



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Makole

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 Makole

Številka: 324-6/2021/24

Ljubljana, 1. junija 2022

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Makole v letu 2020 **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 Makole v letu 2020 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 Makole v letu 2020 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna občine za leto 2020 niso popolne; župan predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 ni predložil občinskemu svetu v sprejem; župan ni poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta; občina ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2020 ni popolno;
- evidenca nepremičnega premoženja ni popolna; prodala je zemljišče in brezplačno prenesla zemljišče na drugo občino, ne da bi zemljišči vključila v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Makole za leto 2020; v 2 primerih pred sklenitvijo pogodbe od najugodnejšega dražitelja oziroma ponudnika ni pridobila pisne izjave, da ni povezana oseba; po opravljeni izbiri je prepozno sklenila najemno pogodbo z najugodnejšim ponudnikom; s 4 uporabniki poslovnih prostorov je sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; v 3 primerih prodaje oziroma brezplačne odsvojitve nepremičnega premoženja in v 8 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem oziroma v brezplačno uporabo ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; zapisnik o odpiranju ponudb za najem prostora ni vseboval podatka o najvišji ponujeni ceni najema; v 6 primerih ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; ni sklenila dogovora o zmanjšanju najemnine za vlaganja najemnika v prostor; društvu ni zaračunala obratovalnih stroškov; v 2 primerih za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja ni izkazala, da je izvedla preverjanje cen na trgu; ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od uporabnin, ki jih je realiziral javni zavod, ter izločanja teh prejemkov v proračun;

- v 3 primerih od izvajalca po sklenitvi aneksa k pogodbi, s katerim se je povečala pogodbeni vrednost oziroma podaljšal rok veljavnosti, ni pridobila nove bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; v 1 primeru je sklenila aneks k pogodbi, za katerega na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; ponudbe, ki je preseгла zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustne; s sklenitvijo pogodb in aneksa ter z izdajo naročilnic je prevzela za skupaj 207.679 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu ob prevzemu obveznosti, in izplačala za 10.871 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu ob plačilu obveznosti; pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov; pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije; pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika;
- župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov in sklepa o začetku postopka javnega razpisa na področju športa; objave javnega razpisa na področju kulture, javnega razpisa na področju športa in javnega razpisa na področju humanitarnih organizacij niso vsebovale vseh obveznih sestavin; 2 izvajalcema kulturnih projektov v skupnem znesku 220 EUR in prejemniku na drugih področjih delovanja v skupnem znesku 2.600 EUR je dodelila in izplačala sredstva, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; v javnem razpisu na področju športa je uporabila neustrezna merila; predsednik in člani komisije javnega razpisa na področju športa niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju kulture, športa in humanitarnih organizacij;
- s sklenitvijo pogodbe, s katero se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti, se je dolgoročno zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu občine in ne da bi pridobila soglasja Ministrstva za finance, ter se dolgoročno zadolžila pri fizični osebi in ne pri pravni osebi, katere dejavnost je dajanje posojil; v odloku o proračunu občine za leto 2020 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; podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020 ni pridobila od vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- nakupa kmetijskih zemljišč ni predvidela v Načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Makole za leto 2020, za nakup kmetijskih zemljišč ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi.

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

Kazalo

1. Uvod	8
1.1 Opredelitev revizije	8
1.2 Predstavitev občine	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 Obrazložitev revizije	11
2. Ugotovitve	13
2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna	13
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine	13
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju	14
2.1.3 Načrtovanje likvidnosti proračuna	14
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	15
2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja	15
2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja	15
2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem	15
2.2.2.2 Skrbnik pravnega posla	16
2.2.2.3 Izjava o interesni nepovezanosti	16
2.2.2.4 Izkazovanje prihodkov	16
2.2.3 Oddaje prostorov v najem	17
2.2.3.1 Javno zbiranje ponudb za najem prostora na naslovu Makole 34	17
2.2.3.2 Investicijska vlaganja najemnika	18
2.2.3.3 Pogoji za oddajo v brezplačno uporabo	19
2.2.3.4 Obratovalni in drugi stroški v pogodbah o brezplačni uporabi in o najemu nepremičnega premoženja	19
2.2.3.5 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo	20
2.2.3.6 Prihodki od uporabnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi	20
2.2.3.7 Skrbnik pravnega posla	21
2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih	22
2.3.1 Gradnja poslovnega objekta na pokopališču Makole	23
2.3.2 Preureditev kletnih prostorov	23

2.3.3	Ureditev javne razsvetljave	25
2.3.4	Ureditev prevoznosti javne poti	26
2.3.5	Asfaltiranje javne poti Dedni vrh–Babna Loka	26
2.4	Tekoči transferi	27
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	27
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	29
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju kulture	30
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju športa	31
2.4.2.3	Tekoči transferi na področju humanitarnih organizacij	32
2.4.2.4	Tekoči transferi na drugih področjih	34
2.4.2.5	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	34
2.4.2.6	Izkazovanje tekočih transferov	35
2.5	Zadolževanje	36
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	36
2.5.2	Pogodba o obročnem plačilu obveznosti	38
2.5.3	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	39
2.5.4	Poročanje o zadolžitvi	41
2.5.5	Primerjava stanja dolga	42
2.6	Druga področja poslovanja	43
2.6.1	Nakup kmetijskih zemljišč	43
3.	Mnenje	44
4.	Priporočila	48

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Makole (v nadaljevanju: občina) v letu 2020 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 24. 6. 2021.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, 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 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2020 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.

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2020.

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

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-6/2021/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

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⁾	2.117
Ustanovitev	2006
Organi občine na dan 31. 12. 2020:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	11 članov
• nadzorni odbor	3 člani

Opombi: 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. 2021; 16. 2. 2022.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (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. 2020 je imela občina 13 vaških skupnosti, ki niso pravne osebe javnega prava, bila je ustanoviteljica javnega zavoda ter soustanoviteljica 4 javnih zavodov in javnega podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatke iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 in primerjavo z letom 2019 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Primerjava prejemkov in izdatkov iz predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020⁵ in zaključnega računa proračuna občine za leto 2019

Postavka	Realizacija v letu 2020		Realizacija v letu 2019		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	1.796.638	81,6	1.578.508	79,2	114
Nedavčni prihodki	166.786	7,6	166.965	8,4	100
Kapitalski prihodki	5.600	0,3	0	0,0	/
Prejete donacije	0	0,0	0	0,0	/
Transferni prihodki	232.065	10,5	247.643	12,4	94
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	2.201.089	100,0	1.993.116	100,0	110
Tekoči odhodki	677.183	28,5	677.553	34,8	100
Tekoči transferi	804.626	33,9	792.986	40,7	101
Investicijski odhodki	841.737	35,5	445.599	22,9	189
Investicijski transferi	48.617	2,1	31.329	1,6	155
Vsi odhodki BPO	2.372.163	100,0	1.947.467	100,0	122
Proračunski presežek, primanjkljaj	(171.074)	/	45.650¹⁾	/	/
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	297.000	/	91.920	/	323
Odplačila dolga	109.372	/	115.736	/	95
Saldo računa financiranja	187.628	/	(23.816)	/	/
Sprememba stanja na računih	16.553¹⁾	/	21.833¹⁾	/	76

Opomba: ¹⁾ Vsota zneskov se zaradi zaokroževanja razlikuje za 1 EUR.

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Makole za leto 2019⁶ in predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2020.

⁵ Občinska uprava je marca 2021 pripravila predlog Zaključnega računa proračuna Občine Makole za leto 2020 (v nadaljevanju: predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2020), ki pa ga občinski svet do izdaje tega revizijskega poročila še ni sprejel.

⁶ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 51/21.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2020 prikazuje Tabela 3.

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2020

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem glasilu slovenskih občin, št.
Sklep o začasnem financiranju Občine Makole v obdobju januar–marec 2020	19. 12. 2019	57/19
Odlok o proračunu Občine Makole za leto 2020 ¹⁾	11. 3. 2020	11/20
Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Makole za leto 2020 ²⁾	30. 9. 2020	55/20
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Makole za leto 2020 ³⁾	12. 11. 2020	63/20
Predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2020	/4)	/

Opombe: ¹⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2020.

²⁾ V nadaljevanju: rebalans 1.

³⁾ V nadaljevanju: rebalans 2.

⁴⁾ Občinska uprava je marca 2021 pripravila predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2020, ki pa ga občinski svet do izdaje tega revizijskega poročila še ni sprejel.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

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

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2020 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na 6 področjih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna;
- 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.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi in splošni akti občine, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil ter poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2020, 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 2020. 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.

2. Ugotovitve

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: 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 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 proračuna⁸ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti⁹ 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 2020 niso popolne, saj večinoma ne vsebujejo fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.1.b V tretjem odstavku 98. člena ZJF je določeno, da župan predloži predlog zaključnega računa občinskega proračuna občinskemu svetu v sprejem do 15. 4. tekočega leta.

Župan predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 ni predložil občinskemu svetu v sprejem do 15. 4. 2021, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 98. člena ZJF.

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. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

⁹ Uradni list RS, št. 44/07. Uredba se uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti tudi po uveljavitvi Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

Ukrep občine

Župan je 28. 3. 2022 predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 posredoval občinskemu svetu v sprejem.

2.1.1.c V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v 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 2020 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 v prvem polletju

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

2.1.2.a Župan je julija 2020 pripravil Poročilo o izvrševanju proračuna Občine Makole v prvem polletju 2020, ki ni bilo posredovano v obravnavo občinskemu svetu, kar pomeni, da župan ni poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

2.1.3 Načrtovanje likvidnosti proračuna

V prvem odstavku 37. člena ZJF je določeno, da občina načrtuje likvidnost proračuna z napovedjo denarnega toka proračuna na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje proračuna.

2.1.3.a Občina ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna, kar je v neskladju s prvim odstavkom 37. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je 31. 12. 2021 pripravila mesečni načrt likvidnosti proračuna za januar 2022.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1) v prvem odstavku 87. člena določa, da samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti. Po določilih četrtega odstavka istega člena evidenca nepremičnega premoženja vsebuje tudi podatke o upravljavcu, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah in naslovu stavbe ali dela stavbe.

2.2.1.a Občina je v obdobju, na katero se nanaša revizija, vodila evidenco nepremičnega premoženja, ki pa ni vsebovala podatkov o zaznambi javnega dobra in stvarnih pravicah, v nekaterih primerih pa ni vsebovala podatkov o upravljavcu in naslovu stavbe ali dela stavbe, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 87. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

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

2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 5.600 EUR. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od prodaj nepremičnega premoženja, so v letu 2020 znašali 6.140 EUR, kar predstavlja 0,3 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020. Na napačno izkazovanje teh prihodkov opozarjamo v točki 2.2.2.4.a.

2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

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

2.2.2.1.a Občina je 26. 10. 2020 z Občino Majšperk sklenila pogodbo o brezplačni odsvojitvi zemljišča¹¹ v izmeri 348 m² ter 3. 11. 2020 s fizično osebo pogodbo za prodajo zemljišča¹² v izmeri 707 m² v vrednosti 540 EUR. Občina zemljišč v skupni izmeri 1.055 m² ni vključila v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Makole za leto 2020, kar je v neskladju z drugim odstavkom 26. člena ZSPDSLS-1.

¹⁰ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

¹¹ Parcelna št. 1355, k. o. 775 – Dežno.

¹² Parcelna št. 1354/5, k. o. 775 – Dežno.

2.2.2.2 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.

2.2.2.2.a Občina v 3 primerih¹³ prodaje oziroma brezplačne odsvojitve nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.3 Izjava o interesni nepovezanosti

ZSPDSLS-1 v osmem odstavku 50. člena določa, da mora najugodnejši dražitelj pred sklenitvijo pogodbe podati pisno izjavo, da ni povezana oseba po sedmem odstavku tega člena.

2.2.2.3.a Občina je 28. 12. 2020 na podlagi javne dražbe s fizično osebo sklenila pogodbo za prodajo zemljišč¹⁴ v skupni izmeri 5.252 m² in vrednosti 5.600 EUR. Občina pred sklenitvijo pogodbe od najugodnejšega dražitelja ni pridobila pisne izjave, da ni povezana oseba po sedmem odstavku 50. člena ZSPDSLS-1, kar je v neskladju z osmim odstavkom 50. člena istega zakona.

2.2.2.4 Izkazovanje prihodkov

2.2.2.4.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo, da v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 ni izkazala prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja v znesku 540 EUR in odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v enakem znesku. Občina je 3. 11. 2020 s fizično osebo sklenila pogodbo, s katero je prodala zemljišče¹⁵ v izmeri 707 m² v vrednosti 540 EUR, in kupnino poračunala s kupnino iz pogodbe, s katero je 14. 10. 2020 od iste fizične osebe kupila kmetijski zemljišči¹⁶ v skupni izmeri 701 m² v vrednosti 540 EUR, pri tem pa prihodkov in odhodkov, povezanih s prodajo in nakupom zemljišč, ni izkazala. Navedeno ravnanje je v neskladju s petim odstavkom 2. člena ZJF in 12. členom Zakona o računovodstvu¹⁷, po katerih morajo pravne osebe vrednost poslovnih dogodkov knjižiti v polni višini oziroma v bruto znesku in jih ne smejo poračunavati med seboj. Zaradi navedenega so bili v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 prihodki od prodaje nepremičnega premoženja in odhodki za nakup nepremičnega premoženja podcenjeni za 540 EUR.

¹³ Pogodba o brezplačni odsvojitvi zemljišča, sklenjena 26. 10. 2020 z Občino Majšperk (odsvojitve zemljišča s parcelno št. 1355, k. o. 775 – Dežno), in pogodba, sklenjena 3. 11. 2020 s fizično osebo (prodaja zemljišča s parcelno št. 1354/5, k. o. 775 – Dežno), ter pogodba, sklenjena 28. 12. 2020 s fizično osebo (prodaja zemljišč s parcelno št. 1498/1, št. 1498/2 in št. 1498/5, vse k. o. 772 – Štatenberg).

¹⁴ Parcelna št. 1498/1, št. 1498/2 in št. 1498/5, vse k. o. 772 – Štatenberg.

¹⁵ Parcelna št. 1354/5, k. o. 775 – Dežno.

¹⁶ Parcelna št. 844/5 in št. 866/4, obe k. o. 775 – Dežno.

¹⁷ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

2.2.3 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov¹⁸ v najem so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 5.543 EUR, kar predstavlja 0,3 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020.

2.2.3.1 Javno zbiranje ponudb za najem prostora na naslovu Makole 34

Občina je na podlagi izvedenega postopka javnega zbiranja ponudb z Društvom gospodinj Makole 17. 2. 2020 sklenila najemno pogodbo za prostor pod staro telovadnico na naslovu Makole 34 v izmeri 66,9 m² za nedoločen čas in z mesečno najemnino 25 EUR. V letu 2020 so bila investicijska vlaganja najemnika poračunana z najemnino v znesku 250 EUR (povezava s točko 2.2.3.2.c).

2.2.3.1.a Drugi odstavek 18. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁹ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2018) med drugim določa, da zapisnik o javnem zbiranju ponudb vsebuje tudi podatke o najvišji ponujeni ceni.

Zapisnik o odpiranju ponudb za najem prostora na naslovu Makole 34 z dne 6. 11. 2019 ni vseboval podatkov o najvišji ponujeni ceni najema, kar je v neskladju z drugim odstavkom 18. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2018.

2.2.3.1.b Deveti odstavek 51. člena ZSPDSLS-1 določa, da mora najugodnejši ponudnik pred sklenitvijo pogodbe podati pisno izjavo, da ni povezana oseba po sedmem odstavku istega člena.

Občina pred sklenitvijo najemne pogodbe od najugodnejšega ponudnika ni pridobila pisne izjave, da ni povezana oseba po sedmem odstavku 51. člena ZSPDSLS-1, kar je v neskladju z devetim odstavkom 51. člena ZSPDSLS-1.

2.2.3.1.c Deseti odstavek 51. člena ZSPDSLS-1 določa, da se z najugodnejšim ponudnikom sklene pogodba najpozneje v 15 dneh po opravljeni izbiri najugodnejšega ponudnika oziroma po poteku roka za uveljavitev predkupne pravice ali po pridobitvi zakonsko zahtevanega soglasja.

Zapisnik o javnem zbiranju ponudb z dne 6. 11. 2019 vsebuje podatek, da je bil najugodnejši ponudnik pozvan k sklenitvi pogodbe.

Občina je z Društvom gospodinj Makole sklenila pogodbo 17. 2. 2020, to je 103. dan po opravljeni izbiri najugodnejšega ponudnika (6. 11. 2019), kar je v neskladju z desetim odstavkom 51. člena ZSPDSLS-1.

¹⁸ Razen stanovanj.

¹⁹ Uradni list RS, št. 31/18.

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 podvržen 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 naročanju²⁰ (v nadaljevanju: ZJN-2) oziroma Zakon o javnem naročanju²¹ (v nadaljevanju: ZJN-3).

Občina je v 2 primerih²² oddaje poslovnega prostora v najem investicijska vlaganja najemnikov poračunala z najemnino za leto 2020 v skupnem znesku 600 EUR.

2.2.3.2.a Občina nam ni predložila dokumentov (predračunov, računov oziroma drugih dokazil), ki so bili podlaga za sklenitev pogodbe z Društvom vinogradnikov Makole v delu, ki določa vrednost vlaganj, ki jih je občina priznala pri poročunu najemnine, zaradi česar nismo mogli potrditi pravilnosti določitve vrednosti vlaganj najemnika v obnovo kleti.

2.2.3.2.b V tretjem odstavku 5. člena pogodbe z Društvom gospodinj Makole je dogovorjeno, da se najemnina lahko zmanjša za vlaganja najemnika v prostor, o tem pa se sklene poseben dogovor. Občina je Društvu gospodinj Makole po predloženem poročilu o vlaganjih v najeti prostor²³ priznala za 2.806 EUR del, ki so bila izvedena v letu 2020 po sklenitvi pogodbe z Društvom gospodinj Makole. Občina ni priznala celotne predlagane vrednosti prostovoljnega dela članov društva. Občina z Društvom gospodinj Makole ni sklenila dogovora o zmanjšanju najemnine za vlaganja v prostor, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.3.2.c Občina je pri oddaji poslovnih prostorov v najem poračunala investicijska vlaganja Društva vinogradnikov Makole in Društva gospodinj Makole z najemnino za leto 2020 v skupnem znesku 600 EUR. Občina s tem, ko je dopustila, da sta najemnika sama izvedla investicijska vlaganja v objekta (v letu 2020 so bila investicijska vlaganja najemnika po pogodbi z Društvom vinogradnikov Makole poračunana z najemnino v znesku 350 EUR in po pogodbi z Društvom gospodinj Makole v znesku 250 EUR), ni izvedla preverjanja cen na trgu, s čimer bi dokazala, da je spoštovala načelo gospodarnosti, h kateremu je zavezoval prvi odstavek 6. člena ZJN-2 oziroma 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.

²⁰ Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14, 90/14 – ZDU-11 in 91/15 – ZJN-3.

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

²² Pogodba, sklenjena z Društvom vinogradnikov Makole 2. 12. 2013, in pogodba, sklenjena z Društvom gospodinj Makole 17. 2. 2020. V 4. členu pogodbe z Društvom vinogradnikov Makole je dogovorjeno, da občina društvu ne zaračunava najemnine prvih 30 let, ker se najemnina poročuna z vlaganji najemnika v obnovo kleti, ki je predmet najemnega razmerja. Občina je s pogodbeniku iz pogodbe z Društvom vinogradnikov Makole priznala za 10.500 EUR vlaganj, ki jih je izvedel pred sklenitvijo pogodbe, Društvu gospodinj Makole pa za 2.806 EUR vlaganj, ki so bila izvedena v letu 2020 po sklenitvi pogodbe z Društvom gospodinj Makole. Skupna vrednost vlaganj v prostore, ki sta jih izvedla najemnika, so znašala 13.306 EUR.

²³ Društvo gospodinj Makole je ovrednotilo lastna vlaganja v skupnem znesku 3.128 EUR.

2.2.3.3 Pogoji za oddajo v brezplačno uporabo

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁴ (v nadaljevanju: ZSPDSLS) je v prvem odstavku 30. člena določal, da se lahko nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo:

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

2.2.3.3.a Občina je s 4 uporabniki²⁵ poslovnih prostorov sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav niso izpolnjevali nobenega od zakonsko določenih pogojev za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 30. člena ZSPDSLS.

Ukrep občine

Občina je maja 2022 pozvala PLANINSKO DRUŠTVO MAKOLE in Čebelarско društvo Makole, s katerima je še imela sklenjeni neposredni pogodbi o brezplačni uporabi poslovnih prostorov občine, da si uredita status nevladne organizacije v javnem interesu, ker jima bo sicer zaračunala najemnino.

2.2.3.4 Obratovalni in drugi stroški v pogodbah o brezplačni uporabi in o najemu nepremičnega premoženja

ZSPDSLS je v šestem odstavku 30. člena določal, da uporabniki iz prvega odstavka tega člena, ki sklenejo pogodbo o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja, krijejo obratovalne stroške, stroške rednega vzdrževanja in druge stroške, za katere se stranki dogovorita s pogodbo.

Občina je z Društvom gospodinj Makole 2. 9. 2016 sklenila pogodbo o brezplačni uporabi stvarnega premoženja na naslovu Makole 42 (v nadaljevanju: pogodba o brezplačni uporabi), ki ga je društvo prenehalo uporabljati 29. 2. 2020, in 17. 2. 2020 najemno pogodbo, po kateri je društvo od 1. 3. 2020 kot najemnik uporabljalo poslovne prostore občine na naslovu Makole 34. Obe pogodbi sta vsebovali določilo o obveznosti uporabnika oziroma najemnika, da krije obratovalne stroške. Po pogodbi o brezplačni uporabi bi moralo društvo kot uporabnik plačevati 7 EUR stroškov mesečno po izstavitvi

²⁴ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUUJFO, 76/15 in 11/18 – ZSPDSLS-1. Zakon je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1.

²⁵ 31. 8. 2016 pogodba s PLANINSKIM DRUŠTVOM MAKOLE, 2. 9. 2016 pogodba z Društvom gospodinj Makole (pogodba je prenehala veljati 29. 2. 2020), 24. 8. 2016 pogodba z Društvom za razvoj in mladino Makole (pogodba je prenehala veljati 29. 2. 2020) in 25. 9. 2016 pogodba s Čebelarским društvom Makole.

računa za 3 mesece skupaj, po najemni pogodbi pa po računu, ki ga izstavi občina na podlagi dnevnika uporabe najetih prostorov.

Uporabnik oziroma najemnik poslovnih prostorov v letu 2020 ni plačeval obratovalnih stroškov, saj mu občina ni izstavila računov za obratovalne stroške.

2.2.3.4.a Občina v letu 2020 Društvu gospodinj Makole ni izstavila računa za obratovalne stroške, kar je bilo oziroma je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je januarja 2022 Društvu gospodinj Makole izdala račun za obratovalne stroške za najete poslovne prostore na naslovu Makole 34 za obdobje od septembra do decembra 2021 v znesku 37 EUR.

2.2.3.5 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁶ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v 53. členu določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo objavi na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 15 dni.

2.2.3.5.a Občina v 6 primerih²⁷ ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju s 53. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.3.6 Prihodki od uporabnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi

ZSPDSLS-1 v 19. členu določa, da so upravljavci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljavca določa ustanovitveni akt ali akt organa, odgovornega za izvrševanje proračuna. Po opredelitvi upravljanja stvarnega premoženja v 5. točki prvega odstavka 3. člena ZSPDSLS-1 je to med drugim tudi oddajanje v najem in dajanje stvarnega premoženja v uporabo.

Občina je v skladu z Odlokom o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Anice Černejeve Makole²⁸ ustanoviteljica OŠ ANICE ČERNEJEVE MAKOLE (v nadaljevanju: OŠ Makole). OŠ Makole je upravljavec stvarnega premoženja, ki ga je občina v skladu z aktom o ustanovitvi zagotovila za njegovo delovanje (6. točka 3. člena ZSPDSLS-1).

²⁶ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16 in 11/18 – ZSPDSLS-1. Uredba je prenehala veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1, vendar se je uporabljala do 3. 6. 2018, ko je začela veljati nova uredba o stvarnem premoženju iz leta 2018, izdana na podlagi ZSPDSLS-1, če ni bila z njim v nasprotju.

²⁷ Pogodba, sklenjena s PLANINSKIM DRUŠTVOM MAKOLE 31. 8. 2016, pogodba, sklenjena z javnim zavodom KJV Slovenska Bistrica 2. 9. 2016, pogodba, sklenjena z RKS-Območno združenje Slovenska Bistrica, Krajevna organizacija Rdečega križa Makole 16. 8. 2016, pogodba, sklenjena z Društvom gospodinj Makole 2. 9. 2016, pogodba, sklenjena z Društvom za razvoj in mladino Makole 24. 8. 2016, in pogodba, sklenjena s Čebelarским društvom Makole 25. 9. 2016.

²⁸ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 9/08 in 11/10.

OŠ Makole je v letu 2020 oddajala prostore v občasno uporabo, od česar je prejela 1.755 EUR prihodkov od uporabnin.

2.2.3.6.a Prvi in drugi odstavek 80. člena ZJF določata tudi, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem prihodek proračuna občine, ki je lastnica premoženja, in se lahko uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja. Šesti odstavek 67. člena ZSPDSLS-1 določa, da se za prihodke od oddaje v občasno uporabo (uporabnina) smiselno uporabljajo določbe, ki jih za najemnine določa zakon, ki ureja javne finance (to je 80. člen ZJF). Drugi odstavek 34. člena ZJF določa, da so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun.

Občina v letu 2020 ni zagotovila izvajanja 80. člena ZJF, ker ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od uporabnin, ki jih je realizirala OŠ Makole, ter izločanja teh prejemkov v proračun. Občina ni zahtevala od javnega zavoda, da prihodke od uporabnin v znesku 1.755 EUR, ki jih je javni zavod realiziral v letu 2020, nakaže v proračun občine oziroma jih ni prikazala v predlogu zaključnega računa proračuna občine za leto 2020, kar je v neskladju z drugim odstavkom 34. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 v proračun začela prejemati uporabnino, ki jo je realizirala OŠ Makole.

2.2.3.7 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 in ZSPDSLS-1 v drugem odstavku 24. člena oziroma v prvem odstavku 33. člena določata, 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.

2.2.3.7.a Občina v 2 primerih²⁹ oddaje prostorov v najem (od tega je bila 1 pogodba sklenjena, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 1 pogodba, odkar velja ZSPDSLS-1) in 6 primerih³⁰ oddaje v brezplačno uporabo odkar 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.

Ukrep občine

Župan je 3. 5. 2022 sprejel sklep o določitvi skrbnika vseh posameznih pravnih poslov na področju ravnanja s stvarnim premoženjem občine.

²⁹ Pogodba, sklenjena z Društvom vinogradnikov Makole 2. 12. 2013, in pogodba, sklenjena z Društvom gospodinj Makole 17. 2. 2020.

³⁰ Tako kot opomba 27.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki³¹ so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 823.978 EUR, kar predstavlja 34,7 % vseh izkazanih odhodkov v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020.

Tabela 4 prikazuje načrtovane in realizirane zneske v letu 2020 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

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

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2020 v EUR	Realizirani znesek v letu 2020 v EUR	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v EUR	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v EUR
				vrednost v EUR	delež ³⁾ v %	
Gradnja poslovnega objekta na pokopališču Makole ⁴⁾	1.500 ⁵⁾	1.313 ⁵⁾	167.384 ⁵⁾	24.124 ⁵⁾	14,4	191.508 ⁵⁾
Preureditev kletnih prostorov ⁶⁾	450.000	457.276	664.553	/	/	664.553
Dokončanje javne razsvetljave v naselju Varoš	2.000	4.266	4.266	/	/	4.266
Ureditev javne razsvetljave v naselju Ložnica		8.605	8.605	/	/	8.605
Ureditev prevoznosti javne poti	10.000	5.687	6.097	/	/	6.097
Asfaltiranje javne poti Dedni vrh–Babna Loka ⁴⁾	63.300	20.299	15.583	4.716	30,3	20.299

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu³² na dan sklenitve pogodbe/aneksa k pogodbi oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2020, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2020.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2020.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2019.

⁵⁾ 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 in 72/19).

⁶⁾ Investicija do 31. 12. 2020 še ni bila zaključena.

Viri: predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2020, pogodbe, naročilnice in konto kartice.

³¹ Brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja.

³² Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. V primeru občine je veljavni proračun rebalans 2 s prerazporeditvami.

2.3.1 Gradnja poslovnega objekta na pokopališču Makole

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 14. 6. 2019 z izvajalcem GP PROJECT ING d.o.o. sklenila pogodbo za gradnjo poslovnega objekta na pokopališču Makole v vrednosti 167.384 EUR brez DDV. K pogodbi je bil 7. 10. 2019 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe dodatnih del v vrednosti 24.124 EUR brez DDV. Skupna pogodbeni vrednost po sklenitvi aneksa je znašala 191.508 EUR brez DDV. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 1.313 EUR.

2.3.1.a V 18. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec kot pogoj za veljavnost pogodbe najkasneje v roku 15 dni od podpisa pogodbe naročniku izročiti garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti brez DDV.

Občina po sklenitvi aneksa št. 1, s katerim se je pogodbeni vrednost povečala za 24.124 EUR brez DDV, od izvajalca ni pridobila nove bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini garantiranega zneska, ki je skladno s spremembo pogodbene vrednosti višji za 2.412 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.1.b V 59. členu ZJN-3 je med drugim določeno, da mora naročnik v 30 dneh po spremembi pogodbe objaviti obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti.

Občina je sklenila aneks k pogodbi, za katerega na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določilom 59. člena ZJN-3.

2.3.2 Preureditev kletnih prostorov

Občina je 30. 6. 2020 na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku z izvajalcem CP PTUJ d.d. sklenila pogodbo za preureditev kletnih prostorov v centralno kuhinjo z jedilnico in spremljajočimi prostori ter za izvedbo požarnega stopnišča v OŠ Makole v vrednosti 664.553 EUR. K pogodbi je bil 2. 9. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi spremembe pooblaščenih predstavnikov pogodbenih strank. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 457.276 EUR.

2.3.2.a Občina je sredstva za preureditev kletnih prostorov v centralno kuhinjo z jedilnico in spremljajočimi prostori ter za izvedbo požarnega stopnišča v OŠ Makole načrtovala v Načrtu razvojnih programov Občine Makole za obdobje 2020–2023 (v nadaljevanju: NRP 2020–2023), ki je sestavni del odloka o proračunu občine za leto 2020, in sicer v skupnem znesku 476.044 EUR (450.000 EUR za leto 2020 in 26.044 EUR za leto 2021). Občina je sredstva za pogodbeno prevzete obveznosti zagotovila v NRP 2020–2023, ki je sestavni del rebalansa 1 (ki ga je sprejela 30. 9. 2020), in sicer v skupnem znesku 688.000 EUR (493.000 EUR za leto 2020 in 195.000 EUR za leto 2021).

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 12. člena ZJF je določeno, da se v

NRP izkazuje 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 s sklenitvijo pogodbe prevzela za 188.509 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v NRP 2020–2023 ob prevzemu obveznosti, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena v povezavi s prvim odstavkom 12. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Občina se je marca 2020 prijavila na javni razpis za sofinanciranje investicij v vrtcih in osnovnem šolstvu v Republiki Sloveniji v proračunskem obdobju 2020–2021, ki ga je objavilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Razpis je bil zaradi krize, povezane s covidom-19, ustavljen z najavo, da bo razpis s podobnimi pogoji (pridobljene dodatne točke za objavljen razpis za izbor izvajalca gradbenih, obrtnih in inštalacijskih del ter dodatne točke za sklenjeno pogodbo z izbranim izvajalcem gradbenih, obrtnih in inštalacijskih del) ponovljen. Ker je občina želela biti na razpisu uspešna in pridobiti sredstva za sofinanciranje investicije, je pričela s postopkom oddaje javnega razpisa za preureditev kletnih prostorov v centralno kuhinjo z jedilnico in spremljajočimi prostori ter za izvedbo požarnega stopnišča v OŠ Makole. Razpis Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport je bil v letu 2021 ponovljen in na njem je bila občina uspešna ter je pridobila sofinancerska sredstva.

Kljub temu da občina sredstev še ni imela zagotovljenih, bi občina morala pred izdajo sklepa o izbiri izvajalca za investicijo načrtovati sredstva v proračunu, in sicer z navedbo zagotovljenih in predvidenih sredstev za to investicijo.

2.3.2.b V sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku z dne 13. 5. 2020 je občina navedla ocenjeno vrednost javnega naročila 623.907 EUR. Občina je za investicijo zagotovila sredstva v NRP 2020–2023 v skupnem znesku 476.044 EUR (povezava s točko 2.3.2.a), v postopku oddaje javnega naročila je izbrala ponudbo ponudnika CP PTUJ d.d. v vrednosti 664.553 EUR, za katero je komisija ugotovila, da je popolna in najugodnejša.

ZJN-3 v 29. točki prvega odstavka 2. člena določa, da je dopustna ponudba tista ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika.

Občina prejete ponudbe, ki je za 188.509 EUR presegala zagotovljena sredstva v proračunu občine za leto 2020, ni izločila kot nedopustne (za izvršena dela je v letu 2020 plačala 457.276 EUR), kar je v neskladju s točko a) prve alineje prvega odstavka 89. člena ZJN-3, na podlagi katere se lahko izbere ponudba, ki je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

2.3.3 Ureditev javne razsvetljave

Občina je v letu 2020 izvajalcu IVAN BABŠEK, s.p. na podlagi prejetih ponudb izdala 2 naročilnici, in sicer:

- 9. 3. 2020 za dokončanje javne razsvetljave v naselju Varoš v vrednosti 4.266 EUR; za izvršena dela je izvajalcu v letu 2020 plačala 4.266 EUR;
- 26. 5. 2020 za izgradnjo javne razsvetljave v naselju Ložnica v vrednosti 8.605 EUR; za izvršena dela je izvajalcu v letu 2020 plačala 8.605 EUR.

Občina je v letu 2020 za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 12.871 EUR.

2.3.3.a Občina je v odloku o proračunu občine za leto 2020 na proračunski postavki 013241 – Tekoče in investicijsko vzdrževanje in novogradnja cestne razsvetljave (konto 420401 – Novogradnje) sredstva za investiciji načrtovala v skupnem znesku 2.000 EUR ter do 26. 5. 2020 (pred izdajo naročilnice za izgradnjo javne razsvetljave v naselju Ložnica) porabila sredstva v skupnem znesku 4.266 EUR³³. Župan je 30. 6. 2020 na proračunsko postavko prerazporedil 4.570 EUR, tako da je po prerazporeditvi občina v proračunu načrtovala sredstva za investicije v skupnem znesku 6.570 EUR. V rebalansu 1, ki je bil sprejet 30. 9. 2020, pa je občina načrtovana sredstva za investicije na proračunski postavki povečala na 17.600 EUR.

Realizirana vrednost investicij v letu 2020 do prerazporeditve, ki jo je župan izvedel 30. 6. 2020, je znašala 6.570 EUR³⁴, realizirana vrednost investicij do sprejetja rebalansa 1 pa je znašala 15.175 EUR³⁵.

Občina je:

- z izdajo 2 naročilnic (za dokončanje javne razsvetljave v naselju Varoš in za izgradnjo javne razsvetljave v naselju Ložnica) v skupni vrednosti 12.871 EUR prevzela za 10.871 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu občine za leto 2020 ob prevzemu obveznosti;
- za dokončanje javne razsvetljave v naselju Varoš s plačilom³⁶, ki ga je izvršila 22. 5. 2020 na podlagi izdane naročilnice, izplačala za 2.266 EUR več sredstev in za izgradnjo javne razsvetljave v naselju Ložnica s plačilom³⁷, ki ga je izvršila 23. 7. 2020 na podlagi izdane naročilnice, izplačala za 8.605 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu občine ob plačilu obveznosti,

kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

³³ Za dokončanje javne razsvetljave v naselju Varoš v znesku 4.266 EUR.

³⁴ Za dokončanje javne razsvetljave v naselju Varoš v znesku 4.266 EUR in za nabavo LED-luči, ki jo je občina tudi načrtovala na tej proračunski postavki, v znesku 2.304 EUR.

³⁵ Za dokončanje javne razsvetljave v naselju Varoš v znesku 4.266 EUR, za nabavo LED-luči, ki jo je občina tudi načrtovala na tej proračunski postavki, v znesku 2.304 EUR ter za izgradnjo javne razsvetljave v naselju Ložnica v znesku 8.605 EUR.

³⁶ Do plačila v znesku 4.266 EUR so bila na proračunski postavki sredstva za investicijo načrtovana v znesku 2.000 EUR.

³⁷ Do plačila v znesku 8.605 EUR je bila na proračunski postavki realizirana vrednost investicij v znesku 6.570 EUR, načrtovana sredstva pa v znesku 6.570 EUR.

2.3.4 Ureditev prevoznosti javne poti

Občina je 19. 6. 2020 izvajalcu GRD, ZDRAVKO KOLAR S.P. na podlagi prejete ponudbe izdala naročilnico za ureditev prevoznosti javne poti v vrednosti 6.097 EUR. V letu 2020 je za izvršena dela izvajalcu plačala 5.687 EUR.

2.3.4.a Občina je račun v znesku 5.687 EUR plačala z zamudo (39. dan po prejemu), kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021³⁸, ki je za plačilo vseh obveznosti določal plačilni rok 30. dan, ki po določbi drugega odstavka istega člena začne teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.3.5 Asfaltiranje javne poti Dedni vrh–Babna Loka

Občina je 8. 11. 2019 na podlagi izvedenega postopka naročila male vrednosti z izvajalcem REMONT NG d.o.o. sklenila pogodbo o izvedbi asfaltiranja javne poti Dedni vrh–Babna Loka v vrednosti 15.583 EUR. K pogodbi je bil 28. 11. 2019 sklenjen aneks št. 1 zaradi podaljšanja roka izvedbe del in 13. 12. 2019 aneks št. 2 zaradi podaljšanja roka izvedbe del ter izvedbe dodatnih del v vrednosti 4.716 EUR. Skupna pogodbeni vrednost po sklenitvi aneksov je znašala 20.299 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 20.299 EUR.

2.3.5.a Občina je sredstva za asfaltiranje javne poti Dedni vrh–Babna Loka načrtovala v Načrtu razvojnih programov Občine Makole za obdobje 2019–2022 (v nadaljevanju: NRP 2019–2022), ki je sestavni del rebalansa proračuna občine za leto 2019³⁹, in sicer v znesku 12.000 EUR.

Občina je s sklenitvijo pogodbe in aneksa št. 2 prevzela za 8.299 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v NRP 2019–2022 ob prevzemu obveznosti, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena v povezavi s prvim odstavkom 12. člena ZJF.

2.3.5.b 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 za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁴⁰ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v prvem odstavku 24. člena določa, da se investicijski projekt uvrsti v NRP, če izpolnjuje pogoje, določene v ZJF in v 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 (v nadaljevanju: DIIP), s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta. 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 DIIP, v drugem odstavku 4. člena te uredbe pa, da se pri projektih

³⁸ Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122.

³⁹ Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Makole za leto 2019 (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 45/19) je občinski svet sprejel 2. 10. 2019.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

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 pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2020 plačano 20.299 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.5.c V 13. in 18. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec kot pogoj za veljavnost pogodbe najkasneje v roku 15 dni od podpisa pogodbe naročniku izročiti garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti brez DDV. Garancija mora biti brezpogojna in nepreklicna in se mora glasiti na prvi pisni poziv z datumom veljavnosti 30 dni po pogodbeno dogovorjenem dokončanju pogodbenih del, če pa iz kakršnegakoli razloga pred iztekom njene veljavnosti ne pride do naročnikovega prevzema del, je izvajalec dolžan njeno veljavnost podaljšati do prevzema del.

Občina po sklenitvi aneksa št. 1, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo del, in aneksa št. 2, s katerim se je pogodbena vrednost povečala za 3.866 EUR brez DDV in podaljšal rok za izvedbo del, od izvajalca ni pridobila novih bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini garantiranega zneska, ki je skladno s spremembo pogodbene vrednosti višji za 387 EUR, ter s podaljšanim rokom veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.5.d Občina pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije⁴¹, 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, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

2.4 Tekoči transferi

2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole

Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 48.640 EUR, kar predstavlja 2,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020.

⁴¹ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁴² 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 Zakona o osnovni šoli⁴³ (v nadaljevanju: 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 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 2020.

⁴² 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. in 25/17 – ZVaj.

⁴³ 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.

Tabela 5 Podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2020

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Število učencev v letu 2020	Realizacija v letu 2020 v EUR
ARRIVA ŠTAJERSKA d.d. ¹⁾	javno naročilo – odprti postopek ²⁾	2019/2020 2020/2021	115 114	39.835
ŽAN VOVK s.p.	neposredni pogodbi ³⁾	2019/2020 2020/2021	3 3	8.600
Individualni prevozi ⁴⁾	odločbi	2019/2020 2020/2021	1 1	205
Skupaj		2019/2020 2020/2021	119 118	48.640

Opombe: ¹⁾ S 1. 9. 2020 se je družba statusno preoblikovala v ARRIVA d.o.o.

²⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za 4 šolska leta (od 2017/2018 do 2020/2021).

³⁾ Pogodbi za prevoz otrok s posebnimi potrebami.

⁴⁾ Vključen otrok s posebnimi potrebami.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala za 119 učencev (v šolskem letu 2019/2020) oziroma za 118 učencev (v šolskem letu 2020/2021), od tega je zagotavljala prevoz 4 otrok s posebnimi potrebami (v šolskih letih 2019/2020 in 2020/2021). Storitve je zagotavljala z 2 izvajalcema, od tega je bil 1 izbran na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku za 4 šolska leta (od šolskega leta 2017/2018 do šolskega leta 2020/2021), z 1 izvajalcem sta bili sklenjeni 2 neposredni pogodbi za prevoz otrok s posebnimi potrebami v šolskih letih 2019/2020 in 2020/2021 ter s sofinanciranjem individualnih prevozov na podlagi 2 odločb za povračilo stroškov staršu za prevoz lastnega otroka.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 65.100 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2020 znašali 63.960 EUR, kar predstavlja 2,7 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.6.a.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020 so bili tekoči transferi na področju kulture v znesku 17.620 EUR, tekoči transferi na področju športa v znesku 13.239 EUR in tekoči transferi na področju kmetijstva v znesku 5.000 EUR.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁴⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so izpolnjeni pogoji za sklenitev neposredne pogodbe. V 215. členu pravilnika o

⁴⁴ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

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 2020 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 6 javnih razpisov.

2.4.2.1 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 17.620 EUR, kar predstavlja 27,5 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam.

Tabela 6 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2020 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

Tabela 6 Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2020 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	7	17.400	98,8
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	2	220	1,2
Skupaj	9	17.620	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 na področju kulture dodelila in izplačala skupaj 17.620 EUR, in sicer 98,8 % na podlagi javnega razpisa in 1,2 % na podlagi neposredne pogodbe.

Občina je 9. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje ljubiteljske kulture iz proračuna Občine Makole v letu 2020⁴⁵ (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture). Na podlagi javnega razpisa na področju kulture in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 7 izvajalcem na področju kulture v letu 2020 dodelila in izplačala 17.400 EUR.

2.4.2.1.a Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁴⁶ (v nadaljevanju: ZUJIK) v tretjem odstavku 104. člena v povezavi s tretjim odstavkom 100. člena določa, da župan sprejme sklep o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, s katerim določi vrsto postopka, datum objave in besedilo razpisa.

⁴⁵ [URL: <https://obcina-makole.si/objava/255059>], 17. 11. 2021.

⁴⁶ 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.

Župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 104. člena ZUJIK.

2.4.2.1.b Objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala obdobja, v katerem morajo biti porabljena dodeljena sredstva, kar je v neskladju s prvim odstavkom 114. člena ZUJIK, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.2.1.c Občina je v letu 2020 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju kulture, 2 izvajalcema projektov na področju kulture na podlagi neposredne pogodbe dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 220 EUR, in sicer:

- Kulturnemu umetniškemu društvu Oktet Planika 100 EUR in
- Kulturnemu centru Maribor 120 EUR,

ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv, 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.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 13.239 EUR, kar predstavlja 20,7 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam.

Občina je 9. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje športnih programov iz proračuna Občine Makole v letu 2020⁴⁷ (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi javnega razpisa na področju športa in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 8 izvajalcem športnih programov v letu 2020 dodelila in izplačala 13.239 EUR.

2.4.2.2.a Zakon o športu⁴⁸ (v nadaljevanju: ZŠpo-1) v tretjem odstavku 16. člena določa, da občinski svet z odlokom podrobneje določi izvajalce posameznih programov in področij letnega programa športa, podrobnejše pogoje in merila za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa na lokalni ravni, način določitve višine sofinanciranja, postopek izbire in sofinanciranja izvajanja letnega programa športa, način sklepanja in vsebino pogodb o sofinanciranju ter način izvajanja nadzora nad pogodbami o sofinanciranju.

Občina ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 16. člena ZŠpo-1.

⁴⁷ [URL: <https://www.obcina-makole.si/objava/255062j>], 12. 11. 2021.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZN0rg in 82/20.

Ukrep občine

Občinski svet je na 17. redni seji 25. 5. 2022 sprejel Odlok o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Makole, ki podrobneje določa izvajalce posameznih programov in področij letnega programa športa, podrobnejše pogoje in merila za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa na lokalni ravni, način določitve višine sofinanciranja, postopek izbire in sofinanciranja izvajanja letnega programa športa, način sklepanja in vsebino pogodb o sofinanciranju ter način izvajanja nadzora nad pogodbami o sofinanciranju.

2.4.2.2.b Prvi odstavek 16. člena ZŠpo-1 določa merila, ki se uporabljajo pri izbiri programov oziroma področij letnega programa športa (kot na primer cena športnega programa, kompetentnost strokovnih delavcev, število vadečih).

Občina je v javnem razpisu na področju športa navedla merila iz Pravilnika o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Makole⁴⁹, ki ga je sprejela 18. 3. 2008 na podlagi takrat veljavnega Zakona o športu⁵⁰, po katerih je točkovala programe (kot na primer najemnine športnih objektov), vendar merila glede načina izbire programov in področij letnega programa športa niso bila usklajena z merili iz prvega odstavka 16. člena ZŠpo-1, kar je v neskladju s prvim odstavkom 16. člena ZŠpo-1.

2.4.2.2.c ZŠpo-1 v prvem odstavku 19. člena določa, da izvajalec razpisa sprejme sklep o začetku postopka javnega razpisa za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa, s katerim določi predmet sofinanciranja, predviden obseg javnih sredstev, cilje, ki se jih da doseči z javnim razpisom, in besedilo javnega razpisa.

Občina ni sprejela sklepa o začetku postopka javnega razpisa za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa, kar je v neskladju s prvim odstavkom 19. člena ZŠpo-1.

2.4.2.2.d ZŠpo-1 v četrtem odstavku 20. člena določa, da predsednik in člani komisije podpišejo izjavo o prepovedi interesne povezanosti.

Predsednik in člani komisije niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 20. člena ZŠpo-1.

2.4.2.2.e Objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala določitve obdobja, v katerem morajo biti porabljena dodeljena sredstva, kar je v neskladju s prvim odstavkom 21. člena ZŠpo-1, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.2.3 Tekoči transferi na področju humanitarnih organizacij

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju humanitarnih organizacij so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 4.100 EUR, kar predstavlja 6,4 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam.

⁴⁹ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 9/08.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 22/98, 97/01 – ZSDP in 15/03 – ZOPA. Veljal do 23. 6. 2017, ko ga je nadomestil ZŠpo-1.

Tabela 7 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2020 na področju humanitarnih organizacij in način njihove dodelitve.

Tabela 7 Izplačani tekoči transferi na področju humanitarnih organizacij v letu 2020 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	4	3.500	85,4
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	1	600	14,6
Skupaj	5	4.100	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 na področju humanitarnih organizacij dodelila in izplačala skupaj 4.100 EUR, in sicer 85,4 % na podlagi javnega razpisa in 14,6 % na podlagi neposredne pogodbe.

Občina je 9. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje humanitarnih organizacij iz proračuna Občine Makole v letu 2020⁵¹ (v nadaljevanju: javni razpis na področju humanitarnih organizacij). Na podlagi javnega razpisa na področju humanitarnih organizacij in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 4 izvajalcem programov na področju humanitarnih organizacij v letu 2020 dodelila in izplačala 3.500 EUR.

2.4.2.3.a Objava javnega razpisa na področju humanitarnih organizacij ni vsebovala določitve obdobja, v katerem morajo biti porabljena dodeljena sredstva, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.2.3.b Občina je v letu 2020 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju humanitarnih organizacij, Društvu upokojencev Makole na podlagi neposredne pogodbe dodelila in izplačala sredstva v znesku 600 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

⁵¹ [URL: <https://www.obcina-makole.si/objava/255051>], 12. 11. 2021.

2.4.2.4 Tekoči transferi na drugih področjih

2.4.2.4.a V letu 2020 je občina ŽUPNIJI MAKOLE na podlagi pogodbe dodelila in izplačala sredstva za pripravo zbornika ob 250-letnici ŽUPNIJE MAKOLE v znesku 2.000 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.4.2.5 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁵² 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
- 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 javnih razpisih na področju športa, kulture in humanitarnih organizacij, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

⁵² Uradni list RS, št. 24/16.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 na svetovnem spletu objavila dokumentacijo o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa za Javni poziv za zbiranje predlogov za sofinanciranje promocijskih prireditev in sponzorstev v letu 2022⁵³, Javni razpis za sofinanciranje športnih programov iz proračuna Občine Makole v letu 2022⁵⁴, Javni razpis za sofinanciranje ljubiteljske kulture iz proračuna Občine Makole v letu 2022⁵⁵, Javni razpis za sofinanciranje humanitarnih organizacij iz proračuna Občine Makole v letu 2022⁵⁶, Javni razpis za sofinanciranje programov društev na področju kmetijstva iz proračuna Občine Makole v letu 2022⁵⁷ in Javni razpis za sofinanciranje programov turističnih društev iz proračuna Občine Makole v letu 2022⁵⁸.

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 predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020, in sicer je občina izplačana sredstva SNAGI d.o.o. za delovanje Zavetišča za živali Maribor v znesku 1.140 EUR 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 predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 tekoči transferi precenjeni za 1.140 EUR. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁵⁹ (v nadaljevanju: PEKN) v povezavi z določili 42. člena PEKN, ki določa izkazovanje tekočih transferov⁶⁰.

⁵³ [URL: <https://www.obcina-makole.si/razpis/590253>], 15. 4. 2022.

⁵⁴ [URL: <https://www.obcina-makole.si/objava/590463>], 15. 4. 2022.

⁵⁵ [URL: <https://www.obcina-makole.si/objava/590443>], 15. 4. 2022.

⁵⁶ [URL: <https://www.obcina-makole.si/objava/590433>], 15. 4. 2022.

⁵⁷ [URL: <https://www.obcina-makole.si/razpis/590215>], 15. 4. 2022.

⁵⁸ [URL: <https://www.obcina-makole.si/objava/590188>], 15. 4. 2022.

⁵⁹ 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 in 79/19.

⁶⁰ Po določilih 42. člena PEKN se na kontih skupine 41 izkazujejo vsa nepovratna plačila, za katera plačnik od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega blaga oziroma prejemnik teh sredstev za plačnika ne opravi nikakršne storitve.

2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁶¹ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se je v letu 2020 dolgoročno zadolžila za investiciji, predvideni v občinskem proračunu, in sicer je:

- 19. 8. 2020 s SID banko, d.d., Ljubljana sklenila pogodbo o dolgoročnem kreditu za projekt Preureditev kletnih prostorov OŠ Makole v vrednosti 232.086 EUR in z rokom vračila do 19. 8. 2035; za zadolžitev je pridobila soglasje Ministrstva za finance;
- 10. 11. 2020 z UNICREDIT BANKO SLOVENIJA d.d. sklenila pogodbo o dolgoročnem kreditu za projekt Reorganizacija kleti v centralno kuhinjo in skupne prostore ter implementacija požarnih stopnic OŠ Makole v vrednosti 64.914 EUR in z rokom vračila do 31. 12. 2030; za zadolžitev je pridobila soglasje Ministrstva za finance.

V letu 2020 je občina odplačala 115.134 EUR⁶² obveznosti iz dolgoročnih posojil in 16.500 EUR obveznosti iz pogodbe o obročnem plačilu obveznosti (povezava s točko 2.5.2).

Največji možni obseg zadolževanja občine določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1. Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 % (do 30. 5. 2020) oziroma 10 %⁶³ (od 31. 5. 2020) 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, ter v drugem odstavku 21. člena, da se del sredstev iz prejšnjega odstavka občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6 % skupne primerne porabe občin.

⁶¹ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJF, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOPE in 189/20 – ZFRO.

⁶² Glavnice v znesku 109.372 EUR in obresti v znesku 5.762 EUR.

⁶³ 10.b člena ZFO-1 je bil spremenjen z Zakonom o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20), ki je prišel veljati 31. 5. 2020. V reviziji smo upoštevali obseg zadolžitve, ki je veljal konec leta 2020.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁶⁴ (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 všteva zadolžitev iz prvega odstavka tega člena.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁶⁵ (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 zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1. Enako sta za leto 2017 določala prvi in drugi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁶⁶ (v nadaljevanju: ZIPRS1718).

Osnovo za zadolžitev⁶⁷, znesek dovoljenega odplačila dolga⁶⁸ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2020 prikazuje Tabela 8.

Tabela 8 Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2020

Osnova za zadolžitev, v EUR	1.883.916
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	188.392
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	131.634
od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C	29.159
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	5,4
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	54,4

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Tabela 9 prikazuje izračun obsega zadolževanja občine v letu 2020 po določilih 10.b člena ZFO-1⁶⁹.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 71/17. Velja od 1. 1. 2018.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 96/15 in 46/16.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17 in 59/17.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Osnova za zadolžitev * 10 % (od 31. 5. 2020).

⁶⁹ Tako kot opomba 63.

Tabela 9 Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2020 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2020 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2020 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾) *100
Dolgoročna posojila	1.114.689	85.975 ³⁾	4,6
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ²⁾	0	16.500	0,9
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	1.114.689	102.475³⁾	5,4

Opombe: ¹⁾ Osnova znaša 1.883.916 EUR.

²⁾ Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe z obročnim plačilom obveznosti.

³⁾ Ni vključeno odplačilo dolga iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C v znesku 29.159 EUR.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2020 znaša 1.114.689 EUR, odplačila obveznosti v letu 2020 pa 102.475 EUR in predstavljajo 5,4 % osnove za zadolžitve. Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 10 % po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.5.2 Pogodba o obročnem plačilu obveznosti

Občina je 12. 3. 2019 s fizično osebo sklenila pogodbo za nakup poslovnega prostora v izmeri 216 m² v prvi etaži stavbe⁷⁰ v znesku 33.000 EUR. V II. točki pogodbe je določeno, da v roku 8 dni od overitve pogodbe plača kupec prvi del kupnine v znesku 16.500 EUR, drugi del kupnine v znesku 16.500 EUR pa do 31. 1. 2020. V III. točki pogodbe je določeno, da prodajalec dovoljuje, da občina s podpisom pogodbe nastopi posest nepremičnine⁷¹, ki je predmet pogodbe. Občina je v letu 2020 odplačala 16.500 EUR obveznosti, na dan 31. 12. 2020 obveznosti ni imela.

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

Ob nastanku obveznosti iz pogodbe bi morala občina obveznost plačati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019⁷² je v prvem odstavku 32. člena določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo. 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

⁷⁰ Parcelna št. 411/3, k. o. 776 – Jelovec.

⁷¹ Postopek etažne lastnine na objektu še ni bil izveden.

⁷² Uradni list RS, št. 71/17, 13/18 – ZJF-H, 83/18 in 19/19.

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 z drugim odstavkom 2. člena Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin⁷³ lahko zadolžila le pri banki ali hranilnici, ki ima dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo, in javnem skladu, katerega dejavnost je dajanje posojil.

2.5.2.a S sklenitvijo pogodbe v letu 2019 v vrednosti 33.000 EUR, s katero se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (plačilo v letu 2020 v znesku 16.500 EUR), se je občina zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu 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 pogodbe v letu 2019 v vrednosti 33.000 EUR, s katero se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (plačilo v letu 2020 v znesku 16.500 EUR), se je občina dolgoročno zadolžila pri fizični osebi in ne pri pravni osebi, katere dejavnost je dajanje posojil, kar je v neskladju z drugim odstavkom 2. člena Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin.

2.5.3 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. 2020 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2020.

⁷³ Uradni list RS, št. 55/15.

Tabela 10 Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2020

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2020 v EUR	Odplačilo dolga v letu 2020 v EUR
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	/	/
Zadolžitev brez soglasij občine	999	165
Izdana poročstva	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	999	165

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. 2020 znašalo 999 EUR in izhaja iz 11 pogodb o finančnem najemu⁷⁴ javnega podjetja KOMUNALA SLOVENSKA BISTRICA d.o.o. (v nadaljevanju: javno podjetje Komunala) v skupnem znesku 631.332 EUR. Glede na lastniški delež občine⁷⁵ v javnem podjetju Komunala se na občino nanaša zadolžitev v skupnem znesku 1.457 EUR (odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 71.528 EUR, od tega se glede na njen lastniški delež⁷⁶ na občino nanaša 165 EUR).

2.5.3.a Občinski svet, kljub temu da se je javno podjetje Komunala v letih 2017, 2018 in 2020 zadolžilo, ni določil pogojev, pod katerimi se pravne osebe 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.

Ukrepi občine

Občina je 15. 2. 2022 poslala zahtevo 5 javnim zavodom in javnemu podjetju, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, za predložitev podatkov o načrtovani zadolžitvi v letih 2022, 2023 in 2024 ter te podatke pridobila od vseh javnih zavodov, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, razen od javnega podjetja, katerega soustanoviteljica je.

2.5.3.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 2020 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 10.g člena ZFO-1.

⁷⁴ Sklenjenih v letih 2017, 2018 in 2020 za nakup vozil.

⁷⁵ Občina ima v javnem podjetju Komunala 0,2308-odstotni lastniški delež.

⁷⁶ Tako kot opomba 75.

Ukrep občine

Občinski svet je na 17. redni seji 25. 5. 2022 sprejel Odlok o dopolnitvi Odloka o proračunu Občine Makole za leto 2022, ki določa obseg zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.5.4 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 občin⁷⁷ (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.

2.5.4.a Občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o sklenjeni pogodbi v znesku 33.000 EUR, s katero se je dogovorila za obročno plačilo kupnine, ki po vsebini pomeni zadolžitev občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov (povezava s točko 2.5.2).

2.5.4.b Občina bi morala od 5 javnih zavodov in javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2021 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2020, vendar teh podatkov ni pridobila, 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. 2020.

Ukrep občine

Občina je do 4. 11. 2021 od vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine pridobila podatke o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020 ter do 31. 1. 2022 podatke o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021 od vseh javnih zavodov, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, razen od javnega podjetja, katerega soustanoviteljica je. Občina je 6. 4. 2022 javno podjetje ponovno pozvala k predložitvi podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 3/13.

2.5.5 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. 2020, 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. 2020 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	1.114.689	786.000.544	0,1
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	1.115.688	971.175.051	0,1
Število prebivalcev	2.117	2.048.244	0,1
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	527	384	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	527	474	/
Prihodki BPO, v EUR	2.201.089	2.327.120.194	0,1
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	50,6	33,8	/

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2020 pomeni 0,1 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,1 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2020 je za 143 EUR oziroma 37,2 % 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. 2020 je za 53 EUR oziroma 11,2 % večji od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2020 za 16,8 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Nakup kmetijskih zemljišč

Občina je od fizične osebe 14. 10. 2020 kupila kmetijski zemljišči⁷⁸ v skupni izmeri 701 m² v vrednosti 540 EUR (povezava s točko 2.2.2.4).

2.6.1.a Prvi odstavek 26. člena ZSPDSLS-1 določa, da je odplačni način pridobitve lastninske pravice na nepremičnem premoženju v breme proračunskih sredstev mogoč na podlagi veljavnega načrta pridobivanja nepremičnega premoženja in da se v načrt pridobivanja nepremičnega premoženja ne vključijo nepremičnine, ki se pridobijo na podlagi menjalne pogodbe. Občina nakupa kmetijskih zemljišč v vrednosti 540 EUR ni predvidela v Načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Makole za leto 2020, kar je v neskladju s prvim odstavkom 26. člena ZSPDSLS-1.

2.6.1.b Občina za nakup kmetijskih zemljišč ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

⁷⁸ Tako kot opomba 16.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Makole** v letu 2020 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.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Makole pri poslovanju v letu 2020 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 in druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna:

- obrazložitve proračuna občine za leto 2020 niso popolne, kar je v neskladju z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.a;
- župan predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 ni predložil občinskemu svetu v sprejem; župan ni poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta; občina ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.b, 2.1.2.a in 2.1.3.a;
- poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2020 ni popolno, kar je 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 – točka 2.1.1.c;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- evidenca nepremičnega premoženja ni popolna; prodala je zemljišče v vrednosti 540 EUR in brezplačno prenesla zemljišče na drugo občino, ne da bi zemljišči vključila v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Makole za leto 2020; v 2 primerih pred sklenitvijo pogodbe od najugodnejšega dražitelja oziroma ponudnika ni pridobila pisne izjave, da ni povezana oseba; po opravljeni izbiri je prepozno sklenila najemno pogodbo z najugodnejšim ponudnikom; s 4 uporabniki poslovnih prostorov je sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; vsa navedena ravnanja so bila oziroma so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.a, 2.2.2.1.a, 2.2.2.3.a, 2.2.3.1.b, 2.2.3.1.c in 2.2.3.3.a;
- v 3 primerih prodaje oziroma brezplačne odsvojitve nepremičnega premoženja in v 8 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem oziroma v brezplačno uporabo 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 – točki 2.2.2.2.a in 2.2.3.7.a;

- zapisnik o odpiranju ponudb za najem prostora ni vseboval podatka o najvišji ponujeni ceni najema; v 6 primerih ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; navedena ravnanja so bila oziroma so v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.2.3.1.a in 2.2.3.5.a;
- ni sklenila dogovora o zmanjšanju najemnine za vlaganja najemnika v prostor; društvu ni zaračunala obratovalnih stroškov; navedeni ravnanji sta v neskladju s pogodbenimi določili – točki 2.2.3.2.b in 2.2.3.4.a;
- v 2 primerih za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja ni izkazala, da je izvedla preverjanje cen na trgu (v letu 2020 so bila investicijska vlaganja najemnikov poračunana z najemnino v skupnem znesku 600 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.2.3.2.c;
- ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od uporabnin, ki jih je realiziral javni zavod, ter izločanja teh prejemkov v proračun, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.3.6.a;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- v 3 primerih od izvajalca po sklenitvi aneksa k pogodbi, s katerim se je povečala pogodbeni vrednost oziroma podaljšal rok veljavnosti, ni pridobila nove bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točki 2.3.1.a in 2.3.5.c;
- v 1 primeru je sklenila aneks k pogodbi, za katerega na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; ponudbe, ki je presegla zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustne (v letu 2020 je bilo izplačano 457.276 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točki 2.3.1.b in 2.3.2.b;
- s sklenitvijo pogodb in aneksa ter z izdajo naročilnic je prevzela za skupaj 207.679 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu ob prevzemu obveznosti, in izplačala za 10.871 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu ob plačilu obveznosti, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.3.2.a, 2.3.3.a in 2.3.5.a;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 – točka 2.3.4.a;
- pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2020 je izvajalcu plačala 20.299 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 2.3.5.b;
- pred sklenitvijo pogodbe 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 2.3.5.d;

tekoči transferi:

- župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov; objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh obveznih sestavin; 2 izvajalcema kulturnih projektov je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 220 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točke 2.4.2.1.a, 2.4.2.1.b in 2.4.2.1.c;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; v javnem razpisu na področju športa je uporabila neustrezna merila (izvajalcem športa je v letu 2020 izplačala sredstva v skupnem znesku 13.239 EUR); ni sprejela sklepa o začetku postopka javnega razpisa na področju športa; predsednik in člani komisije niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.4.2.2.a, 2.4.2.2.b, 2.4.2.2.c, 2.4.2.2.d in 2.4.2.2.e;
- objava javnega razpisa na področju humanitarnih organizacij ni vsebovala vseh obveznih sestavin; prejemniku na področju humanitarnih organizacij in prejemniku na drugih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.600 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; vsa navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.4.2.3.a, 2.4.2.3.b in 2.4.2.4.a;
- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju kulture, športa in humanitarnih organizacij, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.5.a;

zadolževanje:

- s sklenitvijo pogodbe, s katero se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti, se je dolgoročno zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu občine, in pred sklenitvijo pogodbe v znesku 33.000 EUR (v letu 2020 je plačala 16.500 EUR) ni pridobila soglasja Ministrstva za finance; v odloku o proračunu občine za leto 2020 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točki 2.5.2.a in 2.5.3.b;
- s sklenitvijo pogodbe, s katero se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (v letu 2020 je plačala 16.500 EUR), se je dolgoročno zadolžila pri fizični osebi in ne pri pravni osebi, katere dejavnost je dajanje posojil, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin – točka 2.5.2.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 2.5.3.a;
- Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020 ni pridobila od vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točki 2.5.4.a in 2.5.4.b;

druga področja poslovanja:

- nakupa kmetijskih zemljišč v vrednosti 540 EUR ni predvidela v Načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Makole za leto 2020; za nakup kmetijskih zemljišč ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.6.1.a in 2.6.1.b.

Poleg tega nam občina ni predložila dokumentov, ki so bili podlaga za sklenitev pogodbe z Društvom vinogradnikov Makole v delu, ki določa vrednost vlaganj, ki jih je občina priznala pri poračunu najemnine, zaradi česar nismo mogli potrditi pravilnosti določitve vrednosti vlaganj najemnika v obnovo kleti – točka 2.2.3.2.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Makole v letu 2020 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, v pomembnem neskladju s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Priporočila

Občini Makole 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 in zaključnega računa proračuna;
 - prodaje nepremičnega premoženja;
 - oddaj prostorov v brezplačno uporabo in najem;
 - javnega naročanja;
 - dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter
 - zadolževanja občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri:
 - nadzoru nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine in
 - pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju prihodkov od prodaje in nakupa nepremičnega premoženja ter izkazovanju tekočih transferov občine.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

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

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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