



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Črna na Koroškem



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

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Črna na Koroškem

Številka: 324-6/2022/24

Ljubljana, 14. decembra 2022

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Črna na Koroškem v letu 2021 **v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.** Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Črna na Koroškem v letu 2021 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Črna na Koroškem v letu 2021 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2021, obrazložitve proračuna občine za leto 2021, obrazložitev splošnega in posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2021, poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2021 ter kadrovski načrt za leto 2021 niso popolni; ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let; pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov;
- ni vzpostavila evidence nepremičnega premoženja v lasti občine; prodaje nekaterih zemljišč ni vključila v Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Črna na Koroškem za leto 2021 oziroma jih je vanj vključila prepozno; v 14 primerih prodaje oziroma oddaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla; ni imela sprejetega cenika za oddajo poslovnih prostorov v občasno uporabo, posledično je 2 društvoma oddala poslovni prostor v brezplačno občasno uporabo, ne da bi jima zaračunala uporabnino; 3 uporabnike poslovnih prostorov je oprostila plačila obratovalnih stroškov; v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja; dopustila je, da sta najemnika sama izvedla investicijska vlaganja v poslovni prostor v lasti občine, ne da bi občina izvedla postopke javnih naročil za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja, oziroma ni izkazala, da je izvedla preverjanje cen na trgu; 3 nepopolnih ponudb ni izločila iz postopka javnega zbiranja ponudb za oddajo poslovnega prostora v najem; določila je predolgo obdobje

oprostitve plačila najemnine, o oprostitvi plačila najemnine ni odločala županja in z najemnikom ni bil sklenjen aneks k najemni pogodbi;

- ni pridobila zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi in za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ter pogodbe o zavarovanju odgovornosti; dela niso bila izvedena v roku; izvajalcu zadržanih sredstev ni plačala do 31. 12. 2021; zadržala je več sredstev, kot je bilo dogovorjeno s pogodbo; zadržana sredstva je plačala pred prejemom garancije za odpravo napak v garancijski dobi; izvršnico je prejela prepozno in s prekratnim rokom veljavnosti; obvestila o oddaji javnega naročila ni poslala v objavo na portal javnih naročil; v aneksu št. 1 je določila drugo obliko zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kot je bila določena v razpisni dokumentaciji; na portalu javnih naročil ni objavila javno dostopnih informacij javnega značaja; z izdajo naročilnice je prevzela obveznosti v znesku 14.669 EUR, ki niso bile načrtovane v proračunu občine za leto 2021; prevzela je obveznosti v znesku 5.460 EUR za dodatna dela in plačala v letu 2021 dela v znesku 1.394 EUR, ki niso bila naročena z naročilnico; v 2 primerih za izvedbo projekta ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije; pred izdajo naročilnice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika;
- javnega razpisa na področju športa ni objavila v uradnem glasilu lokalne skupnosti; komisija za vsako posamezno vlogo na področju športa ni ugotavljala, ali je pravočasna, ali jo je vložila upravičena oseba in ali je popolna; komisiji na področju športa in kulture nista opravili pregleda popolnih vlog, temveč sta predlagali, da se razpoložljiva sredstva vlagateljem dodelijo v enakem obsegu kot v letu 2020; 12 prejemnikom sredstev na področju športa in 8 prejemnikom sredstev na področju kulture je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 73.620 EUR, preden je z njimi sklenila pogodbe kot akontacijo; 4 društvom je zagotavljala brezplačno uporabo športnih objektov in površin za šport, ne da bi izvedla javni razpis; izvajalcu športnih programov, izvajalcu kulturnih projektov in prejemniku na drugem področju delovanja je dodelila sredstva v skupnem znesku 10.938 EUR in izplačala sredstva v skupnem znesku 10.899 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; ni imela sprejetega lokalnega programa za kulturo; v javnem razpisu na področju kulture pri 2 merilih ni določila načina uporabe teh meril; zapisnik o odpiranju vlog na področju kulture ni popoln; v 2 primerih v pogodbo ni vključila protikorupcijske klavzule; na svetovni spleti ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa in kulture;
- s sklenitvijo dogovora o obročnem plačilu obveznosti v vrednosti 131.694 EUR se je dolgoročno zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu občine za leto 2021 in ne da bi pridobila soglasje Ministrstva za finance; dolgoročno se je zadolžila pri osebi, katere dejavnost ni dajanje posojil; občina je Prostovoljnemu gasilskemu društvu Črna na Koroškem zagotovila sredstva za odplačilo obveznosti iz pogodbe o dolgoročnem kreditu, kar pomeni, da gre za zadolžitev občine, ne da bi občina pridobila soglasje Ministrstva za finance; v odloku o proračunu občine za leto 2021 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; od 4 javnih zavodov in ustanov, katerih ustanoviteljica ali soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021 oziroma jih ni pridobila pravočasno;

- ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje določila naloge krajevne skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevno skupnost, ter ni spremljala poslovanja krajevne skupnosti oziroma izvrševanja njenega finančnega načrta.

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

Kazalo

1. Uvod	9
1.1 Opredelitev revizije	9
1.2 Predstavitev občine	10
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	10
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine	10
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine	12
1.2.4 Odgovorna oseba	12
1.3 Obrazložitev revizije	12
2. Ugotovitve	15
2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine	15
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine	15
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju	17
2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev	18
2.1.4 Prevezemanje obveznosti v breme tekočega leta in prihodnjih let	18
2.1.5 Zapadle kratkoročne obveznosti na dan 31. 12. 2021	20
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	20
2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja	20
2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja	20
2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem	21
2.2.2.2 Protikorupcijska klavzula	22
2.2.2.3 Skrbnik pravnega posla	22
2.2.3 Oddaje prostorov v najem	23
2.2.3.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem	23
2.2.3.2 Investicijska vlaganja najemnika	24
2.2.3.3 Javno zbiranje ponudb za najem trgovine	25
2.2.3.4 Skrbnik pravnega posla	26
2.2.3.5 Oddaja prostorov v občasno uporabo	26
2.2.3.6 Obratovalni in drugi stroški	27
2.2.3.7 Izkazovanje prihodkov od oddaj prostorov v najem	27
2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih	28
2.3.1 Preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del	29

2.3.2	Ureditev zemljine pri vrtcih in šolah	31
2.3.3	Rekonstrukcija gozdne ceste	31
2.3.4	Izgradnja črpališča – vodovod Žerjav	32
2.3.5	Obnova fasade na gasilskem domu	32
2.3.6	Obnova garaže	33
2.3.7	Obnova sanitarij v Delavskem domu Žerjav	34
2.4	Tekoči transferi	35
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	35
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	37
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa	37
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kulture	40
2.4.2.3	Tekoči transferi na drugih področjih	42
2.4.2.4	Protikorupcijska klavzula	42
2.4.2.5	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	42
2.4.2.6	Izkazovanje tekočih transferov	43
2.5	Zadolževanje	43
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	43
2.5.2	Dogovor o obročnem plačilu obveznosti	45
2.5.3	Zagotavljanje sredstev za odplačilo obveznosti	46
2.5.4	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	47
2.5.5	Poročanje o zadolžitvi	49
2.5.6	Primerjava stanja dolga	50
2.6	Druga področja poslovanja	50
2.6.1	Nadzor nad poslovanjem krajevne skupnosti	50
3.	Mnenje	53
4.	Priporočila	58

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Črna na Koroškem (v nadaljevanju: občina) v letu 2021 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 9. 3. 2022.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2021.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

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

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2021.

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-6/2022/3.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatke o velikosti in organih občine prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ¹⁾	3.096
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2021:	
• županja	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	13 članov
• nadzorni odbor	3 člani

Opomba: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:
[URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px>], stanje na dan 1. 1. 2022;
23. 8. 2022.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Na dan 31. 12. 2021 je imela občina krajevno skupnost, ki je pravna oseba javnega prava, in 6 vaških skupnosti, ki niso pravne osebe javnega prava. Bila je ustanoviteljica javnega zavoda ter soustanoviteljica 5 javnih zavodov, 2 javnih podjetij in ustanove.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Podatke iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 in primerjavo z letom 2020 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2020

Postavka	Realizacija v letu 2021		Realizacija v letu 2020		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	3.139.283	40,4	3.160.363	48,9	99
Nedavčni prihodki	860.777	11,1	689.502	10,7	125
Kapitalski prihodki	170.295	2,2	47.988	0,7	355
Prejete donacije	5.500	0,1	41.500	0,6	13
Transferni prihodki	3.583.758 ¹⁾	46,2	2.527.755	39,1	142
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	/	0	/	/
Vsi prihodki BPO	7.759.613	100	6.467.108	100	120
Tekoči odhodki	2.080.703	28,1	1.692.168	26,8	123
Tekoči transferi	1.386.238	18,7	1.329.476	21,1	104
Investicijski odhodki	3.864.106	52,2	3.219.041	51,1	120
Investicijski transferi	74.986	1,0	64.084	1,0	117
Vsi odhodki BPO	7.406.033	100	6.304.769	100	117
Proračunski presežek, primanjkljaj	353.580	/	162.339	/	/
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. RAČUN FINANCIRANJA					
Zadolževanje	0	/	150.042	/	/
Odplačila dolga	268.083	/	246.515	/	109
Saldo računa financiranja	(268.083)	/	(96.473)	/	/
Sprememba stanja na računih	85.497	/	65.866	/	/

Opomba: ¹⁾ V gradivu in v sprejetem sklepu občinskega sveta ter pri objavi v Uradnem glasilu slovenskih občin je prišlo do napake (3.583.776 EUR). Pravilen znesek je 3.583.758 EUR.

Vir: Zaključni račun proračuna Občine Črna na Koroškem za leto 2020⁵ in Zaključni račun proračuna Občine Črna na Koroškem za leto 2021⁶.

⁵ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 29/21.

⁶ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 19/22.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2021 prikazuje Tabela 3.

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2021

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem glasilu slovenskih občin, št.
Sklep o začasnem financiranju Občine Črna na Koroškem v obdobju januar–marec 2021	17. 12. 2020	10/21
Odlok o proračunu Občine Črna na Koroškem za leto 2021 ¹⁾	17. 3. 2021	15/21
Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Črna na Koroškem za leto 2021 – rebalans ²⁾	4. 11. 2021	57/21
Zaključni račun proračuna Občine Črna na Koroškem za leto 2021 ³⁾	20. 4. 2022	19/22

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2021.

²⁾ V nadaljevanju: rebalans.

³⁾ V nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2021.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ter med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba mag. Romana Lesjak, županja občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2021 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na 6 področjih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine;
- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi (tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole in tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam);
- zadolževanje ter
- druga področja poslovanja (nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti).

Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem in analiziranjem dokumentacije in s podrobnim preizkušanjem podatkov.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi, splošnimi akti občine in pogodbenimi določili. Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju:

- priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanja proračuna občine smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF), Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS2122) in Zakon o javnih uslužbencih⁹ (v nadaljevanju: ZJU) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZSPDSLS), Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹¹ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1), Zakon o kmetijskih zemljiščih¹² ter zakone o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije covid-19¹³ in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- javnih naročil pri investicijskih odhodkih smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF, Zakon o javnem naročanju¹⁴ (v nadaljevanju: ZJN-3), ZIPRS2122, zakone o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije covid-19 in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- tekočih transferov smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o osnovni šoli¹⁵ (v nadaljevanju: ZOsn), ZJN-3, ZJF, Zakon o športu¹⁶ (v nadaljevanju: ZŠpo-1) in Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁷ (v nadaljevanju: ZUJIK) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;

⁷ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US.

⁸ Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21, 172/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 206/21 – ZDUPŠOP.

⁹ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPĐVE in 202/21 – odl. US.

¹⁰ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-11, 14/15 – ZUJFO, 76/15 in 11/18 – ZSPDSLS-1. Zakon je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1.

¹¹ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

¹² Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 – ZKme-1D in 79/17.

¹³ Zakon o interventnih ukrepih za omilitve in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20, 152/20 – ZZUOP, 175/20 – ZIUOPĐVE in 203/20 – ZIUPOPĐVE) – velja od 31. 5. 2020, Zakon o začasnih ukrepih za omilitve in odpravo posledic COVID-19 (Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPĐVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US in 206/21 – ZDUPŠOP) – velja od 24. 10. 2020 in Zakon o interventnih ukrepih za omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZZVZZ-O, 57/21 – odl. US in 112/21 – ZIUPTG) – velja od 28. 11. 2020.

¹⁴ Uradni list RS, št. 91/15, 14/18 in 121/21.

¹⁵ Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K.

¹⁶ Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZNOrg in 82/20.

¹⁷ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17 in 21/18 – ZNOrg.

- zadolževanja smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF in Zakon o financiranju občin¹⁸ (v nadaljevanju: ZFO-1), ZIPRS2122 ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- drugih področjih poslovanja pa smo upoštevali ZLS, ZJF ter podzakonske predpise, ki urejajo posamezno področje.

Preveritve smo izvedli na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil ter poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2021, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2021. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo oziroma izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom oziroma izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo oziroma izplačilo šteli za nepravilno.

¹⁸ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO in 207/21.

2. Ugotovitve

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom ZJF sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V NRP se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 letih.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna občine se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna vključuje tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna¹⁹ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a V skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi 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 skupnosti²⁰ 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 občine za leto 2021 niso popolne, saj na nekaterih področjih proračunske porabe ne vsebujejo izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev²¹, ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji²², kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in

¹⁹ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

²⁰ Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10. Uredba se uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti tudi po uveljavitvi Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

²¹ Gre za naslednja področja proračunske porabe: Ekonomska in fiskalna administracija, Skupne administrativne službe in splošne javne storitve, Gospodarstvo in Izobraževanje.

²² Gre za naslednja področja proračunske porabe: Lokalna samouprava, Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, Varstvo in vzgoja predšolskih otrok, Primarno in sekundarno izobraževanje.

postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.1.b V četrtem odstavku 13. člena ZJF je določeno, da je sestavni del obrazložitve proračuna občine tudi kadrovski načrt. V drugem odstavku 42. člena ZJU je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje 2 let.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2021 prikazala dejansko število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2020 ter predvideno število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2021, ni pa prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev v letu 2022. Navedeno ravnanje je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena ZJU.

2.1.1.c V skladu s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna se v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna v posameznih stolpcih prikažejo vsaj sprejeti proračun preteklega leta, veljavni proračun²³ preteklega leta, realizirani proračun preteklega leta, indeks med realiziranim in sprejetim proračunom²⁴ preteklega leta ter indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta.

Občina v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 ni prikazala sprejetega proračuna za leto 2021 ter indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2021, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.d V skladu s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna, ki jo pripravi za finance pristojna služba občine, vključuje tudi obrazložitev sprememb neposrednih uporabnikov med letom v skladu s 47. členom ZJF, poročilo o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke v skladu z 41. členom ZJF²⁵, poročilo o porabi sredstev proračunske rezerve in poročilo o porabi sredstev splošne proračunske rezervacije.

Obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 ne vsebuje obrazložitve sprememb neposrednih uporabnikov med letom, poročila o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke ter poročila o porabi sredstev proračunske rezerve in splošne proračunske rezervacije, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.e V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta

²³ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Za leto 2021 je to rebalans s prerazporeditvami.

²⁴ Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2021 je to rebalans.

²⁵ V 5. točki 7. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je naveden sklic na napačen člen ZJF (47. člen).

neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih.

Občina v okviru obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 ni pripravila poročila o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov, kar je v neskladju z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.f Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v prvem odstavku 10. člena določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot so jih določila pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, in ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti poslovanja neposrednega uporabnika.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2021 ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), ocene gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot so jih določila pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, in ukrepov za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti poslovanja neposrednega uporabnika, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju

V prvem odstavku 63. člena ZJF je med drugim določeno, da župan v juliju poroča občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, določena pa je tudi vsebina poročila. V drugem odstavku 35. člena ZLS je med drugim določeno, da župan sklicuje seje občinskega sveta, v tretjem odstavku istega člena pa, da mora dati župan na dnevni red predlagane točke.

2.1.2.a Občinska uprava je julija 2021 pripravila in posredovala članom občinskega sveta realizacijo splošnega in posebnega dela proračuna za obdobje januar–junij 2021 in oceno realizacije splošnega in posebnega dela proračuna do konca leta (v nadaljevanju: poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2021), občinski svet pa ga na seji ni obravnaval, saj županja pri sklicu seje občinskega sveta obravnave poročila ni uvrstila na dnevni red, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 35. člena ZLS. Določilo 63. člena ZJF o poročanju župana občinskemu svetu po našem mnenju vključuje tudi umestitev in obravnavo na seji občinskega sveta, zato je bila zahteva iz 63. člena ZJF s posredovanjem poročila občinskim svetnikom le delno izpolnjena.

2.1.2.b Poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2021 ni popolno, saj ne vsebuje podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvi ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev, razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

Ukrep občine

Občinska uprava je julija 2022 pripravila Polletno poročilo Občine Črna na Koroškem od 1. 1. 2022 do 30. 6. 2022, ki vsebuje vse podatke, določene v prvem odstavku 63. člena ZJF.

2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Po določilih prvega odstavka 38. člena ZJF proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upošteva strukturo predloga proračuna.

2.1.3.a Odlok o proračunu občine za leto 2021 v prvem odstavku 5. člena določa, da je osnova za prerazporejanje pravic porabe zadnji sprejeti proračun za leto izvrševanja. V skladu z drugim odstavkom istega člena občinski svet pooblasti županjo, da v skladu z ZJF prerazporeja proračunska sredstva zaradi prilagajanja proračuna okoliščinam, ki jih pri načrtovanju proračuna iz objektivnih in subjektivnih razlogov ni bilo mogoče predvideti. Odlok o proračunu občine za leto 2021 je tako županji omogočal neomejeno prerazporejanje proračunskih sredstev med proračunskimi uporabniki, področji proračunske porabe, glavnimi programi in podprogrami.

Ocenjujemo, da so pooblastila za prerazporejanje proračunskih sredstev, dana županji, preširoka in spreminjajo razmerja med organi občine, predvidena s predpisi, ki določajo, da je županja predlagateljica in izvrševalka proračuna, proračun pa sprejme občinski svet.

2.1.4 Prevzemanje obveznosti v breme tekočega leta in prihodnjih let

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 proračunov občine za leti 2021 in 2022, ki ga je oktobra 2020 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno²⁶, 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.

Odlok o proračunu občine za leto 2021 v 6. členu določa, da lahko neposredni uporabnik v tekočem letu za projekte in ukrepe, ki so vključeni v veljavni NRP, odda javno naročilo za celotno vrednost projekta oziroma ukrepa, če so zanj načrtovane pravice porabe v sprejetem proračunu. Neposredni uporabnik lahko v letu 2021 prevzame obveznosti za namene, za katere so načrtovane pravice porabe v letu 2021 in ki zapadejo v plačilo v letu 2021, in sicer v višini 60 % obsega pravic porabe na podskupinah kontov znotraj podprograma neposrednega uporabnika, načrtovanih v proračunu za

²⁶ Točka 5.4.2. Izvrševanje proračuna.

leto 2021. V letu 2021 lahko neposredni uporabnik prevzame obveznosti, ki zapadejo v plačilo v letu 2022, do višine 40 % obsega pravic porabe za namene, ki so načrtovani v proračunu za leto 2021 po podskupinah kontov znotraj podprograma neposrednega uporabnika. Neposredni uporabnik v breme proračunov prihodnjih let ne sme prevzemati obveznosti brez odložnega pogoja, s katerim se izvajanje pogodbenih obveznosti odloži, dokler za ta namen nima zagotovljenih sredstev pravic porabe v posebnem delu proračuna.

Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije²⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), katerega določbe se na podlagi drugega odstavka 1. člena za občine uporabljajo smiselno, v 8. poglavju opredeljuje način in postopke prevzemanja obveznosti in evidentiranja predobremenitev proračuna. Med drugim v prvem odstavku 145. člena določa, da se Ministrstvo za finance o prevzetih obveznostih v breme proračuna obvešča tako, da se prevzete obveznosti zavejejo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca Finančni elementi predobremenitev. V 9. poglavju pa pravilnik o postopkih določa pravila za spremljanje in spreminjanje podatkov o projektih v NRP in med drugim v prvem odstavku 158. člena določa, da neposredni uporabnik vodi evidenco o izvajanju NRP kot tretjega dela proračuna in o prevzetih obveznostih, prejetih računih in situacijah, odredbah v breme tekočega leta ter v breme proračunov prihodnjih let po projektih in programih v sistemu MFERAC. Občina bi tako morala zaradi zagotovitve izpolnjevanja 51. člena ZJF in določil odloka o proračunu občine za leto 2021, in sicer z namenom, da ne bi prevzela več obveznosti, kot ima na razpolago prostih proračunskih sredstev, zagotoviti evidentiranje predobremenitev proračuna oziroma vzpostaviti evidenco prejetih obveznosti, ki pa bi morala, glede na to, da se pravilnik o postopkih za občine uporablja zgolj smiselno, zagotavljati vsaj podatke o predmetu prevzete obveznosti, datumu prevzete obveznosti, proračunski postavki, ki jo prevzeta obveznost bremeni, ter višini prevzete obveznosti z opredelitvijo njene zapadlosti.

2.1.4.a Občina ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 145. in prvega odstavka 158. člena pravilnika o postopkih v povezavi z drugim odstavkom 1. člena pravilnika o postopkih, zato ni bilo mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31. 12. 2021 ne presega obsega, določenega v 6. členu odloka o proračunu občine za leto 2021.

Ukrep občine

Občina je vzpostavila sistem spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let tako, da spremlja prevzete obveznosti po sklenjenih pogodbah za prihodnja 3 leta.

²⁷ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

2.1.5 Zapadle kratkoročne obveznosti na dan 31. 12. 2021

Občina je na dan 31. 12. 2021 izkazovala kratkoročne obveznosti v skupnem znesku 1.185.152 EUR²⁸, od tega zapadle obveznosti v skupnem znesku 58.025 EUR.

2.1.5.a Občina v letu 2021 ni pravočasno, to je 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo, poravnala obveznosti v skupnem znesku 58.025 EUR. Občina je s tem, ko v letu 2021 ni plačala obveznosti, ki so zapadle v letu 2021, ravnala v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2122, 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.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 87. člena določa, da samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti, ki vsebujejo podatke o parcelni številki in šifri katastrske občine, številki stavbe in številki dela stavbe ter šifri katastrske občine, lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah, površini parcele, površini dela stavbe, naslovu stavbe ali dela stavbe in vrsti rabe dela stavbe.

2.2.1.a Občina v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni imela vzpostavljenih evidence nepremičnega premoženja v lasti občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 87. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je junija 2022 vzpostavila evidenco nepremičnega premoženja z vsemi obveznimi podatki.

2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v skupnem znesku 166.574 EUR, kar predstavlja 2,1 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2021.

²⁸ Brez kratkoročnih obveznosti do zaposlenih.

2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

ZSPDLS-1 v drugem odstavku 26. člena določa, da se postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede, če je nepremično premoženje vključeno v veljavni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

Občina je v letu 2021 med drugim sklenila 7 prodajnih pogodb (vse s fizičnimi osebami), in sicer:

- 28. 6. 2021 za prodajo zemljišča²⁹ v izmeri 68 m² v vrednosti 1.360 EUR,
- 14. 7. 2021 za prodajo zemljišč³⁰ v skupni izmeri 646 m² v vrednosti 16.000 EUR,
- 18. 7. 2021 za prodajo zemljišč³¹ v skupni izmeri 834 m² v vrednosti 21.312 EUR,
- 30. 8. 2021 za prodajo zemljišč³² v skupni izmeri 3.450 m² v vrednosti 49.258 EUR,
- 4. 10. 2021 za prodajo zemljišča³³ v izmeri 356 m² v vrednosti 388 EUR,
- 16. 12. 2021 za prodajo zemljišč³⁴ v skupni izmeri 138 m² v vrednosti 1.820 EUR,
- 16. 12. 2021 prodajo zemljišč³⁵ v skupni izmeri 122 m² v vrednosti 1.609 EUR.

2.2.2.1.a Občina zemljišč s parcelnimi št. 882/31, št. 882/32, št. 882/34 in št. 880/44, vse k. o. 908 – Javorje ter s parcelnima št. 580/2 in št. 508/2, obe k. o. 900 – Žerjav v skupni izmeri 517 m² in skupni vrednosti 10.390 EUR³⁶ ni vključila v Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Črna na Koroškem za leto 2021, kar je v neskladju z drugim odstavkom 26. člena ZSPDLS-1.

2.2.2.1.b Občina je zemljišče s parcelno št. 357/19, k. o. 906 – Črna ter zemljišči s parcelnima št. 652/9 in št. 882/35, obe k. o. 908 – Javorje v skupni izmeri 456 m² in skupni vrednosti 2.170 EUR³⁷ vključila v Spremembo Letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Črna na Koroškem za leto 2021, ki je sestavni del rebalansa in je bil sprejet 4. 11. 2021, vendar

²⁹ Parcelna št. 357/19, k. o. 906 – Črna.

³⁰ Parcelna št. 882/31 in št. 880/39, obe k. o. 908 – Javorje.

³¹ Parcelna št. 880/40, št. 882/32 in št. 882/34, vse k. o. 908 – Javorje.

³² Parcelna št. 502/3, št. 580/2 in št. 508/2, vse k. o. 900 – Žerjav.

³³ Parcelna št. 652/9, k. o. 908 – Javorje.

³⁴ Parcelna št. 880/43 in št. 880/44, obe k. o. 908 – Javorje.

³⁵ Parcelna št. 880/28, št. 882/9 in št. 882/35, vse k. o. 908 – Javorje.

³⁶ Zemljišče s parcelno št. 882/31, k. o. 908 – Javorje v vrednosti 471 EUR + zemljišči s parcelnima št. 882/32 in št. 882/34, obe k. o. 908 – Javorje v vrednosti 6.440 EUR + zemljišči s parcelnima št. 580/2 in št. 508/2, obe k. o. 900 – Žerjav v vrednosti 3.070 EUR + zemljišče s parcelno št. 880/44, k. o. 908 – Javorje v vrednosti 409 EUR = 10.390 EUR.

³⁷ Zemljišče s parcelno št. 357/19, k. o. 906 – Črna v vrednosti 1.360 EUR + zemljišče s parcelno št. 652/9, k. o. 908 – Javorje v vrednosti 388 EUR + zemljišče s parcelno št. 882/35, k. o. 908 – Javorje v vrednosti 422 EUR = 2.170 EUR.

od 16 do 156 dni³⁸ po začetku postopka razpolaganja³⁹ z nepremičnim premoženjem, kar je v neskladju z drugim odstavkom 26. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.2 Protikorupcijska klavzula

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije⁴⁰ (v nadaljevanju: ZIntPK) v drugem odstavku 14. člena določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino vključiti protikorupcijsko klavzulo iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.

2.2.2.2.a Občina je v letu 2021 sklenila 6 pogodb za prodajo nepremičnin⁴¹, ki presegajo vrednost 10.000 EUR brez DDV. Ocenjujemo, da bi bilo smiselno, da bi občina v prodajne pogodbe, ki presegajo vrednost 10.000 EUR brez DDV, vključila protikorupcijsko klavzulo, saj bi s tem preprečila možna koruptivna tveganja.

Ukrep občine

Občina je v juniju 2022 v pogodbe, ki presegajo vrednost 10.000 EUR brez DDV, pričela vključevati protikorupcijsko klavzulo.

2.2.2.3 Skrbnik pravnega posla

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 33. člena določa, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

³⁸ Namere o sklenitvi neposrednih pogodb so bile na spletni strani občine objavljene 1. 6. 2021, 10. 9. 2021 in 19. 10. 2021.

³⁹ Za začetek postopka razpolaganja se v skladu z drugim odstavkom 22. člena ZSPDSLS-1 šteje objava javne dražbe, objava javnega zbiranja ponudbe ali objava namere za sklenitev neposredne pogodbe.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20.

⁴¹ Pogodbe, sklenjene s fizičnimi osebami, in sicer 14. 7. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnima št. 882/31 in št. 880/39, obe k. o. 908 – Javorje), 18. 7. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnimi št. 880/40, št. 882/31 in št. 882/34, vse k. o. 908 – Javorje), 30. 8. 2021 (prodaja zemljišča s parcelno št. 502/2, k. o. 900 – Žerjav), 30. 8. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnimi št. 502/3, št. 580/2 in št. 508/2, vse k. o. 900 – Žerjav), 27. 10. 2021 (prodaja stanovanja št. 167/1, k. o. 906 – Črna) in 24. 12. 2021 (prodaja poslovnega prostora v stavbi št. 843/1, k. o. 906 – Črna).

2.2.2.3.a Občina v 11 primerih⁴² prodaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je junija 2022 pričela v pogodbe vključevati skrbnika pravnega posla.

2.2.3 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaje prostorov⁴³ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2021 izkazani v skupnem znesku 21.629 EUR. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od oddaje prostorov v najem, so v letu 2021 znašali 13.083 EUR, kar predstavlja 0,2 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2021. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.2.3.7.a.

2.2.3.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem

Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin⁴⁴ je v 59. členu določala, da je za oddajo stvarnega premoženja v najem treba pripraviti posamičen program upravljanja, ki mora vsebovati:

- namen in cilj oddaje v najem stvarnega premoženja,
- razloge za oddajo v najem,
- navedbo in opis stvarnega premoženja,
- dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla,
- znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena,
- druge za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

⁴² Pogodbe, sklenjene s fizičnimi osebami, in sicer 28. 6. 2021 (prodaja zemljišča s parcelno št. 357/19, k. o. 906 – Črna), 14. 7. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnima št. 882/31 in št. 880/39, obe k. o. 908 – Javorje), 18. 7. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnima št. 880/40, št. 882/31 in št. 882/34, vse k. o. 908 – Javorje), 30. 8. 2021 (prodaja zemljišča s parcelno št. 502/2, k. o. 900 – Žerjav), 30. 8. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnima št. 502/3, št. 580/2 in št. 508/2, vse k. o. 900 – Žerjav), 4. 10. 2021 (prodaja zemljišča s parcelno št. 652/9, k. o. 908 – Javorje), 15. 10. 2021 (prodaja zemljišča s parcelno št. 564/9, k. o. 906 – Črna), 27. 10. 2021 (prodaja stanovanja v stavbi št. 167, del stavbe št. 1, k. o. 906 – Črna), 16. 12. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnima št. 880/43 in št. 880/44, obe k. o. 908 – Javorje), 16. 12. 2021 (prodaja zemljišč s parcelnima št. 880/28, št. 882/9 in št. 882/35, vse k. o. 908 – Javorje) in 24. 12. 2021 (prodaja poslovnega prostora v stavbi št. 843, del stavbe št. 1, k. o. 906 – Črna).

⁴³ Razen stanovanj.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03 in 14/07 – ZSPDPO. Veljala je do 18. 9. 2007, ko jo je nadomestila Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 55/09 – odl. US, 100/09, 49/10 in 34/11), ki je veljala do 6. 5. 2011, ko jo je nadomestila Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011; Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 31/18).

2.2.3.1.a Občina pri oddaji⁴⁵ poslovnega prostora v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin.

2.2.3.2 Investicijska vlaganja najemnika

Izvajanje investicijskih del na nepremičnini je v domeni lastnika nepremičnine. Če je to subjekt javnega prava, je za izvedbo teh del potrjen javnofinančnim in javnonaročniškim predpisom, torej oddaji teh del po enem od predpisanih postopkov oddaje javnih naročil. V skladu z določbo prvega odstavka 53. člena ZJF se namreč pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju. Pravila javnega naročanja je v času sklenitve pogodb določal Zakon o javnem naročanju (ZJN-2)⁴⁶ oziroma ZJN-3.

Občina je v 2 primerih oddaje poslovnega prostora v najem investicijska vlaganja najemnikov v skupnem znesku 129.666 EUR poračunala z najemnico za leto 2021 v skupnem znesku 10.660 EUR. Občina je:

- 3. 3. 2016 z družbo Sodexo d.o.o.⁴⁷ (v nadaljevanju: Sovita) sklenila najemno pogodbo za najem poslovnih prostorov (kuhinja, garderoba ter restavracija – gostinski del) v skupni izmeri 352 m² za določen čas 20 let in 29. 1. 2019 aneks št. 1 zaradi ugotovitve dejanskih investicijskih vlaganj najemnika v poslovni prostor; v 5. členu pogodbe z družbo Sovita je dogovorjeno, da bo občina dejanska vlaganja najemnika, ki bodo ugotovljena na podlagi računov in situacij, poračunala z mesečno najemnino; občina je družbi Sovita na podlagi sklenjenega aneksa št. 1 priznala za 114.255 EUR vlaganj, ki jih je izvedla po sklenitvi pogodbe; v letu 2021 so bila investicijska vlaganja najemnika poračunana z najemnino v znesku 9.600 EUR;
- 1. 1. 2021 z Angeliko Kumer s.p. sklenila najemno pogodbo za najem poslovnega prostora v izmeri 31 m² za nedoločen čas; v 6. členu najemne pogodbe je dogovorjeno, da bo občina dejanska vlaganja najemnice, ki bodo ugotovljena na podlagi računov in situacij, poračunala z mesečno najemnino; občina je najemnici na podlagi sklenjene najemne pogodbe priznala za 15.411 EUR vlaganj, ki jih je izvedla po sklenitvi najemne pogodbe; v letu 2021 so bila investicijska vlaganja najemnice poračunana z najemnino v znesku 1.060 EUR.

2.2.3.2.a S pogodbo o najemu iz leta 2016 sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo najemnik, družba Sovita, obnovil gostinski del najetega poslovnega prostora in določili poračunavanje vlaganja najemnika. Občina ni izvedla postopkov javnih naročil za investicijsko vlaganje v nepremično premoženje in je dopustila, da je najemnik sam izvedel investicijska vlaganja v gostinski del poslovnega prostora (v letu 2021 so bila investicijska vlaganja najemnika poračunana z najemnino v znesku 9.600 EUR), kar je v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF.

2.2.3.2.b Občina s tem, ko je dopustila, da je najemnica Angelika Kumer s.p. sama izvedla investicijska vlaganja v poslovni prostor (v letu 2021 so bila investicijska vlaganja najemnice

⁴⁵ Pogodba, sklenjena 1. 11. 2005 s CUDV Črna na Koroškem.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14, 90/14 – ZDU-11 in 91/15 – ZJN-3.

⁴⁷ Pravna oseba se je 23. 1. 2020 statusno preoblikovala v družbo Sovita d.o.o.

poračunana z najemnino v znesku 1.060 EUR), ni izvedla preverjanja cen na trgu, s čimer bi dokazala, da je spoštovala načelo gospodarnosti, h kateremu zavezuje drugi odstavek 21. člena ZJN-3 za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti iz prvega odstavka 21. člena ZJN-3.

2.2.3.3 Javno zbiranje ponudb za najem trgovine

Občina je na podlagi izvedenega postopka javnega zbiranja ponudb s Tamaro Gomilšek s.p.⁴⁸ 1. 10. 2018 sklenila najemno pogodbo za poslovni prostor za opravljanje dejavnosti posredništva in trgovine v skupni izmeri 52 m² za nedoločen čas in z mesečno najemnino 128 EUR. Najemnica v letu 2021 ni plačevala najemnine.

2.2.3.3.a Občina je 30. 8. 2018 na spletni strani objavila javno zbiranje ponudb za oddajo poslovnega prostora v najem. Kot merilo za izbor najemnika sta bila določena najvišja ponujena mesečna najemnina in hkrati najboljši program oziroma najkakovostnejša ponudba. Na javno zbiranje ponudb za najem poslovnega prostora so prispele 4 pravočasne ponudbe, od tega so bile 3 ponudbe nepopolne, saj niso vsebovale višine ponujene najemnine, hkrati pa tudi niso vsebovale navedbe, za kakšen namen se bo poslovni prostor uporabljal (2 ponudbi nista vsebovali programa dejavnosti, ki se bo opravljala v poslovnem prostoru, 1 ponudnik pa opravljanja dejavnosti zaradi varovanja poslovne skrivnosti ni želel razkriti). Občina 3 prejetih ponudb ni izločila kot nepopolnih, ampak jih je uvrstila v postopek izbire in enega od teh ponudnikov izbrala kot najugodnejšega ter z njim sklenila najemno pogodbo. Ravnanje občine je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁴⁹, ki med drugim določa, da mora komisija nepopolno ponudbo izločiti in o tem obvestiti ponudnika.

2.2.3.3.b Pravilnik o izvajanju oprostitev ali delne oprostitev plačila najemnin zaradi omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19⁵⁰ v 2. členu določa, da so upravičenci za oprostitev ali delno oprostitev plačila najemnine najemniki poslovnih stavb ali poslovnih prostorov v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti. O upravičenosti do oprostitve plačila najemnine ali delne oprostitve plačila najemnine odloča župan (drugi odstavek 3. člena), ob odločitvi, da se najemnina ali del najemnine ne zaračuna, pa se z najemnikom sklene aneks k najemni pogodbi (prvi odstavek 8. člena). Obdobje nezaračunavanja najemnine ali dela najemnine je obdobje trajanja razglašene epidemije covida-19 na območju Republike Slovenije oziroma obdobje, ko v skladu s sprejetimi predpisi opravljanje gospodarske dejavnosti ni bilo dopustno, in traja od vključno 19. 10. 2020 dalje (prvi odstavek 4. člena). Epidemija covida-19 je trajala do 15. 6. 2021, ko je prenehal veljati Odlok o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni COVID-19 na območju Republike Slovenije⁵¹.

⁴⁸ V letu 2022 je podjetnica pričela poslovati kot Tamara Štifter s.p.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 31/18.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 200/20.

⁵¹ Uradni list RS, št. 73/21.

Najemnica je januarja 2021 občino zaprosila za oprostitev plačila najemnine za celotno leto 2021 zaradi nastale situacije, povezane z epidemijo covid-19. Stanovanjska komisija⁵² je sprejela sklep, da se najemnico za celotno leto 2021 oprosti plačila najemnine. S tem, ko je občina določila predolgo obdobje oprostitve plačila najemnine, ko o oprostitvi plačila najemnine ni odločala županja in z najemnikom ni bil sklenjen aneks k najemni pogodbi, je občina ravnala v neskladju s prvim odstavkom 4. člena, drugim odstavkom 3. člena in prvim odstavkom 8. člena Pravilnika o izvajanju oprostitve ali delne oprostitve plačila najemnin zaradi omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19.

2.2.3.4 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v drugem odstavku 24. člena določala, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla predstojnik upravljavca imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi. Enako določa tudi 33. člen ZSPDSLS-1.

2.2.3.4.a Občina v 3 primerih⁵³ oddaje prostorov v najem (od tega je bila 1 pogodba sklenjena, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 2 pogodbi, od kar velja ZSPDSLS-1) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 oziroma je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

Ukrepi občine

Županja je 11. 11. 2022 sprejela sklep o imenovanju skrbnika pravnega posla na področju ravnanja s stvarnim premoženjem.

2.2.3.5 Oddaja prostorov v občasno uporabo

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 67. člena določa, da če to ni v nasprotju z namembnostjo nepremičnine in se z uporabo ne krni ugled lastnika in upravljavca nepremičnega premoženja, se nepremično premoženje lahko oddaja v uporabo po posameznih urah ali dnevih, pri čemer oddaja po urah ne sme preseči povezanih 23 ur, oddaja po dnevih pa ne povezanih 31 dni. V skladu s tretjim odstavkom 67. člena ZSPDSLS-1 v povezavi s tretjim odstavkom 94. člena istega zakona se uporabnina za oddajo nepremičnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti določi s cenikom, ki ga sprejme organ, odgovoren za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, do 10. 9. 2018. V četrtem odstavku 67. člena ZSPDSLS-1 pa je določeno, da uporabnina, ki se določi s cenikom, predstavlja tržno odmeno, ki se določi izkustveno ali s cenitvijo tako, da se z uporabnino pokrijejo obratovalni stroški in stroški manjših vzdrževalnih del. Uporabnina se plača na podlagi izstavljenega računa.

⁵² Oblikovana v skladu s 35. členom Statuta Občine Črna na Koroškem (v nadaljevanju: statut občine; Uradno glasilo slovenskih občin, št. 12/17 in 59/17), ki določa, da lahko župan imenuje komisije in druga delovna telesa kot strokovna in posvetovalna telesa za proučevanje posameznih zadev iz svoje pristojnosti. Komisija je pristojna za stanovanjske zadeve.

⁵³ Pogodba, sklenjena z družbo Sovita 3. 3. 2016 (aneks št. 1 k pogodbi, sklenjen 29. 1. 2019), pogodba, sklenjena s Tamaro Gomilšek s.p. 1. 10. 2018, in pogodba, sklenjena z Angeliko Kumer s.p. 1. 1. 2021.

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 2. člena določa, da se ta zakon uporablja za vse stvarno premoženje v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti, če vsebine tega zakona niso s posebnim zakonom za posamezno vrsto stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti urejene drugače ali če uporaba določb tega zakona ni z zakonom izrecno izključena.

2.2.3.5.a Občina za poslovni prostor v občinski stavbi, ki ga je v letu 2021 oddajala v občasno uporabo, ni sprejela cenika, s katerim bi določila uporabnino za oddajo nepremičnega premoženja v občasno uporabo, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 67. člena v povezavi s tretjim odstavkom 94. člena ZSPDSLS-1. Posledično je občina 2 društvoma oddala v brezplačno občasno uporabo poslovni prostor v občinski stavbi, ne da bi jima zaračunala uporabnino, ki se določi s cenikom.

Ukrep občine

Občina je junija 2022 z društvi sklenila pogodbe o sofinanciranju programov športa v občini v letu 2022, v katerih je določila, da jim bo za uporabo poslovnih prostorov v občinski stavbi zaračunala uporabnino v skladu s cenikom za občasno uporabo poslovnih prostorov, ki ga je županja sprejela 7. 6. 2022.

2.2.3.6 Obratovalni in drugi stroški

ZSPDSLS-1 v četrtem odstavku 68. člena določa, da pravno-poslovni uporabniki iz prvega odstavka tega člena, ki sklenejo pogodbo o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja, krijejo obratovalne stroške, stroške manjših vzdrževalnih del, stroške zavarovanja in druge stroške, za katere se stranki dogovorita s pogodbo.

Občina je v 5 pogodbah o sofinanciranju programov športa v letu 2021 določila, da so uporabniki prosti plačila obratovalnih stroškov pri uporabi poslovnega prostora v občinski stavbi.

Pravno-poslovni uporabniki poslovnih prostorov v letu 2021 niso plačevali obratovalnih stroškov.

2.2.3.6.a Občina je 3 uporabnike poslovnih prostorov v pogodbah o sofinanciranju programov športa oprostila plačila obratovalnih stroškov, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 68. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je junija 2022 z društvi sklenila pogodbe o sofinanciranju programov športa v občini v letu 2022, v katerih je določila, da so društva za uporabo poslovnih prostorov v občinski stavbi dolžna plačevati obratovalne stroške.

2.2.3.7 Izkazovanje prihodkov od oddaj prostorov v najem

2.2.3.7.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje prihodkov od najemnin za poslovne prostore v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021, in sicer je občina obratovalne stroške za uporabo poslovnih prostorov, ki jih je plačala Angelika Kumer s.p. v znesku 157 EUR, nadomestilo za ustanovitev služnostne pravice, ki ga je plačala družba T – 2 d.o.o. v znesku 4.200 EUR, najemnino za avtomatsko telefonsko centralo, ki jo

je plačala družba Telekom Slovenije, d.d. znesku 2.837 EUR, najemnino fizične osebe za najem zemljišča za postavitve prodajnega avtomata v znesku 72 EUR ter prispevek za družinskega pomočnika v znesku 1.280 EUR napačno izkazala na kontu 7103 – Prihodki od najemnin za poslovne prostore. Iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenih primerih, izhajajoč iz namena oziroma vsebine prihodkov, ne gre za prihodke od najemnin za poslovne prostore, zato jih občina ne bi smela izkazati med prihodki od najemnin za poslovne prostore, ampak bi jih morala, upoštevajoč namen oziroma vsebino posameznega prihodka, izkazati na drugih vsebinsko ustreznih kontih, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu sredstev, ki jih občina pridobi od prihodkov od najemnin za poslovne prostore, ni ustrezna. Napačno izkazovanje prihodkov od najemnin za poslovne prostore ne vpliva na skupni obseg izkazanih prihodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

Navedena ravnanja občine so v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁵⁴ (v nadaljevanju: PEKN), ki od neposrednih uporabnikov proračuna zahteva, da javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev izkazujejo na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga tega pravilnika, in se razporeditev na posamezne konte opravi v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki⁵⁵ so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v znesku 3.844.877 EUR, kar predstavlja 51,9 % vseh izkazanih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021.

Tabela 4 prikazuje načrtovane in realizirane zneske v letu 2021 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18, 79/19, 10/21 in 203/21.

⁵⁵ Brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja.

Tabela 4 Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil, vključenih v preveritev

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2021	Realizirani znesek v letu 2021	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice
	v EUR	v EUR	v EUR	vrednost v EUR	delež ³⁾ v %	v EUR
Preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del	312.600	94.062	218.152	/	/	218.152
Odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih voda v porečju Meže ^{4), 5), 6)}	1.656.681	1.491.095	2.796.677	165.023	5,9	2.961.700
Ureditev zemljine pri vrtcih in šolah	100.000	84.109	78.168	5.941	7,6	84.109
Rekonstrukcija gozdne ceste ⁶⁾	229.155	213.818	241.081	17.182	7,1	258.263
Izgradnja črpališča – vodovod Žerjav ^{6), 7)}	66.117	63.664	72.929	/	/	72.929
Obnova fasade na gasilskem domu	96.427	86.388	86.388	/	/	86.388
Obnova garaže	0	0	14.669	/	/	14.669
Obnova sanitarij v Delavskem domu Žerjav	15.000	15.000	13.606	/	/	13.606

Opomba: ¹⁾ V veljavnem proračunu na dan sklenitve pogodbe/aneksa k pogodbi oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2021, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2021.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2021.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Pogodba je bila podpisana v letu 2019.

⁵⁾ Investicija v letu 2021 še ni bila zaključena.

⁶⁾ Brez DDV na podlagi točke a) prvega odstavka 76.a člena Zakona o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15, 77/18, 59/19, 72/19 in 196/21 – ZDOsk).

⁷⁾ Pogodba je bila podpisana v letu 2020.

Vir: zaključni račun proračuna občine za leto 2021, pogodbe, naročilnice in konto kartice.

2.3.1 Preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del

Občina je v letu 2021 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 14. 9. 2021 z izvajalcem Davorinom Temnikarjem s.p. (v nadaljevanju: Temnikar) sklenila pogodbo za preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del v vrednosti 218.152 EUR. K pogodbi je bil sklenjen aneks št. 1⁵⁶ zaradi podaljšanja roka izvedbe del. V letu 2021 je občina izvajalcu za izvedena dela plačala 94.062 EUR.

⁵⁶ Brez datuma sklenitve.

2.3.1.a V 26. členu pogodbe je določeno, da je izvajalec dolžan najkasneje v roku 10 delovnih dni po primopredaji naročniku predložiti zavarovanje za odpravo napak v garancijski dobi v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV z veljavnostjo 5 let od prevzema vseh del.

Primopredaja objekta je bila izvedena 22. 11. 2021. Občina po primopredaji objekta od izvajalca ni pridobila zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 8. 6. 2022 od izvajalca pridobila garancijo za odpravo napak v garancijski dobi z veljavnostjo do 22. 11. 2026.

2.3.1.b V prvem odstavku 58. člena ZJN-3 je določeno, da naročnik najpozneje 30 dni po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila, ki sledi odločitvi o oddaji javnega naročila, pošlje v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila.

Občina obvestila o oddaji javnega naročila ni poslala v objavo na portal javnih naročil, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 58. člena ZJN-3.

Ukrep občine

Občina je 15. 6. 2022 na portalu javnih naročil objavila obvestilo o oddaji naročila male vrednosti.

2.3.1.c Pravilnik o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev⁵⁷ v prvem odstavku 2. člena določa, da se javno dostopne informacije javnega značaja iz pogodb objavijo na nacionalnem portalu, namenjenem objavam o javnih naročilih.

Občina na portalu javnih naročil ni objavila javno dostopnih informacij javnega značaja iz sklenjene pogodbe za preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del, kar je v neskladju s prvim odstavkom 2. člena Pravilnika o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev.

Ukrep občine

Občina je 15. 6. 2022 na portalu javnih naročil objavila pogodbo za preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del.

2.3.1.d Občina je del računa v znesku 77.634 EUR plačala 41 dni po prejemu, del računa v znesku 16.428 EUR pa 43 dni po prejemu (povezava s točko 2.5.2), kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2122.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 5/15.

2.3.2 Ureditev zemljine pri vrtcih in šolah

Občina je 1. 11. 2021 z izvajalcem VOC Celje d.o.o. na podlagi prejete ponudbe sklenila pogodbo za ureditev zemljine pri vrtcih in šolah v vrednosti 78.168 EUR. K pogodbi je bil 10. 11. 2021 sklenjen aneks št. 1 zaradi povečanega obsega del v vrednosti 5.941 EUR. Skupna pogodbena vrednost po sklenitvi aneksa je znašala 84.109 EUR. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 84.109 EUR.

2.3.2.a V tretjem odstavku 15. člena pogodbe je določeno, da pogodba stopi v veljavo z dnem, ko jo podpiše zadnja od pogodbenih strank in ko izvajalec izroči naročniku bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ter pogodbo o zavarovanju odgovornosti.

Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ter pogodbe o zavarovanju odgovornosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.2.b Občina je račun v znesku 84.109 EUR plačala pred zakonsko določenim plačilnim rokom, to je 21 dni po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2122.

2.3.3 Rekonstrukcija gozdne ceste

Občina je v letu 2021 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 23. 4. 2021 z izvajalcem Temnikar sklenila pogodbo za rekonstrukcijo gozdne ceste v vrednosti 241.081 EUR. K pogodbi je bilo sklenjenih 6 aneksov, s katerimi je bilo spremenjeno pogodbeno določilo glede zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, podaljšan rok izvedbe del ter dogovorjena nepredvidena dela v vrednosti 17.182 EUR. Skupna pogodbena vrednost po sklenitvi aneksov je znašala 258.263 EUR. V letu 2021 je občina izvajalcu za izvedena dela plačala 213.818 EUR.

2.3.3.a V tretjem odstavku 67. člena ZJN-3 je med drugim določeno, da pogodba o izvedbi javnega naročila, ki jo podpišeta naročnik in izbrani ponudnik, v bistvenih delih ne sme odstopati od osnutka pogodbe iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

V razpisni dokumentaciji je v točki Finančna zavarovanja med drugim določeno, da mora ponudnik, ki bo uspel na javnem razpisu, naročniku izročiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV z rokom veljavnosti najmanj 30 dni od roka za izvedbo del. Enako je določeno v tretjem odstavku 23. člena sklenjene pogodbe, po katerem mora izvajalec najpozneje v 10 dneh po sklenitvi pogodbe kot pogoj za veljavnost pogodbe naročniku izročiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV z veljavnostjo najmanj 30 dni po roku za izvedbo del. K pogodbi je bil 30. 6. 2021 sklenjen aneks št. 1, s katerim sta se pogodbeni stranki dogovorili, da se namesto bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti upošteva instrument zavarovanja zadržanih sredstev v višini 10 % pogodbene vrednosti do prevzema vseh del.

Občina je z aneksom št. 1 določila drugo obliko zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kot je bila določena v razpisni dokumentaciji, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 67. člena ZJN-3.

2.3.3.b Občina od izvajalca za obdobje od 3. 5. 2021 do 30. 6. 2021 (od roka za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti do datuma sklenitve aneksa) ni pridobila ustreznega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3.c Občina je del računa v znesku 8.320 EUR plačala 51 dni po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2122.

2.3.4 Izgradnja črpališča – vodovod Žerjav

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 17. 12. 2020 z izvajalcem CMC group d.o.o. sklenila gradbeno pogodbo za izgradnjo črpališča – vodovod Žerjav v vrednosti 72.929 EUR brez DDV. K pogodbi sta bila sklenjena 2 aneksa zaradi podaljšanja roka izvedbe del. V letu 2021 je občina izvajalcu za izvedena dela plačala 63.664 EUR brez DDV.

2.3.4.a V 2. členu aneksa št. 2 k pogodbi je določeno, da bo izvajalec z vsemi deli zaključil do 31. 7. 2021. V tretjem odstavku 14. člena pa, da rok za dokončanje del pomeni uspešno izveden končni tehnični pregled, vključno z odpravo vseh pomanjkljivosti, ugotovljenih pri končnem tehničnem pregledu in pregledu kakovosti, ter izročitvijo vse potrebne dokumentacije.

Iz zapisnika o končnem obračunu in primopredaji del je razvidno, da so bila dela zaključena 25. 8. 2021, kar je 25 dni po roku za dokončanje del, določenem v aneksu št. 2. Navedeno ravnanje je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.4.b V 19. členu pogodbe je določeno, da se kot zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti upošteva instrument zadržanih sredstev v višini 10 % pogodbene vrednosti do prevzema vseh del.

Občina izvajalcu do 31. 12. 2021 kljub uspešno izvedeni primopredaji del dne 25. 8. 2021 ni plačala zadržanih sredstev v skupnem znesku 7.075 EUR brez DDV (povezava s točko 2.1.5.a). Navedeno ravnanje je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je izvajalcu zadržana sredstva plačala 1. 6. 2022.

2.3.4.c Občina je del računa v znesku 44.812 EUR plačala 74 dni po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2122.

2.3.5 Obnova fasade na gasilskem domu

Občina je 18. 6. 2021 z izvajalcem Vertikala-x d.o.o. na podlagi prejete ponudbe sklenila pogodbo za obnovo fasade na gasilskem domu v vrednosti 86.388 EUR. K pogodbi je bil 24. 9. 2021 sklenjen aneks št. 1 zaradi podaljšanja roka izvedbe del. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 86.388 EUR.

2.3.5.a V 12. členu pogodbe je določeno, da bo naročnik kot zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zadržal 10 % vrednosti z DDV vsake izdane gradbene situacije. Po uspešni primopredaji izvršenih del bodo z obojestranskim podpisom prevzemnega zapisnika izpolnjeni pogoji za izstavitve končne gradbene situacije in predložitev garancije za odpravo napak v garancijski dobi (izvršnica)⁵⁸ v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV z veljavnostjo 5 let od prevzema del. Naročnik bo po izstavitvi končne gradbene situacije in predložitvi garancije za odpravo napak v garancijski dobi izvajalcu plačal vsa zadržana sredstva.

Občina:

- je pri plačilu prve začasne situacije zadržala sredstva v znesku 14.513 EUR, kar predstavlja 19,5 % vrednosti prve začasne situacije;
- je zadržana sredstva v znesku 14.513 EUR izvajalcu plačala 12. 11. 2021, čeprav pred tem ni prejela zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi;
- od izvajalca do 31. 12. 2021, torej do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, ni pridobila garancije za odpravo napak v garancijski dobi v vrednosti 4.319 EUR z veljavnostjo do 15. 10. 2026, kar je najmanj 77 dni po prevzemu del, čeprav bi jo morala pridobiti ob primopredaji⁵⁹;

kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Izvajalec je 3. 6. 2022 občini izdal 2 izvršnici, vsako v vrednosti 4.319 EUR, z datumom dospelosti terjatve 3. 6. 2022 oziroma 15. 10. 2023 in ročnostjo vsake 3 leta.

2.3.5.b Občina je del računa v znesku 60.000 EUR plačala 42 dni po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2122.

2.3.6 Obnova garaže

Občina je 26. 10. 2021 izvajalcu Vertikala-x d.o.o. na podlagi prejete ponudbe izdala naročilnico za obnovo garaže v vrednosti 14.669 EUR. Izvršena dela so bila plačana v letu 2022.

2.3.6.a ZJF v enajstem odstavku 2. člena 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. V prvem odstavku 10. člena ZJF je določeno, da proračun sestavljajo splošni del, posebni del in NRP, vsebino slednjega pa določa prvi odstavek

⁵⁸ Zakon o preprečevanju zamud pri plačilih (Uradni list RS, št. 57/12 in 61/20 – ZDLGPE) v prvem odstavku 37. člena določa, da je izvršnica listina, ki vsebuje izjavo dolžnika, s katero se dolжник zaveže plačati z izvršnico določen denarni znesek.

⁵⁹ Primopredaja del je bila opravljena 15. 10. 2021.

12. člena ZJF, na podlagi katerega se v NRP izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 letih, ki so razdelani po:

- posameznih programih neposrednih uporabnikov;
- letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili proračune prihodnjih let, in
- virih financiranja za celovito izvedbo programov.

Podrobneje vsebino NRP določa Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti v 42. členu.

Občina je z izdajo naročilnice za obnovo garaže prevzela obveznosti v znesku 14.669 EUR, ki niso bile načrtovane v proračunu občine za leto 2021 in Načrtu razvojnih programov Občine Črna na Koroškem 2021–2024, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena v povezavi s prvim odstavkom 12. člena ZJF.

2.3.6.b Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁶⁰ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v 4. točki prvega odstavka 4. člena določa, da je treba za investicijske projekte pod vrednostjo 300.000 EUR, ki se financirajo s proračunskimi sredstvi, zagotoviti dokument identifikacije investicijskega projekta, v drugem odstavku 4. člena te uredbe pa, da se pri projektih z ocenjeno vrednostjo pod 100.000 EUR vsebina investicijske dokumentacije lahko ustrezno prilagodi (poenostavi), vendar mora vsebovati vse ključne prvine, potrebne za odločanje o investiciji in zagotavljanje spremljanja učinkov.

Občina za izvedbo projekta obnove garaže ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju s 4. členom uredbe o enotni metodologiji.

2.3.6.c Občina pred izdajo naročilnice 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 med drugim določa, da mora organ ali organizacija javnega sektorja, ki mora postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR 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 ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

2.3.7 Obnova sanitarij v Delavskem domu Žerjav

Občina je 27. 9. 2021 izvajalcu Peca commerce d.o.o. na podlagi prejete ponudbe izdala naročilnico za obnovo sanitarij v Delavskem domu Žerjav v vrednosti 13.606 EUR. Izvajalec je občini za izvršena dela zaračunal 19.066 EUR. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 15.000 EUR.

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

2.3.7.a V drugem odstavku 22. člena ZJF je med drugim določeno, da je pri pripravi skupnega NRP treba upoštevati, da mora biti posamezen investicijski projekt ali program neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za izdelavo investicijske dokumentacije in potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove. Tudi uredba o enotni metodologiji v prvem odstavku 24. člena določa, da se investicijski projekt uvrsti v NRP, če izpolnjuje pogoje, določene v ZJF in drugih, na njegovi podlagi izdanih predpisih. V tretjem odstavku 24. člena uredbe o enotni metodologiji je določeno, da je temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP dokument identifikacije investicijskega projekta, s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta.

Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2021 plačano 15.000 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.7.b Občina je s prevzemom obveznosti za dodatna dela⁶¹ v skupnem znesku 5.460 EUR in plačilom obveznosti v znesku 1.394 EUR v letu 2021, ki niso bile dogovorjene z naročnico, ravnala v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.4 Tekoči transferi

2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole

Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v skupnem znesku 120.755 EUR⁶², kar predstavlja 1,6 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2021.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁶³ v 82. členu določa, da se iz sredstev lokalne skupnosti v skladu z normativi in standardi zagotavljajo med drugim tudi sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom ZOsn, razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.

ZOsn v 56. členu med drugim določa, da ima učenec pravico do brezplačnega prevoza, če je njegovo prebivališče od osnovne šole oddaljeno več kot 4 km. Učenec ima pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njegovega prebivališča od osnovne šole v prvem razredu, v ostalih razredih pa, če pristojni organ za preventivo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti v šolo. Učenec, ki obiskuje osnovno šolo zunaj šolskega okoliša, v katerem prebiva, ima pravico

⁶¹ Obnova vratnih kril, menjava kljuk, dozirnik za milo, držalo za brisače, držalo za toaletni papir, dobava in montaža plastičnih pokrovov, barvanje radiatorskih cevi, dobava in montaža ogledal, dobava in montaža rozet, prestavitev luči na sredino, dobava in montaža dozirnikov vode za pisoar ter čiščenje.

⁶² Na podkontu 411900 – Regresiranje prevozov v šolo je izkazano tudi subvencioniranje vozovnic dijakom v znesku 270 EUR.

⁶³ Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21 in 207/21.

do povračila stroškov prevoza v višini, ki bi mu pripadala, če bi osnovno šolo obiskoval v šolskem okolišu, v katerem prebiva. Pravico do brezplačnega prevoza ima tudi učenec, ki se prešola, če je njegovo prebivališče od osnovne šole, v katero je prešolan, oddaljeno več kot 4 km.

Prav tako imajo otroci s posebnimi potrebami na podlagi 56. člena ZOsn pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča, če je tako določeno v odločbi o usmeritvi. Otroci s posebnimi potrebami, ki imajo z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, imajo pravico do povračila stroškov prevoza do zavoda, v katerem se ta pomoč izvaja, če je njihovo prebivališče od tega zavoda oddaljeno več kot 4 km.

O načinu prevoza se osnovna šola dogovori s starši in občino. Če pa učencu ni mogoče zagotoviti prevoza, ima pravico do brezplačne oskrbe v kraju izobraževanja in pravico do brezplačnega prevoza domov ob pouka prostih dnevih.

Tabela 5 prikazuje podatke o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2021.

Tabela 5 Podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2021

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Realizacija v letu 2021 v EUR
Nomago d.o.o.			31.125
Aleksander Geršak s.p.	javno naročilo – postopek male vrednosti ²⁾	2020/2021	12.887
Kamot sistem d.o.o. ¹⁾			26.689
Aleksander Geršak s.p.			9.027
Nomago d.o.o.	javno naročilo – postopek male vrednosti	2021/2022	22.418
Kamot sistem d.o.o.			10.557
Individualni prevozi	dogovor	2020/2021	6.358
		2021/2022	1.694
Skupaj		2020/2021 2021/2022	120.755

Opomba: ¹⁾ Za prevoz otrok s posebnimi potrebami.

²⁾ Postopek javnega naročila je bil izveden za storitev prevozov učencev osnovne šole v šolskem letu 2019/2020. Pogodbe z izvajalci storitev so bile v skladu z 41. členom Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 podaljšane za izvajanje storitev v šolskem letu 2020/2021.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2021 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala s 3 izvajalci na podlagi izvedenih postopkov oddaje javnih naročil male vrednosti v letih 2019 in 2021 ter s sofinanciranjem individualnih prevozov na podlagi dogovorov o sofinanciranju prevoza lastnega otroka.

2.4.1.a Občina je 2 računa v skupnem znesku 5.507 EUR plačala 44 oziroma 151 dni po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2122.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v znesku 180.883 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2021 znašali 176.083 EUR, kar predstavlja 2,4 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2021. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.6.a.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2021 so bili tekoči transferi na področju športa v znesku 65.961 EUR, tekoči transferi na področju zaščite in reševanja v znesku 26.400 EUR, na področju kulture v znesku 26.058 EUR in tekoči transferi na področju sociale, zdravstva in humanitarnih dejavnosti v znesku 11.963 EUR.

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

Občina je v letu 2021 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 4 javne razpise.

2.4.2.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v znesku 65.961 EUR, kar predstavlja 37,5 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2021.

Tabela 6 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2021 na področju športa ter načinu njihove dodelitve.

Tabela 6 Izplačani tekoči transferi na področju športa v letu 2021 ter način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	12	53.700	81,4
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme)	1	7.000	10,6
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	1	5.261	8,0
Skupaj	13²⁾	65.961	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

²⁾ 1 prejemniku je občina dodelila sredstva z javnim razpisom in z neposredno pogodbo.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2021 na področju športa dodelila in izplačala skupaj 65.961 EUR, in sicer 81,4 % na podlagi javnega razpisa, 10,6 % brez javnega razpisa (dopustne izjeme) in 8 % na podlagi neposredne pogodbe.

Občina je 17. 6. 2021 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za zbiranje predlogov za sofinanciranje programov športa v Občini Črna na Koroškem za leto 2021⁶⁴ (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi javnega razpisa na področju športa in na njegovi podlagi sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 12 izvajalcem športnih programov v letu 2021 dodelila in izplačala 53.700 EUR.

2.4.2.1.a ZŠpo-1 v tretjem odstavku 19. člena med drugim določa, da se javni razpis lokalne skupnosti objavi v uradnem glasilu lokalne skupnosti in tudi na spletni strani izvajalca razpisa. Odlok o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Črna na Koroškem⁶⁵ v tretjem odstavku 8. člena določa, da občina objavi vsebino javnega razpisa in razpisno dokumentacijo na svoji spletni strani.

Občina je javni razpis na področju športa objavila samo na svoji spletni strani, kar je sicer v skladu z Odlokom o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Črna na Koroškem, ni pa ga objavila tudi v uradnem glasilu lokalne skupnosti, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 19. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.b ZŠpo-1 v tretjem odstavku 25. člena določa, da komisija za vsako vlogo ugotovi, ali je pravočasna, ali jo je podala upravičena oseba in ali je popolna. Komisija o odpiranju vlog vodi zapisnik.

Komisija je v zapisniku o odpiranju in ocenjevanju vlog navedla samo nazive vlagateljev in predlog razdelitve sredstev, ni pa razvidno, da je za vsako posamezno vlogo ugotavljala, ali je bila pravočasna, ali jo je podala upravičena oseba in ali je popolna, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 25. člena ZŠpo-1.

⁶⁴ [URL: <http://www.crna.si/index.php/novice/obvestila-iz-uprave/3925-javni-razpis-za-sofinanciranje-programov-sporta-v-obcini-crna-na-koroskem-za-leto-2021>], 10. 5. 2022.

⁶⁵ Uradno gasilo slovenskih občin, št. 29/21.

2.4.2.1.c ZŠpo-1 v prvem odstavku 27. člena določa, da komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog, tako da preveri izpolnjevanje razpisnih pogojev in jih oceni na podlagi meril, določenih z javnim razpisom in razpisno dokumentacijo, ter glede na to pripravi predlog izbire in sofinanciranja programov in področij letnega programa športa.

Iz predložene dokumentacije ni razvidno, da je komisija opravila strokovni pregled popolnih vlog, tako da je preverila izpolnjevanje razpisnih pogojev, jih ocenila na podlagi meril, določenih z javnim razpisom in razpisno dokumentacijo, temveč je predlagala, da se vlagateljem razpoložljiva sredstva dodelijo v enakem obsegu kot v letu 2020 (v letu 2021 je izplačala 53.700 EUR), kar je v neskladju s prvim odstavkom 27. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.d ZŠpo-1 v drugem odstavku 17. člena določa, da se postopek sofinanciranja izvajanja letnega programa športa iz javnih sredstev izvede kot javni razpis. V drugem odstavku 28. člena ZŠpo-1 je določeno, da je odločba o izbiri ter obsegu sofinanciranja programa ali področja letnega programa športa podlaga za sklenitev pogodb o sofinanciranju izvajanja letnega programa športa. Županja je 17. 6. 2021 oziroma 23. 7. 2021 podpisala odredbe za nakazilo sredstev vlagateljem v enakem obsegu kot v letu 2020, in sicer kot akontacijo sredstev. Občina je izvajalcem izplačala sredstva v skupnem znesku 20.920 EUR na dan objave javnega razpisa na področju športa, preostanek sredstev v skupnem znesku 32.780 EUR pa pred sklenitvijo pogodb kot akontacijo sredstev.

Občina je 12 prejemnikom dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 53.700 EUR na dan objave javnega razpisa na področju športa oziroma preden je z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju izvajanja letnega programa športa kot akontacijo, kar je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena ZŠpo-1 v povezavi z drugim odstavkom 28. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.e Športni objekti in površine za šport v naravi so v skladu s prvim odstavkom 67. člena ZŠpo-1 športni centri, športni objekti, vadbeni prostori, vadbene površine ter površine za šport v naravi. Javni športni objekti in površine za šport v naravi so v skladu s prvim odstavkom 68. člena ZŠpo-1 športni objekti in površine za šport v naravi iz 67. člena, ki so v lasti lokalnih skupnosti. Sofinanciranje stroškov uporabe javnih športnih objektov in površin za šport v naravi, ki so v lasti lokalnih skupnosti, se v skladu s četrtem odstavkom 71. člena ZŠpo-1 lahko izvede tudi v obliki brezplačne uporabe javnih športnih objektov in površin za šport v naravi. Sofinanciranje se izvede z javnim razpisom na podlagi prednostnih kriterijev, ki so določeni v prvem, drugem in tretjem odstavku istega člena.

V letu 2021 je občina 4 športnim društvom v pogodbah o sofinanciranju programov športa za leto 2021 zagotavljala brezplačno uporabo javnih športnih objektov in površin za šport, ne da bi izvedla javni razpis, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 71. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.f Občina je v letu 2021 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, Športni zvezi Črna na Koroškem z neposredno pogodbo dodelila 5.300 EUR in izplačala 5.261 EUR za organizacijo prireditve, kar je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena ZŠpo-1, ki določa, da se postopek sofinanciranja izvajanja letnega programa športa iz javnih sredstev izvede kot javni razpis.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v znesku 26.058 EUR, kar predstavlja 14,8 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2021.

Tabela 7 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2021 na področju kulture in način njihove dodelitve.

Tabela 7 Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2021 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	8	19.920	76,4
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme)	1	4.500	17,3
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	1	1.638	6,3
Skupaj	9²⁾	26.058	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

²⁾ 1 prejemniku je občina dodelila sredstva z javnim razpisom in z neposredno pogodbo.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2021 na področju kulture dodelila in izplačala skupaj 26.058 EUR, in sicer 76,4 % na podlagi javnega razpisa, 17,3 % brez javnega razpisa (dopustne izjeme) in 6,3 % z neposredno pogodbo.

Občina je 7. 4. 2021 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za izbor programov ljubiteljske kulture, ki se bodo v letu 2021 sofinancirali iz proračuna Občine Črna na Koroškem⁶⁶ (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture). Na podlagi javnega razpisa na področju kulture in na njegovi podlagi sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 8 izvajalcem na področju kulture v letu 2021 dodelila in izplačala 19.920 EUR.

2.4.2.2.a ZUJIK v prvem odstavku 14. člena med drugim določa, da lokalna skupnost sprejme svoj lokalni program za kulturo za obdobje 4 let, pri čemer lahko program vsebuje tudi dolgoročne usmeritve, ki presegajo to obdobje. V drugem odstavku 14. člena ZUJIK pa je določeno, da lokalnim skupnostim, razen mestnim občinam, ni treba sprejeti lokalnega programa za kulturo, če opredelijo javni interes na področju kulture, prioritete, ukrepe ter cilje in kazalce za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti.

Občina za leto 2021 ni imela sprejetega lokalnega programa za kulturo, prav tako tudi javnega interesa na področju kulture, prioritete, ukrepov ter ciljev in kazalcev za njihovo doseganje ni

⁶⁶ [URL: <http://www.crna.si/index.php/novice/obvestila-iz-uprave/3835-javni-razpis-za-izbor-programov-ljubiteljske-kulture-ki-se-bodo-v-letu-2021-sofinancirali-iz-proracuna-obcine-crna-na-koroskem>], 10. 5. 2022.

opredelila v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti, kar je v neskladju s 14. členom ZUJIK.

Ukrep občine

Občina je 30. 10. 2022 pripravila osnutek Lokalnega programa za kulturo Občine Črna na Koroškem za obdobje 2023–2027.

2.4.2.2.b ZUJIK v drugem odstavku 114. člena določa, da lahko občina v besedilu objave javnega razpisa poleg vsebin javnega razpisa, določenih v prvem odstavku istega člena, objavi tudi druge podatke, če so potrebni glede na vrsto predmeta javnega razpisa.

Občina je v objavi javnega razpisa na področju kulture navedla merila, na podlagi katerih naj bi komisija ovrednotila vloge. Pri 2 merilih⁶⁷ je občina navedla najvišje možno število točk, ki jih vlagatelji lahko dosežejo pri posameznem merilu, v besedilu javnega razpisa in v razpisni dokumentaciji pa ni določila načina uporabe meril (v letu 2021 je izplačala 19.920 EUR). Občina bi morala za zagotovitev transparentne in enakopravne obravnave potencialnih prejemnikov sredstev določiti tudi način uporabe meril, ker pa ga ni določila, je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 114. člena ZUJIK.

2.4.2.2.c ZUJIK v prvem odstavku 118. člena določa, da komisija za odpiranje vlog pripravi skupno poročilo, ki vsebuje šifro vloge, prijavitelja in naslov kulturnega programa oziroma projekta.

Strokovna komisija je pripravila zapisnik o odpiranju vlog, ki vsebuje zgolj seznam prijaviteljev, ne vsebuje pa šifer vlog ter naslovov kulturnih programov oziroma projektov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 118. člena ZUJIK.

2.4.2.2.d ZUJIK v drugem odstavku 119. člena določa, da strokovna komisija razvrsti vse kulturne programe oziroma kulturne projekte, ki so vsebovani v ustreznih vlogah, glede na kriterije za ocenjevanje in vrednotenje kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, kot so bili določeni v objavi razpisa.

Strokovna komisija je pripravila predlog razdelitve sredstev po javnem razpisu za kulturo, iz katerega je razvidno, da strokovna komisija programov ni ocenila glede na kriterije in merila, ki so bili navedeni v objavi javnega razpisa, ampak je predlagala, da se vlagateljem razpoložljiva sredstva dodelijo v enakem obsegu kot v letu 2020 (v letu 2021 je izplačala 19.920 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 119. člena ZUJIK.

2.4.2.2.e ZUJIK v 57. členu določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega programa sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku,

⁶⁷ Pri programu Manjše instrumentalne, vokalne in vokalno-instrumentalne skupine in posamezniki je določeno, da občina sofinancira posamezne nekomercialne nastope, če je to v interesu občine in v skladu s potrebami občine. Program je lahko ovrednoten z do 15 točkami, pri čemer način vrednotenja ni določen. Pri programu Organizacija in izvedba drugih kulturnih prireditev in proslav pa je določeno, da se organizacija drugih kulturnih prireditev, proslav in projektov ovrednoti v skladu in v sorazmerju z merili, ki veljajo za podobne zvrsti kulturnih programov, in se lahko ovrednoti z do 10 točkami, pri čemer način vrednotenja ni določen.

določenem v tem zakonu, v tretjem odstavku 120. člena pa določa, da je odločba o sofinanciranju kulturnega programa oziroma kulturnega projekta podlaga za sklepanje pogodb o sofinanciranju kulturnih programov in kulturnih projektov. Županja je 24. 6. 2021 podpisala odredbe za nakazilo sredstev vlagateljem v enakem obsegu kot v letu 2020, in sicer kot akontacijo sredstev. Občina je pred sklenitvijo pogodb za sofinanciranje programov na področju kulture izvajalcem dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 19.920 EUR kot akontacijo sredstev.

Občina je 8 prejemnikom dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 19.920 EUR, preden je z njimi sklenila pogodbe za sofinanciranje programov na področju kulture, kar je v neskladju s 57. členom ZUJIK v povezavi s tretjim odstavkom 120. člena ZUJIK.

2.4.2.2.f Občina je v letu 2021 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju kulture, Zvezi kulturnih društev Črna na Koroškem z neposredno pogodbo dodelila 1.700 EUR in izplačala 1.638 EUR za izvajanje krajevnih prireditev, kar je v neskladju z 61. členom ZUJIK, ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega projekta sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v ZUJIK.

2.4.2.3 Tekoči transferi na drugih področjih

2.4.2.3.a V letu 2021 je občina Turističnemu društvu Črna na Koroškem na podlagi pogodbe dodelila in izplačala sredstva za izvajanje programa društva v znesku 4.000 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.4.2.4 Protikorupcijska klavzula

2.4.2.4.a Občina je v letu 2021 sklenila 2 pogodbi z izvajalcema programov na področju športa, ki presegata 10.000 EUR brez DDV, in sicer:

- 10. 10. 2021 z Nogometnim klubom Peca Črna na Koroškem v vrednosti 12.824 EUR in
- 13. 10. 2021 s Smučarskim klubom Črna na Koroškem v vrednosti po 13.140 EUR,

ne da bi vanju vključila protikorupcijsko klavzulo, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK.

2.4.2.5 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁶⁸ v prvem in drugem odstavku 10. člena določa, da mora občina v zvezi z javnimi razpisi, ki jih vodi, na svetovni splet posredovati dokumentacijo o najmanj naslednjih javno dostopnih informacijah javnega značaja:

- javni razpis in razpisno dokumentacijo – z dnem objave javnega razpisa;
- dokumentacijo o članih komisij za izvedbo postopkov javnih razpisov ter prejemnikih in višini prejetih sredstev – najpozneje v 7 dneh po izdaji sklepov o izbiri prejemnikov sredstev in

⁶⁸ Uradni list RS, št. 24/16.

- zaključno poročilo ali povzetek o poteku in rezultatih porabljenih sredstev – najpozneje v 14 dneh od potrditve oziroma sprejetja poročila.

2.4.2.5.a Občina na svetovnem spletu ni objavila dokumentacije o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa, prejemnikih in višini prejetih sredstev ter zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnem razpisu na področju športa in kulture, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

Ukrep občine

Občina je med revizijo na svetovnem spletu objavila vse predpisane dokumente o izvedenih javnih razpisih na področju športa in na področju kulture za leto 2021.

2.4.2.6 Izkazovanje tekočih transferov

2.4.2.6.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021, in sicer izplačana sredstva Nogometnemu klubu Peca Črna na Koroškem za vzdrževanje športnih objektov v znesku 4.800 EUR je občina napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam. Iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenem primeru, izhajajoč iz namena oziroma vsebine odhodka, ne gre za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zato jih občina ne bi smela izkazati med tekočimi transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ampak bi jih morala, upoštevajoč namen oziroma vsebino posameznega odhodka, izkazati na drugih vsebinsko ustreznih kontih, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu sredstev, ki jih občina porabi za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ni ustrezna. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 tekoči transferi precenjeni za 4.800 EUR. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN.

2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in ZFO-1, ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2021 ni zadolžila, odplačala pa je 272.513 EUR⁶⁹ obveznosti iz dolgoročnih posojil.

⁶⁹ Glavnice v znesku 268.083 EUR in obresti v znesku 4.430 EUR.

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

ZFO-1 v prvem odstavku 21. člena določa, da se v državnem proračunu zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, v drugem odstavku 21. člena pa je določal, da se del sredstev iz prejšnjega odstavka občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6 % skupne primerne porabe občin.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁷⁰ (v nadaljevanju: ZFO-1C) v prehodnih in končnih določbah prvega odstavka 10. člena določa, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 občinam v letih 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023 zagotavljajo sredstva v višini 3 % v obliki nepovratnih sredstev iz državnega proračuna, 3 % pa v obliki povratnih sredstev kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države, ter v četrtem odstavku istega člena, da se v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1 ne vštevata zadolžitve iz prvega odstavka tega člena.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁷¹ (v nadaljevanju: ZIPRS1617) je med drugim določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letu 2016 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev v letu 2016 zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1617 je določal, da se zadolžitve iz prejšnjega odstavka ne vštevata v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1. Enako sta za leto 2018 določala prvi in drugi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁷² (v nadaljevanju: ZIPRS1718).

Tabela 8 prikazuje osnovo za zadolžitve⁷³, znesek dovoljenega odplačila dolga⁷⁴ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2021.

⁷⁰ Uradni list RS, št. 71/17; velja od 1. 1. 2018.

⁷¹ Uradni list RS, št. 96/15, 46/16 in 80/16 – ZIPRS1718.

⁷² Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819.

⁷³ Prihodki iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

⁷⁴ Osnova za zadolžitve * 10 %.

Tabela 8 Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2021

Osnova za zadolžitev, v EUR	3.262.222
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	326.222
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	321.941
od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C	85.843
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	7,2
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	72,4

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Tabela 9 prikazuje izračun obsega zadolževanja občine v letu 2021 po določilih 10.b člena ZFO-1.

Tabela 9 Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2021 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2021 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2021 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾)*100
Dolgoročna posojila	1.195.024	219.670 ²⁾	6,7
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ³⁾	115.266	16.428	0,5
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	1.310.290	236.098	7,2

Opomba: ¹⁾ Osnova znaša 3.262.222 EUR.

²⁾ Ni vključeno odplačilo dolga iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C v znesku 85.843 EUR.

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

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 10 % po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.5.2 Dogovor o obročnem plačilu obveznosti

Občina je 20. 12. 2021 z izvajalcem Temnikar sklenila dogovor o delnem plačilu računa, izdanega po pogodbi za preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del (v nadaljevanju: dogovor). V dogovoru sta se občina in izvajalec Temnikar dogovorila, da bo občina račun v znesku 131.694 EUR delno, in sicer v znesku 16.428 EUR, plačala v letu 2021, del računa, in sicer v znesku 115.266 EUR, pa v letu 2022. Občina je v letu 2021 odplačala 16.428 EUR obveznosti in je imela na dan 31. 12. 2021 še 115.266 EUR obveznosti.

Sklenitev dogovorov o obročnem odplačilu obveznosti ima naravo zadolžitve, zato je ta razmerja treba presojati po pravilih o zadolževanju občine.

Ob nastanku obveznosti iz dogovora bi morala občina obveznost plačati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. Če občina ob prevzemu obveznosti 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 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna). Ob nastanku obveznosti plačila po pogodbi 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.

Občina bi se v skladu s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1 za izvrševanje proračuna občine za investicije, predvidene v občinskem proračunu, v tekočem proračunskem letu lahko zadolžila samo s črpanjem sredstev posojil pri državnem proračunu, javnih skladih, bankah ali hranilnicah s sedežem v Republiki Sloveniji, ki so pridobile dovoljenje za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo.

2.5.2.a S sklenitvijo dogovora v vrednosti 131.694 EUR, s katerim se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (plačilo v letu 2021 v znesku 16.428 EUR), se je občina zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu občine za leto 2021 in ne da bi pridobila soglasje Ministrstva za finance, kar je v neskladju s tretjim in šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

2.5.2.b S sklenitvijo dogovora v vrednosti 131.694 EUR, s katerim se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (plačilo v letu 2021 v znesku 16.428 EUR), se je občina dolgoročno zadolžila pri osebi, katere dejavnost ni dajanje posojil, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

2.5.3 Zagotavljanje sredstev za odplačilo obveznosti

Občina je v letu 2021 zagotovila sredstva za odplačilo obveznosti Prostovoljnega gasilskega društva Črna na Koroškem (v nadaljevanju: PGD Črna) v znesku 33.000 EUR na podlagi pogodbe o opravljanju javne gasilske službe v občini in pogodbe o dolgoročnem kreditu v znesku 197.387 EUR za nakup gasilskega vozila z nadgradnjo, ki ga je PGD Črna v letu 2017 najelo pri Novi KBM d.d. V 7. členu pogodbe o opravljanju javne gasilske službe v občini je med drugim določeno, da bo občina v letu 2021 PGD Črna na proračunski postavki 07015, na podkontu 431000 zagotovila sredstva v znesku 33.000 EUR. Iz obrazložitve posebnega dela proračuna za leto 2021 je razvidno, da je bila v letu 2017 nabavljena avtocisterna, za kar je PGD Črna najelo kredit, občina pa bo v vsakoletnem proračunu zagotavljala sredstva za poplačilo mesečnih obrokov kredita.

Občina je na podlagi pogodbe o sofinanciranju investicij za potrebe javne gasilske službe v letu 2021 PGD Črna zagotovila finančna sredstva za plačilo obveznosti po kreditni pogodbi za nakup gasilskega vozila z nadgradnjo v znesku 33.000 EUR. Obveznosti PGD Črna po pogodbi o dolgoročnem kreditu so na dan 31. 12. 2021 znašale 86.944 EUR.

Za dobavo vozil za delovanje gasilstva bi se v skladu s predpisi lahko zadolžila občina⁷⁵, ki bi morala v odloku o proračunu občine za leto 2021 načrtovati obseg zadolževanja ter pridobiti soglasje Ministrstva za finance (tretji in šesti odstavek 10.a člena ZFO-1).

2.5.3.a Občina PGD Črna na podlagi letnih pogodb o opravljanju javne gasilske službe zagotavlja sredstva za odplačilo obveznosti iz pogodbe o dolgoročnem kreditu (občina je v letu 2021 zagotovila sredstva za odplačilo obveznosti v znesku 33.000 EUR), in sicer od začetka sklenitve pogodbe o dolgoročnem kreditu v letu 2017, kar pomeni, da gre za zadolžitev občine, ne da bi občina pridobila soglasje Ministrstva za finance. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1. Posledično občina tudi Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o tem pravnem poslu, ki po vsebini pomeni zadolžitev občine.

Ukrep občine

Občina je 12. 8. 2022 Novi KBM d.d. poslala dopis o možnostih in stroških vstopa v pogodbeno razmerje kot kreditujemalec.

Občina je 17. 11. 2022 v aplikaciji e-Dolg-občine poročala o zadolžitvi občine, ki izhaja iz zagotavljanja sredstev za odplačilo dolgoročnih obveznosti iz pogodbe o dolgoročnem kreditu, ki jo je sklenilo PGD Črna.

2.5.4 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

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

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

Tabela 10 prikazuje podatke o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2021.

⁷⁵ Zakon o gasilstvu (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 23/19 in 189/20 – ZFRO) v prvem odstavku 6. člena določa, da občina v skladu s svojimi pristojnostmi zagotavlja organiziranost, opremljanje in delovanje gasilstva, v drugem odstavku 6. člena pa določa, da na podlagi načrta varstva pred požarom zagotavlja sredstva tudi za gradnjo in vzdrževanje objektov in prostorov za delovanje gasilstva ter za vzdrževanje in obnavljanje gasilskih sredstev in opreme.

Tabela 10 Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2021

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2021 v EUR	Odplačilo dolga v letu 2021 v EUR
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	/	/
Zadolžitev brez soglasij občine	9.259	19.413
Izdana poročstva	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	9.259	19.413

Vir: podatki občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev brez soglasij občine je na dan 31. 12. 2021 znašalo 9.259 EUR in se nanaša na zadolžitev:

- Zdravstvenega reševalnega centra Koroške (v nadaljevanju: ZRCK) v znesku 121.500 EUR iz dolgoročnega kredita⁷⁶; glede na lastniški delež občine⁷⁷ v ZRCK se na občino nanaša zadolžitev v znesku 5.681 EUR (odplačilo dolga je v letu 2021 znašalo 54.000 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 2.525 EUR); ZRCK za soglasje k zadolžitvi ni zaprosil občine, ampak skupni organ⁷⁸, ki ga sestavljajo župani občin soustanoviteljic; čeprav Poslovnik o delu Sveta Koroške regije⁷⁹ med njegovimi pristojnostmi izrecno ne določa izdajanja soglasja k zadolžitvi, pa v zadnji alineji 2. člena določa, da Svet Koroške regije opravlja tudi druge naloge skupnega značaja iz pristojnosti lokalne samouprave, za katere se župani dogovorijo;
- JKP Log d.o.o. (v nadaljevanju: JKP Log) v skupnem znesku 29.999 EUR iz 3 finančnih najemov⁸⁰; glede na lastniški delež občine⁸¹ v JKP Log se na občino nanaša zadolžitev v znesku 3.578 EUR (odplačilo dolga je v letu 2021 znašalo 141.584 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 16.888 EUR).

2.5.4.a Čeprav se je JKP Log v letih 2019 in 2021 zadolžilo, občinski svet ni določil pogojev, pod katerimi se pravne osebe javnega sektorja na ravni občine lahko zadolžijo, in ni izdal soglasij za zadolžitev, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

⁷⁶ 1. 3. 2019 je ZRCK sklenil pogodbo z DH d.d. za nakup reševalnih vozil v znesku 270.000 EUR.

⁷⁷ Občina ima v ZRCK 4,676-odstotni lastniški delež.

⁷⁸ Svet Koroške regije, ki je 10. 9. 2018 izdal soglasje k zadolžitvi.

⁷⁹ Z dne 25. 1. 2011.

⁸⁰ JKP Log je 9. 4. 2019 sklenil pogodbo o finančnem leasingu z Unicredit leasing, d.o.o. v znesku 74.776 EUR za nakup smetarskega vozila Mitsubishi, 7. 5. 2019 pogodbo o finančnem leasingu z Unicredit leasing, d.o.o. v znesku 140.255 EUR za nakup smetarskega vozila Mercedes Benz in 24. 12. 2021 pogodbo o finančnem leasingu z DH Leasing d.o.o. v znesku 39.358 EUR za nakup samohodne kamere za video pregled cevovodov.

⁸¹ Občina ima v JKP Log 11,9278-odstotni lastniški delež.

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

Občina v odloku o proračunu občine za leto 2021 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 10.g člena ZFO-1.

2.5.5 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁸² (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

2.5.5.a Občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni celovito poročala o stanju zadolženosti občine na dan 31. 12. 2021, saj ni poročala o dogovoru o delnem plačilu računa, izdanega po pogodbi za preplastitev cest v občini v letu 2021 – 2. del v znesku 131.694 EUR (povezava s točko 2.5.2), ki po vsebini pomeni zadolžitev občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov.

2.5.5.b Občina bi morala od 6 javnih zavodov, 2 javnih podjetij in ustanove, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2022 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2021, vendar je podatke pravočasno pridobila le od 2 javnih zavodov in 2 javnih podjetij.

Podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021 občina ni pridobila od 1 javnega zavoda in ustanove, katerih soustanoviteljica je, od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, in od 2 javnih zavodov, katerih soustanoviteljica je, 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. 2021.

Ukrep občine

Občina je 9. 5. 2022 vse pravne osebe na ravni občine z dopisom pozvala k pravočasnemu pošiljanju podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. preteklega leta.

⁸² Uradni list RS, št. 3/13.

2.5.6 Primerjava stanja dolga

Tabela 11 prikazuje nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021, in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 11 Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v EUR	1.310.290	815.500.615	0,2
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	1.319.549	1.044.211.729	0,1
Število prebivalcev	3.096	2.044.447	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	423	399	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	426	511	/
Prihodki BPO, v EUR	7.759.613	2.498.125.299	0,3
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	16,9	32,6	/

Vir: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2021 pomeni 0,2 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,3 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2021 je za 24 EUR oziroma 6,1 % večji od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2021 je za 85 EUR oziroma 16,6 % manjši od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2021 za 15,8 odstotne točke manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Nadzor nad poslovanjem krajevne skupnosti

ZLS v 18. členu določa, da se na območju občine lahko ustanovijo ožji deli občine (krajevne, vaške ali četrtne skupnosti), ki so lahko v skladu z 19.c členom ZLS pravne osebe javnega prava, če je tako določeno v statutu občine.

V 19.b členu ZLS je določeno, da se s statutom občine lahko določijo naloge ožjih delov občine, ki imajo svet, z odlokom pa se podrobneje določijo naloge in način izvajanja nalog, ki se prenesejo v izvajanje svetu ožjega dela občine.

Statut občine v 3. členu določa, da so na območju občine kot ožji deli občine ustanovljene krajevna skupnost in 6 vaških skupnosti. Krajevna skupnost je, vaške skupnosti pa niso pravne osebe javnega prava. Po določilih 70. člena statuta občine morajo biti prihodki in odhodki krajevne skupnosti zajeti v finančnem načrtu, ki ga za posamezno proračunsko leto oblikuje in občinskemu svetu predlaga njen svet. Finančni načrt, ki je kot sestavni del občinskega proračuna njegova priloga, sprejme na predlog župana občinski svet. Vsi prihodki krajevne skupnosti so prihodki občine, ta pa v občinskem proračunu določi, kolikšen del sredstev nameni za delovanje ožjih delov občine. Občina ne prevzema finančnih obveznosti krajevne skupnosti, ki niso zajete v proračunu občine. Za izvrševanje finančnega načrta krajevne skupnosti se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo financiranje javne porabe, in določbe odloka o proračunu občine. Za izvrševanje finančnega načrta krajevne skupnosti je odgovoren predsednik sveta krajevne skupnosti. Nadzor nad finančnim poslovanjem krajevne skupnosti opravlja nadzorni odbor občine.

V skladu s prvim odstavkom 1. člena ZJF določbe, ki se nanašajo na neposredne uporabnike občinskega proračuna, veljajo tudi za ožje dele občin, ki so pravne osebe, če z ZJF ni drugače določeno. Krajevne skupnosti so neposredni uporabniki občinskega proračuna, kar pomeni, da je finančni načrt krajevne skupnosti sestavni del občinskega proračuna, ki ga potrdi občinski svet. Po določilih prvega odstavka 4. člena ZJF je za izvrševanja proračuna odgovoren župan. V drugem odstavku 4. člena ZJF pa je določeno, da mora za finance pristojen organ občinske uprave redno spremljati izvrševanje proračuna in o tem, če je treba, obveščati župana.

Za poslovanje krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe, veljajo predpisi za neposredne uporabnike občinskega proračuna, zato morajo pri pripravi finančnih načrtov, financiranju, poslovanju in pripravi zaključnih računov oziroma letnih poročil ter urejanju medsebojnih razmerij z občino upoštevati določila ZJF in drugih predpisov, ki se nanašajo na področja poslovanja občine.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora neposredni uporabnik upoštevati določila 12. poglavja pravilnika o postopkih, po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so za sklenitev neposredne pogodbe izpolnjeni vsi predpisani pogoji. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se pravilnik ne uporablja, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

2.6.1.a Občina je v finančnem načrtu za leto 2021, ki je sestavni del proračuna občine za leto 2021, za financiranje krajevne skupnosti načrtovala skupaj 37.457 EUR, realizirala pa 26.755 EUR.

Občina ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje določila naloge krajevne skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevno skupnost, kar je v neskladju z 19.b členom ZLS.

Ukrep občine

Občina je oktobra 2022 pripravila osnutek Odloka o pristojnostih in financiranju Krajevne skupnosti Žerjav v Občini Črna na Koroškem.

2.6.1.b Krajevna skupnost Žerjav je v letu 2021 za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam namenila skupaj 2.640 EUR⁸³ in izplačala skupaj 2.630 EUR.

Občina ni spremljala poslovanja krajevne skupnosti oziroma izvrševanja njenega finančnega načrta in tako z vidika določil 4. člena ZJF ni zaznala, da krajevna skupnost pri razdelitvi sredstev za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ni upoštevala določil 12. poglavja pravilnika o postopkih (dodelitev sredstev brez javnih razpisov, merila za dodelitev sredstev niso bila določena), čeprav za njeno poslovanje v celoti veljajo predpisi, ki veljajo za neposredne uporabnike občinskega proračuna.

⁸³ Pogodba v znesku 840 EUR je bila sklenjena z nevladno organizacijo v javnem interesu.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Črna na Koroškem** v letu 2021 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Črna na Koroškem pri poslovanju v letu 2021 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine:

- poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2021 ni popolno, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.1.2.b;
- obrazložitve proračuna občine za leto 2021 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.a;
- v kadrovskem načrtu za leto 2021 ni prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev v letu 2022, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.b;
- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 ni prikazala sprejetega proračuna za leto 2021 ter indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2021; obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 ni popolna; v okviru obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 ni pripravila poročila o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2021 ni popolno; navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točke 2.1.1.c, 2.1.1.d, 2.1.1.e in 2.1.1.f;
- ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.1.4.a;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 – točka 2.1.5.a;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- ni vzpostavila evidence nepremičnega premoženja v lasti občine; prodala je zemljišča v skupni vrednosti 10.390 EUR, ne da bi jih vključila v Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Črna na Koroškem za leto 2021; zemljišča v skupni vrednosti 2.170 EUR, ki so bila predmet prodaje, je vključila v Spremembo Letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Črna na Koroškem za leto 2021, vendar po začetku postopka razpolaganja; v 11 primerih prodaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; ni imela sprejetega cenika za oddajo poslovnih prostorov v občasno uporabo, posledično pa je 2 društvoma oddala poslovni prostor v brezplačno občasno uporabo, ne da bi jima zaračunala uporabnino, ki se določi s cenikom; 3 uporabnike poslovnih prostorov je oprostita plačila obratovalni stroškov; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.a, 2.2.2.1.a, 2.2.2.1.b, 2.2.2.3.a, 2.2.3.5.a in 2.2.3.6.a;
- v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države – točka 2.2.3.1.a;
- ni izvedla postopkov javnih naročil za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja in je dopustila, da je najemnik sam izvedel investicijska vlaganja v poslovni prostor v lasti občine (v letu 2021 so bila investicijska vlaganja najemnika poračunana z najemnino v skupnem znesku 9.600 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.3.2.a;
- za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja ni izkazala, da je izvedla preverjanje cen na trgu (v letu 2021 so bila investicijska vlaganja najemnika poračunana z najemnino v skupnem znesku 1.060 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.2.3.2.b;
- 3 nepopolnih ponudb ni izločila iz postopka javnega zbiranja ponudb za oddajo poslovnega prostora v najem, temveč je z enim izmed teh ponudnikov sklenila najemno pogodbo, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.3.3.a;
- določila je predolgo obdobje oprostitve plačila najemnine, o oprostitvi plačila najemnine ni odločala županja in z najemnikom ni bil sklenjen aneks k najemni pogodbi, kar je v neskladju s Pravilnikom o izvajanju oprostitve ali delne oprostitve plačila najemnin zaradi omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19 – točka 2.2.3.3.b;
- v 3 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.3.4.a;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- ni pridobila zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi; ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ter pogodbe o zavarovanju odgovornosti; za obdobje od 3. 5. 2021 do 30. 6. 2021 ni pridobila zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; dela niso bila izvedena v roku; izvajalcu zadržanih sredstev ni plačala do 31. 12. 2021; zadržala je več sredstev, kot je bilo dogovorjeno s pogodbo; zadržana sredstva je plačala pred prejemom garancije za odpravo napak v garancijski dobi; izvršnico je prejela prepozno in s prekratim rokom veljavnosti; vsa navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.3.1.a, 2.3.2.a, 2.3.3.b, 2.3.4.a, 2.3.4.b in 2.3.5.a;
- obvestila o oddaji javnega naročila ni poslala v objavo na portal javnih naročil; v aneksu št. 1 je določila drugo obliko zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kot je bila določena v osnutku pogodbe o oddaji javnega naročila, ki je bil sestavni del razpisne dokumentacije; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točki 2.3.1.b in 2.3.3.a;
- na portalu javnih naročil ni objavila javno dostopnih informacij javnega značaja, kar je v neskladju s Pravilnikom o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev – točka 2.3.1.c;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 – točke 2.3.1.d, 2.3.2.b, 2.3.3.c, 2.3.4.c in 2.3.5.b;
- z izdajo naročilnice za obnovo garaže je prevzela obveznosti v znesku 14.669 EUR, ki niso bile načrtovane v proračunu občine za leto 2021 in Načrtu razvojnih programov Občine Črna na Koroškem 2021–2024; prevzela je obveznosti v znesku 5.460 EUR za dodatna dela in v letu 2021 plačala dela v znesku 1.394 EUR, ki niso bila naročena z naročilnico; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.3.6.a in 2.3.7.b;
- za izvedbo projekta ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točka 2.3.6.b;
- pred prevzemom obveznosti za izvedbo projekta in pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2021 je izvajalcu plačala 15.000 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točka 2.3.7.a;
- pred izdajo naročilnice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.3.6.c;

tekoči transferi:

- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022 – točka 2.4.1.a;

- javnega razpisa na področju športa ni objavila v uradnem glasilu lokalne skupnosti; komisija za vsako posamezno vlogo ni ugotavljala, ali je pravočasna, ali jo je vložila upravičena oseba in ali je popolna; komisija ni opravila pregleda popolnih vlog, temveč je predlagala, da se razpoložljiva sredstva vlagateljem dodelijo v enakem obsegu kot v letu 2020 (izplačilo v letu 2021 v skupnem znesku 53.700 EUR); 12 prejemnikom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 53.700 EUR na dan objave javnega razpisa na področju športa oziroma preden je z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju izvajanja letnega programa športa kot akontacijo; 4 društvom je zagotavljala brezplačno uporabo športnih objektov in površin za šport, ne da bi izvedla javni razpis; izvajalcu športnih programov je dodelila sredstva v znesku 5.300 EUR in izplačala sredstva v znesku 5.261 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.4.2.1.a, 2.4.2.1.b, 2.4.2.1.c, 2.4.2.1.d, 2.4.2.1.e in 2.4.2.1.f;
- ni imela sprejetega lokalnega programa za kulturo; v javnem razpisu na področju kulture pri 2 merilih ni določila načina uporabe teh meril; zapisnik o odpiranju vlog ni popoln; strokovna komisija ni ocenila prejetih vlog, temveč je predlagala, da se vlagateljem razpoložljiva sredstva dodelijo v enakem obsegu kot v letu 2020 (izplačilo v letu 2021 v skupnem znesku 19.920 EUR); 8 prejemnikom na področju kulture je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 19.920 EUR, preden je z njimi sklenila pogodbe za sofinanciranje programov na področju kulture kot akontacijo; izvajalcu kulturnih projektov je dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.638 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točke 2.4.2.2.a, 2.4.2.2.b, 2.4.2.2.c, 2.4.2.2.d, 2.4.2.2.e in 2.4.2.2.f;
- prejemniku na drugih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v znesku 4.000 EUR, ne da bi izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.4.2.3.a;
- v 2 primerih v pogodbo ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.4.2.4.a;
- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa in kulture, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.5.a;

zadolževanje:

- s sklenitvijo dogovora, s katerim se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti, se je dolgoročno zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu občine za leto 2021, in pred sklenitvijo dogovora v znesku 131.694 EUR (v letu 2021 je plačala 16.428 EUR) ni pridobila soglasja Ministrstva za finance; s sklenitvijo dogovora, s katerim se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (v letu 2021 je plačala 16.428 EUR), se je dolgoročno zadolžila pri osebi, katere dejavnost ni dajanje posojil; Prostovoljnemu gasilskemu društvu Črna na Koroškem je zagotovila sredstva za odplačilo obveznosti iz pogodbe o dolgoročnem kreditu (v letu 2021 v skupnem znesku 33.000 EUR), kar pomeni, da gre za zadolžitev občine, ne da bi občina pridobila soglasje Ministrstva za finance; v odloku o proračunu občine za leto 2021 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točke 2.5.2.a, 2.5.2.b, 2.5.3.a in 2.5.4.b;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.5.4.a;

- Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; od javnega zavoda in ustanove, katerih soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021, od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je in od 2 javnih zavodov, katerih soustanoviteljica je, pa jih ni pridobila pravočasno; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točki 2.5.5.a in 2.5.5.b;

druga področja poslovanja:

- ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje določila naloge krajevne skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevno skupnost, kar je v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi – točka 2.6.1.a;
- ni spremljala poslovanja krajevne skupnosti oziroma izvrševanja njenega finančnega načrta, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.6.1.b.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2021 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zadolževanje in druga področja poslovanja, kar navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Črna na Koroškem v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Priporočila

Občini Črna na Koroškem priporočamo, naj:

- pripravi opise poslovnih procesov, v katerih se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo, in sicer za poslovne procese:
 - priprave proračuna, polletnega poročanja ter zaključnega računa proračuna občine,
 - prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem,
 - javnega naročanja in
 - zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju prihodkov od oddaje prostorov v najem in tekočih transferov;
- vzpostavi sistem spremljanja pravočasnega pridobivanja finančnih zavarovanj v dogovorjenih zneskih in rokih veljavnosti;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- okrepi nadzor nad poslovanjem krajevne skupnosti.

Pravni pouk

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

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Občini Črna na Koroškem, navadno elektronsko;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, navadno elektronsko.

*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
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si