ustanovitev družbe Vizija

2.5.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.6.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da Zakon o lokalni samoupravi¹⁸ (v nadaljevanju: ZLS) v 20. členu med drugim določa, da lahko občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja ter ustanavlja in vodi javna podjetja. 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 Zakona o gospodarskih javnih službah¹⁹ (v nadaljevanju: ZGJS) ter Zakona o javno-zasebnem partnerstvu²⁰ (v nadaljevanju: ZJZP). V skladu z določili ZLS in ZGJS lahko občina za opravljanje javnih služb ustanovi javno podjetje. Po določilih ZJZP lahko občina v primeru, ko 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 po definiciji iz 19. točke 5. člena ZJZP predstavlja splošno korist, določeno z zakonom oziroma na njegovi podlagi izdanem predpisu.

ZJF v prvem odstavku 73. člena določa, da o ustanavljanju in ukinjanju pravnih oseb, katerih ustanoviteljica ali soustanoviteljica je občina, odloča občinski svet, razen če ni s področnim zakonom

¹⁷ Od tega 18 pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 ne izkazuje zadolženosti.

¹⁸ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDLSL-1 in 30/18.

¹⁹ Uradni list RS, št. 32/93.

²⁰ Uradni list RS, št. 127/06.

ali z ZLS drugače določeno, v drugem odstavku 73. člena pa 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 upoštevane določila prvega odstavka 21. člena ZLS vezani zgolj na opravljanje lokalnih zadev javnega pomena (izvirne naloge)²¹.

Občina je v Predlogu sklepa o začetku postopka za ustanovitev občinske gospodarske družbe za opravljanje dejavnosti izdajanja občinskega glasila in drugih medijev ter Sklepu o začetku postopka za ustanovitev občinske gospodarske družbe za opravljanje dejavnosti izdajanja občinskega glasila in drugih medijev navedla, da obstaja javni interes za ustanovitev gospodarske družbe, ki naj bi izdajala občinsko glasilo in druge medije. V obrazložitvi predloga sklepa o začetku postopka je navedla, zakaj se družba ustanavlja, vendar pa obstoja javnega interesa za ustanovitev gospodarske družbe ni utemeljila, prav tako pa tudi ni naredila analize možnih načinov izvajanja dejavnosti razširjanja programskih vsebin v občinskem glasilu, iz katere bi bilo jasno razvidno, da je ustanovitev družbe pravno dopustna in ekonomsko utemeljena.

Pri tem pa opozarjamo, da tudi sam obstoj občinskega interesa za neko dejavnost še ne pomeni, da je za ta namen za njegovo uresničevanje dopustno ustanoviti gospodarsko družbo. Pri ustanavljanju gospodarske družbe je treba upoštevati tudi načelo gospodarnosti v smislu tretjega odstavka 2. člena ZJF, torej se gospodarsko družbo ob ostalih izpolnjenih pogojih iz 73. člena ZJF lahko ustanovi v primeru, če je obseg dejavnosti dovolj velik, sicer se taka dejavnost opravlja v okviru dejavnosti občine.

Občina je ustanovila družbo Multimedijski center Vizija, d.o.o. – s.r.l. (v nadaljevanju: družba Vizija), ne da bi opredelila občinski interes za izvajanje te dejavnosti v obliki gospodarske družbe v smislu drugega odstavka 73. člena ZJF. Občina pri ustanavljanju družbe tudi ni upoštevala načela gospodarnosti, saj bi glede na obseg dejavnosti razširjanja programskih vsebin v občinskem glasilu in z njimi povezanih stroškov lahko to dejavnost izvajala sama v okviru občinske uprave, vendar bi morala pred začetkom izvajanja dejavnosti občinsko glasilo prigrasiti pri pristojnem ministrstvu zaradi vpisa v razvid medijev (12. člen Zakona o medijih²²). Občina je s tem, ko je ustanovila gospodarsko družbo, ravnala v neskladju z določili 73. člena ZJF v povezavi z 2. členom ZJF.

Občinski svet je 21. 10. 2021 sprejel sklep o začetku postopka likvidacije družbe Vizija, župan pa je opredelil nadaljnje aktivnosti in terminski načrt za ukinitve družbe.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opredelitev aktivnosti za prenos dejavnosti razširjanja programskih vsebin v občinskem mediju na občinsko upravo ter časovni okvir in odgovornosti za njihovo izvedbo.

²¹ Mnenje senata računskega sodišča o javnofinančnem vprašanju glede pridobivanja kapitalskih naložb države in občin ter kapitalskih naložb pravnih oseb v njihovi lasti, [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Staliska_in_mnenja/Mnenje_o_JFV_Kapitalske-nalozbe-javnih-podjetij.pdf], 23. 7. 2021.

²² Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOMK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US in 67/19 – odl. US.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

Župan je 19. 11. 2021 sprejel Sklep o likvidaciji družbe Multimedijski center Vizija, d.o.o. – s.r.l., s katerim družba Vizija preneha iz razloga sprejetja sklepa edinega družbenika o prenehanju družbe in se začne postopek likvidacije. Začetek likvidacijskega postopka je bil 2. 12. 2021 vpisan v sodni register, iz katerega je razvidna sprememba naziva firme, in sicer Multimedijski center Vizija, d.o.o. – s.r.l. – v likvidaciji.

Občinski svet je 27. 1. 2022 sprejel Odlok o izdajanju medijev Mestne občine Koper²³, s katerim se ureja izdajanje medijev, katerih izdajateljica je občina, in sicer:

- periodičnega časopisa v tiskani in elektronski obliki (naslov časopisa je "KP MOK zaporedna številka") in
- dnevnega spletnega portala (naslov portala je "eKoperCapodistria").

Občinski svet je 31. 3. 2022 sprejel Programsko zasnovo medijev MOK²⁴ in Sklep o imenovanju članov Uredniškega odbora medijev Mestne občine Koper²⁵ za obdobje 4 let. Občina je 13. 4. 2022 Ministrstvu za kulturo predložila 2 predloga za vpis v razvid medijev, in sicer za časopis "KP MOK zaporedna številka" in portal "eKoperCapodistria".

2.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

2.6 Odhodki za sofinanciranje javnega linijskega prevoza potnikov

2.6.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.6.2.a revizijskega poročila je navedeno, da je župan v letu 2006 sprejel Sklep o sofinanciranju in ga v letu 2012 dopolnil, in sicer na podlagi 42. člena Statuta Mestne občine Koper²⁶, ki določa pristojnosti župana, ter 10. člena Odloka o proračunu Mestne občine Koper za leto 2006²⁷ oziroma 10. člena Odloka o proračunu Mestne občine Koper za leto 2012²⁸.

ZJF v drugem odstavku 5. člena med drugim določa, da se v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, določijo posebna pooblastila županu pri izvrševanju proračuna za posamezno leto. Odlok o

²³ Uradni list RS, št. 26/22.

²⁴ Št. 091-6/2022.

²⁵ Tako kot opomba 24.

²⁶ Uradni list RS, št. 90/05, 76/06, 39/08 in 33/18.

²⁷ Uradni list RS, št. 113/05.

²⁸ Uradni list RS, št. 108/11, 56/12.

proračunu občine je akt, ki določa način izvrševanja proračuna za posamezno proračunsko leto, zato Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2006 oziroma Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2012 ne more biti podlaga za sofinanciranje javnega linijskega prevoza potnikov v letih 2018 in 2019.

ZLS v prvem odstavku 29. člena določa, da je občinski svet najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru svojih pravic in dolžnosti občine, v drugem odstavku 29. člena pa določa, da občinski svet v okviru svojih pristojnosti med drugim sprejema odloke in druge občinske akte. ZLS v tretjem odstavku 33. člena določa, da župan občinskemu svetu predlaga v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta. Na enak način določa pristojnosti občinskega sveta in župana tudi Statut Mestne občine Koper. Pristojnost župana je tako predvsem ta, da skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta.

Tako uredba iz leta 2009 kot tudi uredba iz leta 2019 določata različne načine zagotavljanja dodatnih sredstev za izvajanje obveznosti gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov ali subvencioniranje prevoznin (sofinanciranje). Občinski svet je sicer potrdil odlok o proračunu občine za leto 2018 in odlok o proračunu občine za leto 2019, s katerima so bila zagotovljena sredstva za sofinanciranje gospodarske javne službe javnega linijskega prevoza potnikov, vendar ni določil načina zagotavljanja teh sredstev (za katero od možnosti sofinanciranja, ki jih dopuščata uredba iz leta 2009 oziroma uredba iz leta 2019, se zagotavljajo sredstva), niti ni dal županu pooblastila, da to naredi po lastni presoji.

Občina v letih 2018 in 2019 ni vzpostavila ustrezne podlage za podpis pogodb in izplačilo sredstev v skupnem znesku 519.606 EUR za sofinanciranje gospodarske javne službe javnega linijskega prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu, saj občinski svet ni določil načina zagotavljanja sredstev. Navedeno ravnanje je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če s tem zakonom ni drugače določeno.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati pripravo podlage za sofinanciranje gospodarske javne službe javnega linijskega prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu in njeno posredovanje v sprejem občinskemu svetu.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občinski svet je 14. 4. 2022 sprejel Sklep o načinu sofinanciranja gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov²⁹ (v nadaljevanju: sklep). V 2. točki sklepa je določeno, da občina zaradi ohranjanja minimuma odhodov na posameznih relacijah in zaradi zagotovitve dostopnosti javnega linijskega prevoza potnikom krije razliko do polne cene vozovnice, in sicer na način, ki se s posameznimi prevozniki uredi s posebno pogodbo, pri čemer se upoštevajo vsi realizirani prihodki prevoznika, vključno s prihodki državnih subvencij za posamezne kategorije potnikov. V 3. točki sklepa

²⁹ Št. 371-11/2012.

je določeno, da del cene vozovnice, ki jo krije potnik v primeru, da vozovnica ni polno subvencionirana s strani države, znaša 0,8 EUR, del cene mesečne vozovnice pa 10 EUR za posamezno relacijo ter da sofinanciranje občine ne velja za delavce za prevoz na delo in z dela.

2.6.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

2.7 Odhodki za sofinanciranje javnega linijskega prevoza potnikov

2.7.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.6.2.b revizijskega poročila je navedeno, da občina pred sklenitvijo pogodb ni preverila, kolikšne prihodke in stroške ustvarijo posamezni prevozniki z izvajanjem prevozov na posameznih relacijah, in od prevoznikov ni zahtevala podatkov o vseh ostalih virih za pokrivanje stroškov prevozov, da bi lahko preverila, da izplačana sredstva subvencije skupaj z drugimi prihodki, ki jih je posamezni prevoznik ustvaril, ne presegajo stroškov izvajanja javnega prevoza. V letih 2018 in 2019 je občina s prevozniki, ki izvajajo javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu, sklenila pogodbe o sofinanciranju, s katerimi so določili višino sofinanciranja v fiksnih mesečnih zneskih, in sicer v enakih višinah, kot so bila sofinancirana za iste mesece preteklega leta. Iz pogodb o sofinanciranju niso razvidni način oblikovanja in določitev višine sofinanciranja ter drugi ključni elementi pogodb (višina subvencije za dnevno oziroma mesečno vozovnico ter dokazila, ki jih mora prevoznik predložiti občini za upravičenost subvencije v določeni višini), na podlagi katerih bi občina lahko preverila izpolnjevanje pogodb.

Občina od prevoznikov ni pridobila podatkov in dokazil o številu prodanih vozovnic (dnevni in mesečni), številu subvencioniranih vozovnic (dnevni in mesečni) ter številu prepeljanih potnikov na posameznih relacijah v letih 2018 in 2019 po mesecih. Občina v letih 2018 in 2019 tudi ni vzpostavila in izvajala ustreznega nadzora nad porabo sredstev za subvencioniranje vozovnic, saj ni zagotovila, da vozovnic po subvencionirani ceni niso mogli kupiti delavci za prevoz na delo in z dela.

Ker občina ni pridobila podatkov in dokazil o prodanih vozovnicah ter ni vzpostavila in izvajala ustreznega nadzora nad porabo sredstev za subvencioniranje vozovnic, ni mogoče potrditi, da je sredstva za sofinanciranje javnega linijskega prevoza potnikov v znesku 519.606 EUR porabila učinkovito in gospodarno, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 2. člena ZJF.

Občino opozarjamo, da dejstvo, da ni zagotovila, da bi bil vzpostavljen nadzor nad sistemom nakupa vozovnic in s tem povezanim sofinanciranjem vozovnic, lahko privede do dvojnega financiranja vozovnic, saj bi vozovnico po subvencionirani ceni lahko kupil tudi zaposleni, ki jo potrebuje za prevoz na delo in z dela, ta pa bi od delodajalca zahteval povračilo stroškov za prevoz na delo in z dela v višini polne cene vozovnice, kar v primeru, da je delodajalec pravna oseba javnega prava, pomeni dvojno financiranje.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati začetek aktivnosti za pridobitev podatkov in dokazil o številu prodanih vozovnic (dnevni in mesečni), številu subvencioniranih vozovnic (dnevni in mesečni) ter številu prepeljanih potnikov na posameznih relacijah za leto 2021 po mesecih ter predložitev načrta aktivnosti, ki bo vseboval vzpostavitev in izvajanje nadzora nad porabo sredstev za subvencioniranje vozovnic.

2.7.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je 8. 4. 2022 prevoznikoma (ARRIVA DOLENJSKA IN PRIMORSKA d. o. o., NOMAGO d. o. o.), ki na območju občine izvajata gospodarsko javno službo javnega linijskega prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu, poslala dopis, s katerim ju je pozvala k pridobitvi mesečnih podatkov o številu prodanih vozovnic, številu subvencioniranih vozovnic in številu prepeljanih potnikov na posameznih relacijah za leto 2021 in prve 3 mesece leta 2022.

Občina je pripravila osnutek aneksa k veljavni pogodbi o sofinanciranju izvajanja primestnih avtobusnih prevozov za leto 2022 in ga 8. 4. 2022 poslala v pregled in podpis obema prevoznikoma. Občina je v odzivnem poročilu navedla, da je z namenom vzpostavitve nadzora nad porabo sredstev za subvencioniranje vozovnic v osnutek aneksa vključila zahtevo za predložitev podatkov za pretekli mesec, ki jih bo moral prevoznik priložiti zahtevku za izplačilo sredstev, in sicer podatke o stroških in prihodkih (po posameznih virih) za posamezno relacijo, številu prodanih dnevni in mesečni vozovnic, številu prodanih dnevni in mesečni subvencioniranih vozovnic ter številu prepeljanih potnikov na posamezni relaciji.

Občina je 5. 4. 2022 od prevoznika ARRIVA DOLENJSKA IN PRIMORSKA d. o. o. pridobila podatke o prihodkih in stroških prevoza na relaciji Koper–Šmarje in zaledje za leto 2021 in prva 2 meseca leta 2022, 21. 4. 2022 pa je s prevoznikom sklenila aneks k pogodbi. Občina je 19. 4. 2022 od prevoznika NOMAGO d. o. o. prejela pripombe na pripravljen osnutek aneksa k veljavni pogodbi.

2.7.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **delno zadovoljiv**, saj je občina v odzivnem poročilu izkazala začetek aktivnosti za pridobitev podatkov in dokazil, ki jih bo moral prevoznik priložiti zahtevku za izplačilo sredstev, ni pa predložila načrta aktivnosti, ki bi vseboval vzpostavitev in izvajanje nadzora nad porabo sredstev za subvencioniranje vozovnic, med drugim tudi pri nakupu vozovnic, da bi lahko zagotovila, da vozovnic po subvencionirani ceni ne bi mogli kupiti delavci za prevoz na delo in z dela, kot je določeno v sklepu.

3. Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Koper v letih 2018 in 2019 izdelala Mestna občina Koper. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Aleš Bržan, 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, opisani v točkah 2.1.2, 2.2.2, 2.5.2 in 2.6.2, ki jih je sprejela Mestna občina Koper za odpravo nepravilnosti, **zadovoljivi**.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, opisani v točkah 2.3.2, 2.4.2 in 2.7.2, ki jih je sprejela Mestna občina Koper za odpravo nepravilnosti, **delno zadovoljivi**.

4. Ovrednotenje delno zadovoljivih odpravljenih nepravilnosti

Nepravilnosti, opisane v točkah 2.3.1, 2.4.1 in 2.7.1, za katere je občina izkazala delno zadovoljive popravljalne ukrepe, se nanašajo na:

- poročanje o zadolžitvi občine, saj Mestna občina Koper Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o pogodbi in aneksu k pogodbi, sklenjenima 19. 6. 2019 in 25. 11. 2021 s Škofijo Koper, s katerima se je dogovorila za obročno plačilo kupnine in po vsebini pomenita zadolžitve občine; kljub temu da občina na dan 31. 12. 2021 ni imela več obveznosti iz navedenih pogodb, bi morala Ministrstvu za finance poročati o stanju zadolženosti na dan 1. 1. 2021 (v znesku 100.000 EUR), stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021 (0 EUR) ter o odplačilu dolga v letu 2021 (v znesku 100.000 EUR);
- poročanje o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj Mestna občina Koper Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021;
- odhodke za sofinanciranje javnega linijskega prevoza potnikov, saj Mestna občina Koper v odzivnem poročilu ni navedla načrta aktivnosti, ki bi vseboval vzpostavitev in izvajanje nadzora nad nakupom vozovnic, da bi lahko zagotovila, da vozovnic po subvencionirani ceni ne bi mogli kupiti delavci za prevoz na delo in z dela, kot je določeno v Sklepu o načinu sofinanciranja gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov, ki ga je sprejel občinski svet.

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

5. Sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja

Mestna občina Koper v odzivnem poročilu ni izkazala v celoti zadovoljivih popravljalnih ukrepov za odpravo nepravilnosti, opisanih v točkah 2.3.2, 2.4.2 in 2.7.2.

S tem je Mestna občina Koper v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču³⁰ in 1. točko prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije³¹ kršila obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Mestni občini Koper, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

³⁰ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

³¹ Uradni list RS, št. 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