



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Medvode



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 Medvode

Številka: 324-6/2020/26

Ljubljana, 2. februarja 2022

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Medvode v letu 2019 **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 Medvode v letu 2019 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 Medvode v letu 2019 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2019 niso popolne; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ni popolno;
- porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 24.313 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2019;
- prodala je zemljišče v vrednosti 43.315 EUR, čeprav razpolaganje z nepremičnino ni bilo vključeno v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Medvode za leto 2019; v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; v pogodbi o oddaji stvarnega premoženja v najem ni določila vseh obveznosti najemnika;
- v 5 primerih je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo navedla določilo, ki ni v skladu z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki; v 1 primeru dodatnih del ni oddala po predpisanem postopku; 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; v 4 primerih je aneks k pogodbi za dodatna dela sklenila po zaključku del; pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov; v 1 primeru od izvajalca po sklenitvi aneksa k pogodbi, s katerim se je povečala pogodbeni vrednost, ni pridobila nove bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti;

- v 3 primerih je prepozno poslala v objavo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila oziroma obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; v letnem programu športa in javnem razpisu na področju športa je navedla neustrezne programe; v javnem razpisu na področju športa merila niso bila ustrezna, kakor tudi način njihove uporabe ni bil jasno določen; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; ni sprejela lokalnega programa za kulturo; v javnem razpisu na področju kulture je določila razpisni rok, krajši od 1 meseca; na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa, kulture, otroških in mladinskih programov, prireditev ter programov društev in zvez društev s področja spodbujanja razvoja turizma;
- za redno vzdrževanje javne razsvetljave je plačala 30.083 EUR, ne da bi z izvajalcema sklenila pogodbo;
- storitve rednega vzdrževanja javne razsvetljave v skupnem znesku 29.657 EUR brez DDV je oddala brez predhodno izvedenega postopka oddaje javnega naročila.

Računsko sodišče je Občini Medvode 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 Splošna proračunska rezervacija	14
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	15
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja	15
2.2.1.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem	15
2.2.2 Oddaje prostorov v najem	16
2.2.2.1 Oddaja poslovnega prostora v občinski stavbi v najem	16
2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih	17
2.3.1 Obnova javnega vodovoda, gradnja javne meteorne kanalizacije in rekonstrukcija ceste Vikrče–Tacen	19
2.3.2 Gradnja galerije ob Kulturnem domu Sora	20
2.3.3 Ureditev tržnice, parka in večnamenske ploščadi v Medvodah	21
2.3.4 Gradnja kolesarske povezave Bonovec	23
2.3.5 Ureditev pločnika Trnovec	24
2.3.6 Obnova vodovoda Zavrh	25
2.4 Tekoči transferi	26
2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	26
2.4.1.1 Izvajanje rednega prevoza osnovnošolskih otrok	27
2.4.1.2 Izvajanje prevoza otrok s posebnimi potrebami s spremljevalcem	28
2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	28
2.4.2.1 Tekoči transferi na področju športa	29
2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kulture	31

2.4.2.3	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	32
2.4.2.4	Izkazovanje tekočih transferov	33
2.5	Zadolževanje	33
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	34
2.5.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	36
2.5.3	Primerjava stanja dolga	38
2.6	Druga področja poslovanja	38
2.6.1	Odhodki za redno vzdrževanje javne razsvetljave	38
3.	Mnenje	40
4.	Priporočila	42

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Medvode (v nadaljevanju: občina) v letu 2019 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 4. 9. 2020.

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 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2019 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.

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

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2019.

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

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-6/2020/3.

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⁾	16.449
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2019:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 (poklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	23 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Opombi: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal: [URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px/table/tableViewLayout2/>], stanje na dan 1. 1. 2020; 19. 4. 2021.

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 – ZSPDLSL-1 in 30/18) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Občina ima 11 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava, in 2 vaški skupnosti, ki pa nista pravni osebi. Je ustanoviteljica 8 javnih zavodov ter soustanoviteljica javnega zavoda, javnega podjetja in javnega holdinga, v katerega so vključena 3 javna podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatke iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 in primerjavo z letom 2018 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2018

Postavka	Realizacija v letu 2019		Realizacija v letu 2018		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	11.564.813	65,4	10.797.679	72,3	107
Nedavčni prihodki	2.059.609	11,7	1.893.989	12,7	109
Kapitalski prihodki	299.270	1,7	42.357	0,3	707
Prejete donacije	0	0,0	13.750	0,1	0
Transforni prihodki	3.750.339	21,2	2.176.737	14,6	172
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	17.674.031	100,0	14.924.512	100,0	118
Tekoči odhodki	3.250.743	14,4	3.426.601	23,8	95
Tekoči transferi	5.705.183	25,3	5.621.667	39,0	101
Investicijski odhodki	13.334.603	59,0	5.211.629	36,1	256
Investicijski transferi	286.556	1,3	164.053	1,1	175
Vsi odhodki BPO	22.577.084¹⁾	100,0	14.423.949¹⁾	100,0	157
Proračunski presežek, primanjkljaj	(4.903.053)	/	500.563	/	/
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	1.612.282	/	1.532.594	/	105
Odplačila dolga	758.124	/	597.020	/	127
Saldo računa financiranja	854.158	/	935.574	/	91
Sprememba stanja na računih	(4.048.895)	/	1.436.137	/	/

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

Vira: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2018⁵ in Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2019⁶ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2019).

⁵ Uradni list RS, št. 36/19.

⁶ Uradni list RS, št. 77/20.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2019 predstavlja Tabela 3.

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2019

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Sklep o začasnem financiranju Občine Medvode v letu 2019	5. 10. 2018	69/18
Odlok o proračunu Občine Medvode za leto 2019	27. 3. 2019	20/19
Odlok o spremembi in dopolnitvi Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 2019	22. 5. 2019	36/19
Odlok o rebalansu proračuna Občine Medvode za leto 2019 ¹⁾	11. 12. 2019	76/19
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Medvode za leto 2019	20. 5. 2020	77/20

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: rebalans proračuna občine za leto 2019.

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 Nejc Smole, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2019 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 2019, 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 2019. 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 skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih 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 2019 niso popolne, saj ne vsebujejo izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

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

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

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

Ukrep občine

Občina je predložila osnutek obrazložitev posebnega dela proračuna občine za leto 2022 za področje 13 – Promet, prometna infrastruktura in komunikacije, ki vključujejo izhodišča in kazalce, na podlagi katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

2.1.1.b 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, upoštevaje fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, 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 ter pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upoštevaje fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), nastanka morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, 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 ter pojasnil na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2 Splošna proračunska rezervacija

Po določilih 42. člena ZJF se v proračunu del predvidenih proračunskih prejemkov ne razporedi vnaprej, ampak se zadrži kot splošna proračunska rezervacija, ki se v proračunu posebej izkazuje. Sredstva splošne proračunske rezervacije se uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da sredstva niso zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati. O uporabi sredstev odloča župan. Dodeljena sredstva se razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika.

2.1.2.a Občina porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 24.313 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2019, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 42. člena ZJF. Ker občina ni prerazporejala pravic porabe iz splošne proračunske rezervacije na ustrezne proračunske postavke v proračunu občine za leto 2019, je bil namen porabe napačno prikazan oziroma so bili odhodki napačno razvrščeni.

Ukrep občine

Občina je predložila izpis konta splošne proračunske rezervacije za leto 2021, iz katerega je razvidno, da je porabljen sredstva splošne proračunske rezervacije ustrezno razporedila na ustrezne proračunske postavke v proračunu.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v skupnem znesku 299.270 EUR, kar predstavlja 1,7 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2019.

2.2.1.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v drugem odstavku 6. člena določala, da se postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede, če je nepremično premoženje vključeno v veljavni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

2.2.1.1.a Občina je 22. 7. 2019 z družbo ELEKTRO NOEL d.o.o. sklenila prodajno pogodbo, s katero je prodala 3 zemljišča¹¹ v skupni izmeri 1.378 m² v vrednosti 188.290 EUR, med njimi tudi zemljišče s parcelno št. 622/19, k. o. 1976 – Preska v vrednosti 43.315 EUR¹², ki ni bilo vključeno v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Medvode za leto 2019, kar je v neskladju z drugim odstavkom 6. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Pojasnilo občine

Občina nepremičnine s parcelno št. 622/19, k. o. 1976 – Preska ni vključila v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Medvode za leto 2019, ker je bila vključena v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Medvode za leto 2018. S postopkom prodaje tega zemljišča je občina pričela že v letu 2018, a je do prodaje prišlo šele julija 2019, ker je bil interes kupcev izkazan šele, ko je občina v postopek prodaje vključila sosednji parceli. Ob pripravi Načrta ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Medvode za leto 2019

¹⁰ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 31/18. Uredba je prenehala veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1; Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18), vendar se je uporabljala do 3. 6. 2018, ko je začela veljati nova Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18), izdana na podlagi ZSPDSLS-1, če ni bila z njim v nasprotju.

¹¹ Parcelna št. 622/7, št. 622/8 in št. 622/19, vse k. o. 1976 – Preska.

¹² Vrednost tega zemljišča smo ocenili glede na delež od skupne površine prodanih zemljišč, v pogodbi je dogovorjena samo skupna vrednost vseh prodanih zemljišč.

je občina pričakovala, da bo do podpisa pogodbe prišlo najkasneje do 31. 3. 2019 in bi postopek prodaje izvedla na podlagi veljavnega letnega načrta ravnanja v skladu s petim odstavkom 26. člena ZSPDSLS-1¹³, zato zemljišča ni ponovno vključila v načrt ravnanja za leto 2019.

2.2.2 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v skupnem znesku 27.189 EUR, kar predstavlja 0,2 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2019.

2.2.2.1 Oddaja poslovnega prostora v občinski stavbi v najem

Občina je 28. 12. 2017 s KABELSKO TELEVIZIJO MEDVODE Cesta komandanta Staneta 12, Medvode sklenila neposredno najemno pogodbo za oddajo poslovnega prostora v najem v mansardi občinske stavbe v izmeri 116 m² za obdobje 5 let in mesečno najemnino v znesku 455 EUR.

2.2.2.1.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v drugem odstavku 24. člena določala, 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.

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

2.2.2.1.b Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v prvem odstavku 49. člena določala, da se v pogodbi o oddaji stvarnega premoženja v najem določita višina najemnine in obveznost najemnika, da krije obratovalne stroške, stroške rednega vzdrževanja, stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, stroške zavarovanj, če cena zavarovanja ni upoštevana v najemnini, in druge stroške, za katere se stranki dogovorita s pogodbo.

Občina v najemni pogodbi ni določila obveznosti najemnika, da krije stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in stroške zavarovanj, ki pa tudi niso bili upoštevani v najemnini, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 49. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrep občine

Občina je 15. 11. 2021 s KABELSKO TELEVIZIJO MEDVODE Cesta komandanta Staneta, Medvode sklenila dodatek k najemni pogodbi, v katerem je določila skrbnika pogodbe in opredelila, da stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča ter del stroškov zavarovanja objekta krije najemnik.

¹³ Po določilih petega odstavka 26. člena ZSPDSLS-1 mora biti pogodba o pravnem poslu v postopku pridobivanja ali razpolaganja s stvarnim premoženjem, ki je bil začet na podlagi veljavnega letnega načrta tekočega leta, na podlagi navedenega letnega načrta sklenjena najpozneje 31. 3. prihodnjega leta. Za začetek postopka pridobivanja ali razpolaganja se šteje objava javne dražbe ali objava javnega zbiranja ponudb ali objava namere za sklenitev neposredne pogodbe, če objava namere ni obvezna ali ni mogoča, pa prejem predloga za sklenitev pravnega posla ali posredovanje ponudbe nasprotni pogodbeni stranki.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v znesku 13.334.603 EUR, kar predstavlja 59,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2019.

Tabela 4 prikazuje podatke o javnih naročilih v letu 2019 glede na vrsto objave.

Tabela 4 Podatki o javnih naročilih v letu 2019 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za publikacije Evropske unije	
	število	vrednost v EUR brez DDV	število	vrednost v EUR brez DDV	število	vrednost v EUR brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe	15	233.140	5	531.766	1	314.311
% od skupnega števila/vrednosti	62,5	62,8	71,4	54,9	100,0	100,0
Naročilnice	2	21.922	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	8,3	5,9	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	4	66.670	2	436.089	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	16,7	17,9	28,6	45,1	/	/
Naročilnice	3	49.730	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	12,5	13,4	/	/	/	/
Skupaj	24	371.426	7	967.855	1	314.311

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupaj 32 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljenih 7 postopkov v skupni vrednosti 967.855 EUR, kar predstavlja 58,5 % vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 25 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 685.737 EUR, ki po številu predstavljajo 78,1 % vseh postopkov, po vrednosti pa 41,5 % vseh postopkov, ni preseglo vrednosti¹⁴, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa prvi odstavek 22. člena Zakona o javnem naročanju¹⁵ (v nadaljevanju: ZJN-3) v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona.

¹⁴ Na splošnem področju 20.000 EUR za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 40.000 EUR za javna naročila gradenj, 750.000 EUR za javna naročila storitev s seznama socialnih in drugih posebnih storitev; na infrastrukturnem področju 50.000 EUR za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 100.000 EUR za javna naročila gradenj in milijon EUR za javna naročila socialnih in drugih posebnih storitev (vse vrednosti so brez DDV).

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

Tabela 5 prikazuje načrtovane in realizirane zneske v letu 2019 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

Tabela 5 Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil, vključenih v preveritev

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2019 v EUR	Realizirani znesek v letu 2019 v EUR	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v EUR	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v EUR
				vrednost v EUR	delež ³⁾ v %	
Odvajanje in čiščenje odpadne vode ^{4), 5)}	8.997.690	3.897.689	9.608.064	/	/	9.608.064
Obnova javnega vodovoda, gradnja javne meteorne kanalizacije, gradnja plinovoda in rekonstrukcija ceste Vikrče–Tacen ^{4), 6)}	10.000	6.950	486.223 ⁷⁾	/	/	486.223
	2.194.200	2.493.102	2.528.597 ⁸⁾	/	/	2.528.597
	1.946.000	1.964.641	2.548.179 ⁹⁾	/	/	2.548.179
Gradnja galerije ob Kulturnem domu Sora ⁷⁾	448.000	488.813	413.138	75.675	18,3	488.813
Ureditev tržnice, parka in večnamenske ploščadi v Medvodah ¹⁰⁾	780.000	712.508	828.948	59.186	7,1	888.134
Gradnja kolesarske povezave Bonovec	208.500	230.820	191.457	39.462	17,1	230.920
Ureditev pločnika Trnovec	50.000	42.309	37.958	4.351	10,3	42.309
Obnova vodovoda Zavrh ⁴⁾	86.500	53.873	42.258	11.615	21,6	53.873

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu¹⁶ na dan sklenitve pogodbe/aneksa k pogodbi oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2019, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2019.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2019.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ 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).

⁵⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2013; investicija v letu 2019 še ni bila zaključena.

⁶⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2018; investicija v letu 2019 še ni bila zaključena.

⁷⁾ Projekt OB071-08-0074 – Cesta Vikrče–Tacen.

⁸⁾ Projekt OB071-15-0031 – Meteorna kanalizacija na območju kohezije.

⁹⁾ Projekt OB071-15-0022 – Obnova vodovoda na območju kohezije.

¹⁰⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2018.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2019, pogodbe, naročilnice, aneksi in konto kartice.

¹⁶ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. V primeru občine je veljavni proračun rebalans proračuna občine za leto 2019 s prerazporeditvami.

2.3.1 Obnova javnega vodovoda, gradnja javne meteorne kanalizacije in rekonstrukcija ceste Vikrče–Tacen

Občina je 23. 7. 2018 na podlagi izvedenega odprtega postopka¹⁷ s konzorcijem družb IMP, d.d., PONDUS d.o.o., V3, d.o.o. in T-MOMO d.o.o. sklenila pogodbo za obnovo javnega vodovoda, gradnjo javne meteorne kanalizacije in rekonstrukcijo ceste Vikrče–Tacen v vrednosti 5.562.999 EUR brez DDV. K pogodbi je bil 10. 4. 2019 sklenjen aneks št. 1 zaradi vključitve novega podizvajalca. V letu 2019 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 4.464.693 EUR.

2.3.1.a Občina je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za obnovo javnega vodovoda, gradnjo javne meteorne kanalizacije, gradnjo plinovoda in rekonstrukcijo ceste Vikrče–Tacen navedla, da lahko ponudnik sodeluje v postopku javnega naročila samo z eno ponudbo bodisi individualno bodisi kot ponudnik v ponudbi skupine ponudnikov. Ponudnik ne sme sodelovati bodisi individualno bodisi kot ponudnik v ponudbi skupine ponudnikov pri eni ponudbi in hkrati kot podizvajalec pri drugi ponudbi. Če bo ponudnik sodeloval v več kot eni ponudbi glede na ta določila, se zavrnejo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedena določila so v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3, v skladu s katerim naročnik v postopku javnega naročanja ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju s tem zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence. Takšna določila vsebujejo domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki¹⁸.

Pojasnilo občine

Občina je navedena določila v razpisni dokumentaciji navedla z namenom preprečevanja špekulacij ponudnikov, ki so se dogajale v preteklosti, ko je isti konzorcij oddal tudi do 3 ponudbe, nato pa umaknil vse, ki zanj niso bile najugodnejše, zato je s to določbo zagotovljeno načela gospodarnosti.

Občina mora pri poslovanju upoštevati temeljna načela javnega naročanja, pri tem pa ob upoštevanju posameznega načela ne sme ravnati v neskladju z drugim načelom. Kljub temu da je želela pri uporabi navedenih določil v razpisni dokumentaciji ravnati v skladu z načelom gospodarnosti, je ravnala v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3.

2.3.1.b Občina je del 12. začasne situacije v znesku 272.747 EUR plačala z zamudo (12 dni po prejemu), kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019¹⁹ (v nadaljevanju: ZIPRS1819), ki je za plačilo vseh obveznosti določal plačilni rok 30. dan, ki je po določbi drugega odstavka istega člena začel teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

¹⁷ Kot skupno javno naročilo z družbo ENERGETIKA LJUBLJANA, d.o.o (v nadaljevanju: družba Energetika Ljubljana), ki je občino pooblastila za izvedbo in odločanje v postopku javnega naročila. Javno naročilo vključuje tudi gradnjo plinovoda, za kar je družba Energetika Ljubljana z izvajalcem sklenila samostojno pogodbo.

¹⁸ Takšno stališče je zavzela tudi Državna revizijska komisija (na primer v odločitvah št. 018-139/2013 in št. 018-191/2013).

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

2.3.2 Gradnja galerije ob Kulturnem domu Sora

Občina je v letu 2018 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 17. 7. 2018 z izvajalcem KOVINAR – GRADNJE ST, d.o.o. sklenila pogodbo za gradnjo galerije ob Kulturnem domu Sora v vrednosti 413.138 EUR. K pogodbi so bili v letih 2018 in 2019 sklenjeni 4 aneksi, s katerimi je bil podaljšan rok izvedbe del in povečana pogodbeno vrednost na 488.814 EUR zaradi povečanega obsega in dodatnih nepredvidenih del. V letu 2019 je občina izvajalcu plačala 488.814 EUR.

2.3.2.a Občina je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za gradnjo galerije ob Kulturnem domu Sora navedla, da lahko ponudnik sodeluje v postopku javnega naročila samo z eno ponudbo samostojno ali kot partner v skupni ponudbi in ne sme sodelovati kot podizvajalec za isto javno naročilo, sicer se izločijo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedeno določilo je v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3. Takšna določila vsebujejo domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki²⁰.

Pojasnilo občine

Občina je navedena določila v razpisni dokumentaciji navedla z namenom preprečevanja špekulacij ponudnikov, ki so se dogajale v preteklosti, ko je isti konzorcij oddal tudi do 3 ponudbe, nato pa umaknil vse, ki zanj niso bile najugodnejše, zato je s to določbo zagotovljeno načelo gospodarnosti.

Občina mora pri poslovanju upoštevati temeljna načela javnega naročanja, pri tem pa ob upoštevanju enega načela ne sme ravnati v neskladju z drugim načelom. Kljub temu da je želela pri uporabi navedenih določil v razpisni dokumentaciji ravnati v skladu z načelom gospodarnosti, je ravnala v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3.

2.3.2.b Občina je 12. 9. 2019 z izvajalcem sklenila aneks št. 4 za dodatna dela v vrednosti 28.784 EUR, ki se nanašajo na izvedbo novega elektro in kanalizacijskega priključka, dodatna keramičarska dela in spremembo toplotne izolacije. Iz 7. začasne situacije izvajalca z dne 8. 7. 2019 je razvidno, da je izvajalec do 30. 6. 2019 že opravil dodatna dela v znesku 11.876 EUR, ki so bila dogovorjena z aneksom št. 4. Iz navedenega izhaja, da je izvajalec dodatna dela v znesku 11.876 EUR izvedel pred sklenitvijo aneksa št. 4.

Občina je aneks št. 4, ki vključuje tudi dodatna dela, ki so bila opravljena do 30. 6. 2019, sklenila najmanj 74 dni po opravljenih delih, kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije²¹ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

²⁰ Tako kot opomba 18.

²¹ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

Pojasnilo občine

Pri sklenitvi aneksa št. 4 gre za tako imenovani uskladitveni aneks zaradi dodatnih, nepredvidenih, več ali manj del, ki so bila vsebinsko že odobrena v gradbeni knjigi. Pred izvedbo del izvajalec posreduje zahtevek za nepredvidena ali dodatna dela, nato zahtevek izvajalca pregleda izvajalec nadzora, ki ga ali potrdi, korigira ali pa zavrne. Nato končni predlog potrdi še občina. V primerih, ko ne gre za tako imenovane pogodbe na ključ, je neživljenjsko in nemogoče, da bi se za vsako spremembo vnaprej sklepal aneks, saj se dnevno pojavljajo potrebe po več ali manj delih, kot je navedeno v popisih.

2.3.2.c V 12. členu pogodbe je navedeno, da bo moral izvajalec najkasneje v roku 15 dni od sklenitve pogodbe naročniku izročiti nepreklicno in brezpogojno bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici za zavarovanje dobre izvedbe pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti. Trajanje finančnega zavarovanja je še 60 dni po preteku roka za dokončanje pogodbenih del. Če se med trajanjem izvedbe pogodbe spremeni rok za izvedbo pogodbenih del ali če bo naročnik izvajalcu na podlagi aneksa k pogodbi naročil izvedbo dodatnih del, mora izvajalec v roku 10 dni od podpisa aneksa k tej pogodbi predložiti novo finančno zavarovanje z novim rokom trajanja v skladu s spremembo pogodbene roka za izvedbo del oziroma novo finančno zavarovanje s spremenjeno višino garantiranega zneska v skladu s spremembo pogodbene vrednosti.

Občina po sklenitvi aneksa št. 4, s katerim se je pogodbena vrednost povečala za 28.784 EUR, 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 2.878 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3 Ureditev tržnice, parka in večnamenske ploščadi v Medvodah

Občina je v letu 2018 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 12. 9. 2018 z izvajalcem GORENJSKA GRADBENA DRUŽBA d.d. sklenila pogodbo za ureditev tržnice, parka in večnamenske ploščadi v Medvodah v vrednosti 828.948 EUR. K pogodbi so bili v letih 2018 in 2019 sklenjeni 3 aneksi, s katerimi je bil uveden podizvajalec, podaljšan rok izvedbe del in povečana pogodbena vrednost na 888.134 EUR zaradi spremenjenih (več in manj del) in dodatnih del. V letu 2019 je občina izvajalcu plačala 712.508 EUR.

2.3.3.a Občina je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za ureditev tržnice, parka in večnamenske ploščadi v Medvodah navedla, da lahko ponudnik sodeluje v postopku javnega naročila samo z eno ponudbo samostojno ali kot partner v skupni ponudbi in ne sme sodelovati kot podizvajalec za isto javno naročilo, sicer se izločijo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedeno določilo je v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3. Takšna določila vsebujejo domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki²².

²² Tako kot opomba 18.

Pojasnilo občine

Občina je navedena določila v razpisni dokumentaciji navedla z namenom preprečevanja špekulacij ponudnikov, ki so se dogajale v preteklosti, ko je isti konzorcij oddal tudi do 3 ponudbe, nato pa umaknil vse, ki zanj niso bile najugodnejše, zato je s to določbo zagotovljeno načelo gospodarnosti.

Občina mora pri poslovanju upoštevati temeljna načela javnega naročanja, pri tem pa ob upoštevanju enega načela ne sme ravnati v neskladju z drugim načelom. Kljub temu da je želela pri uporabi navedenih določil v razpisni dokumentaciji ravnati v skladu z načelom gospodarnosti, je ravnala v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3.

2.3.3.b Občina je 17. 12. 2019 z izvajalcem sklenila aneks št. 3 zaradi dodatnih, več in manj del v skupni vrednosti 59.186 EUR, ki se nanašajo na rušitev lesenih in zidanih objektov, izdelavo armiranobetonskih jaškov, dobavo in vgraditev lesenih rešetk in podobno (povezava s točko 2.3.3.c). Iz končne obračunske situacije izvajalca z dne 29. 11. 2019 je razvidno, da je izvajalec do konca novembra 2019 že opravil dodatna dela in več del v skupnem znesku 59.186 EUR, ki so bila dogovorjena z aneksom št. 3. Iz navedenega izhaja, da je izvajalec dodatna in več dela v znesku 59.186 EUR izvedel pred sklenitvijo aneksa št. 3.

Občina je aneks št. 3, ki vključuje tudi dodatna dela in več del, ki so bila opravljena do 29. 11. 2019, sklenila najmanj 19 dni po opravljenih delih, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

Pojasnilo občine

Pri sklenitvi aneksa št. 3 gre za tako imenovani uskladitveni aneks zaradi dodatnih, nepredvidenih, več ali manj del, ki so bila vsebinsko že odobrena v gradbeni knjigi. Pred izvedbo del izvajalec posreduje zahtevek za nepredvidena ali dodatna dela, nato zahtevek izvajalca pregleda izvajalec nadzora, ki ga ali potrdi, korigira ali pa zavrne. Nato končni predlog potrdi še občina. V primerih, ko ne gre za tako imenovane pogodbe na ključ, je neživljenjsko in nemogoče, da bi se za vsako spremembo vnaprej sklepal aneks, saj se dnevno pojavljajo potrebe po več ali manj delih, kot je navedeno v popisih.

2.3.3.c Iz končne obračunske situacije izvajalca z dne 29. 11. 2019 je razvidno, da je izvajalec opravil dodatna dela v skupnem znesku 151.049 EUR brez DDV, ki so bila dogovorjena z aneksom št. 3. Dodatna dela vključujejo tudi rušitev lesenih in zidanih objektov, izdelavo armiranobetonskih jaškov, dobavo in vgraditev lesenih rešetk, dovoz in vgrajevanje zemljine in humusa na gradbišču, izdelavo armiranobetonskega prodajnega pulta in klopi, dobavo in montažo pitnikov, dobavo in namestitve namakalnega sistema ter dobavo in montažo lesene konstrukcije v skupnem znesku 111.839 EUR brez DDV. Občina je kot podlago za sklenitev aneksa navedla 2. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3. V letu 2019 je občina izvajalcu za navedena dela plačala 136.444 EUR.

ZJN-3 v prvem odstavku 95. člena določa primere, v katerih se lahko pogodba o izvedbi javnega naročila spremeni brez novega postopka javnega naročanja. Med tovrstnimi razlogi v 2. točki predvideva dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, ki jih izvede prvotni izvajalec, če so potrebne, čeprav niso bile vključene v prvotno javno naročilo, in če zamenjava izvajalca ni mogoča iz ekonomskih ali tehničnih razlogov, kot so zahteve glede zamenljivosti ali interoperabilnosti z obstoječo opremo, storitvami ali inštalacijami, naročenimi v okviru prvotnega javnega naročila, ter bi naročniku povzročila velike nevšečnosti ali znatno podvajanje stroškov.

ZJN-3 za primere novih gradenj v petem odstavku 46. člena določa tudi možnost uporabe postopka s pogajanjem brez predhodne objave, ki se lahko uporabi za javno naročilo novih gradenj ali storitev, ki pomenijo ponovitev podobnih gradenj ali storitev in se oddajo gospodarskemu subjektu, ki mu je naročnik oddal prvotno naročilo, pod pogojem, da so nove gradnje ali storitve v skladu z osnovnim projektom in da je bilo prvotno naročilo oddano v postopku, v katerem je naročnik objavil povabilo k sodelovanju. V osnovnem javnem naročilu morajo biti navedeni obseg mogočih dodatnih gradenj ali storitev in pogoji za njihovo oddajo. Naročnik mora v povabilu k sodelovanju za prvotno javno naročilo navesti morebitno uporabo tega postopka in pri izračunu ocenjene vrednosti osnovnega javnega naročila upoštevati tudi skupne ocenjene stroške poznejših gradenj ali storitev.

Pri oddaji dodatnih del v znesku 111.839 EUR brez DDV niso bili izpolnjeni pogoji za oddajo teh del brez novega postopka oddaje javnega naročila na podlagi 2. točke prvega odstavka 95. člena ZJN-3, saj gre za dodatna dela, ki predstavljajo zaključeno celoto (na primer izdelavo armiranobetonskega prodajnega pulta in klopi, dobavo in montažo pitnikov, dobavo in namestitvev namakalnega sistema ter dobavo in montažo lesene konstrukcije). Občina bi lahko v skladu s petim odstavkom 46. člena ZJN-3 v razpisni dokumentaciji določila obseg morebitnih novih del in pogoje za njihovo oddajo in jih oddala po postopku s pogajanjem brez predhodne objave ali pa bi jih morala oddati po kateremkoli drugem od predpisanih postopkov v skladu z ZJN-3. Občina bi glede na vrednost dodatnih del javno naročilo za ta dela morala oddati v skladu z določbo točke a) prvega odstavka 21. člena ZJN-3.

Občina dodatnih del ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je v neskladju s točko a) prvega odstavka 21. člena ZJN-3 v povezavi s prvim odstavkom 39. člena ZJN-3.

2.3.4 Gradnja kolesarske povezave Bonovec

Občina je v letu 2018 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 3. 1. 2019 z izvajalcem KOMUNALNE GRADNJE d.o.o. sklenila pogodbo za gradnjo kolesarske povezave Bonovec v vrednosti 191.457 EUR. K pogodbi so bili v letu 2019 sklenjeni 3 aneksi, s katerimi se je spremenil način obračunavanja del, uvedel podizvajalec, podaljšal rok izvedbe del in povečala pogodbeno vrednost na 230.920 EUR zaradi spremenjenih in dodatnih del. V letu 2019 je občina izvajalcu plačala 230.820 EUR.

2.3.4.a Občina je 2. 8. 2019 z izvajalcem sklenila aneks št. 3 zaradi dodatnih, več in manj del v skupni vrednosti 39.426 EUR, ki se nanašajo na dodatno utrditev terena in ureditev odvodnjavanja. Iz končne obračunske situacije izvajalca z dne 6. 8. 2019 je razvidno, da je izvajalec do konca julija 2019 že opravil dodatna dela in več del v znesku 39.426 EUR, ki so bila dogovorjena z aneksom št. 3. Iz navedenega izhaja, da je izvajalec dodatna dela v znesku 39.426 EUR izvedel pred sklenitvijo aneksa št. 3.

Občina je aneks št. 3, ki vključuje tudi dodatna dela, več in manj del, ki so bila opravljena do 31. 7. 2019, sklenila najmanj 2 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

Pojasnilo občine

Pri sklenitvi aneksa št. 3 gre za tako imenovani uskladitveni aneks zaradi dodatnih, nepredvidenih, več ali manj del, ki so bila vsebinsko že odobrena v gradbeni knjigi. Pred izvedbo del izvajalec posreduje zahtevek za nepredvidena ali dodatna dela, nato zahtevek izvajalca pregleda izvajalec nadzora, ki ga ali potrdi, korigira ali pa zavrne. Nato končni predlog potrdi še občina. V primerih, ko ne gre za tako imenovane pogodbe na ključ, je neživljenjsko in nemogoče, da bi se za vsako spremembo vnaprej sklepal aneks, saj se dnevno pojavljajo potrebe po več ali manj delih, kot je navedeno v popisih.

2.3.4.b Občina je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo gradnje kolesarske povezave Bonovec navedla, da lahko ponudnik sodeluje v postopku javnega naročila samo z eno ponudbo samostojno ali kot partner v skupni ponudbi in ne sme sodelovati kot podizvajalec za isto javno naročilo, sicer se izločijo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedeno določilo je v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3. Takšna določila vsebujejo domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki²³.

Pojasnilo občine

Občina je navedena določila v razpisni dokumentaciji navedla z namenom preprečevanja špekulacij ponudnikov, ki so se dogajale v preteklosti, ko je isti konzorcij oddal tudi do 3 ponudbe, nato pa umaknil vse, ki zanj niso bile najugodnejše, zato je s to določbo zagotovljeno načelo gospodarnosti.

Občina mora pri poslovanju upoštevati temeljna načela javnega naročanja, pri tem pa ob upoštevanju enega načela ne sme ravnati v neskladju z drugim načelom. Kljub temu da je želela pri uporabi navedenih določil v razpisni dokumentaciji ravnati v skladu z načelom gospodarnosti, je ravnala v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3.

2.3.5 Ureditev pločnika Trnovec

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 14. 8. 2019 z izvajalcem HNG d.o.o. sklenila pogodbo za ureditev pločnika Trnovec v vrednosti 37.958 EUR. K pogodbi sta bila v letu 2019 sklenjena 2 aneksa, s katerima je bil uveden podizvajalec in povečana pogodbeni vrednost na 42.309 EUR zaradi spremenjenih in dodatnih del. V letu 2019 je občina izvajalcu plačala 42.309 EUR.

2.3.5.a Občina je 14. 12. 2019 z izvajalcem sklenila aneks št. 2 zaradi dodatnih in več del v skupni vrednosti 4.351 EUR, ki se nanašajo na izvedbo meteorne kanalizacije. Iz končne obračunske situacije izvajalca z dne 31. 10. 2019 je razvidno, da je izvajalec do konca oktobra 2019 že opravil dodatna in spremenjena dela v skupnem znesku 4.351 EUR, ki so bila dogovorjena z aneksom št. 2. Iz navedenega izhaja, da je izvajalec dodatna in spremenjena dela v vrednosti 4.351 EUR izvedel pred sklenitvijo aneksa št. 2.

Občina je aneks št. 2, ki vključuje tudi dodatna dela in več del, ki so bila opravljena do 31. 10. 2019, sklenila najmanj 44 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

Pojasnilo občine

Pri sklenitvi aneksa št. 2 gre za tako imenovani uskladitveni aneks zaradi dodatnih, nepredvidenih, več ali manj del, ki so bila vsebinsko že odobrena v gradbeni knjigi. Pred izvedbo del izvajalec posreduje zahtevek za nepredvidena ali dodatna dela, nato zahtevek izvajalca pregleda izvajalec nadzora, ki ga

²³ Tako kot opomba 18.

ali potrdi, korigira ali pa zavrne. Nato končni predlog potrdi še občina. V primerih, ko ne gre za tako imenovane pogodbe na ključ, je neživljenjsko in nemogoče, da bi se za vsako spremembo vnaprej sklepal aneks, saj se dnevno pojavljajo potrebe po več ali manj delih, kot je navedeno v popisih.

2.3.5.b Občina je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo ureditve pločnika Trnovec navedla, da lahko ponudnik sodeluje v postopku javnega naročila samo z eno ponudbo samostojno ali kot partner v skupni ponudbi in ne sme sodelovati kot podizvajalec za isto javno naročilo, sicer se izločijo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedeno določilo je v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3. Takšna določila vsebujejo domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki²⁴.

Pojasnilo občine

Občina je navedena določila v razpisni dokumentaciji navedla z namenom preprečevanja špekulacij ponudnikov, ki so se dogajale v preteklosti, ko je isti konzorcij oddal tudi do 3 ponudbe, nato pa umaknil vse, ki zanj niso bile najugodnejše, zato je s to določbo zagotovljeno načelo gospodarnosti.

Občina mora pri poslovanju upoštevati temeljna načela javnega naročanja, pri tem pa ob upoštevanju enega načela ne sme ravnati v neskladju z drugim načelom. Kljub temu da je želela pri uporabi navedenih določil v razpisni dokumentaciji ravnati v skladu z načelom gospodarnosti, je ravnala v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3.

2.3.6 Obnova vodovoda Zavrh

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 14. 8. 2019 z izvajalcem GORENJSKA GRADBENA DRUŽBA d.d. sklenila pogodbo za obnovo vodovoda Zavrh v vrednosti 42.258 EUR brez DDV. K pogodbi je 29. 11. 2019 sklenila aneks za izvedbo več in manj del, s katerim se je povečala pogodbena vrednost na 53.873 EUR brez DDV. V letu 2019 je občina izvajalcu plačala 53.873 EUR brez DDV.

2.3.6.a 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.

Ukrep občine

Občina je 12. 2. 2020 na portalu javnih naročil objavila aneks k pogodbi.

²⁴ Tako kot opomba 18.

2.4 Tekoči transferi

2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole

Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v skupnem znesku 232.689 EUR, kar predstavlja 1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2019.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja²⁵ 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 šoli²⁶ (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 6 prikazuje podatke o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2019.

²⁵ 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.

²⁶ 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 6 Podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2019

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Število učencev v letu 2019	Realizacija v letu 2019 v EUR
SCHOOL SERVICE d.o.o.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2018/2019 2019/2020	356 380	126.063
VRANKAR - BUS d.o.o.	javno naročilo – postopek naročila male vrednosti ²⁾	2018/2019 2019/2020	26 28	39.808
CIRIUS Kamnik	neposredni pogodbi ³⁾	2018/2019 2019/2020	2 2	7.492
Center Janeza Levca Ljubljana	neposredni pogodbi ⁴⁾	2018/2019 2019/2020	3 2	8.389
JAVNO PODJETJE LJUBLJANSKI POTNIŠKI PROMET, d.o.o. ⁵⁾	neposredni pogodbi ⁶⁾	2018/2019 2019/2020	226 249	42.600
Individualni prevozi ⁷⁾	odločbe in mesečne vozovnice	2018/2019 2019/2020	18 19	8.337
Skupaj		2018/2019 2019/2020	630⁸⁾ 679⁸⁾	232.689

Opombe: ¹⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za redni prevoz osnovnošolskih otrok za obdobje od 1. 2. 2017 do 31. 8. 2020.

²⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za prevoz otrok s posebnimi potrebami s spremljevalcem za obdobje od 1. 9. 2018 do 31. 8. 2021.

³⁾ Pogodbi, sklenjeni za prevoz učencev s prilagojenim vozilom za šolski leti 2018/2019 in 2019/2020.

⁴⁾ Pogodbi, sklenjeni za prevoz učencev, ki obiskujejo posebni program vzgoje in izobraževanja, za šolski leti 2018/2019 in 2019/2020.

⁵⁾ V nadaljevanju: družba LPP.

⁶⁾ Pogodbi o izvajanju prevozov učencev osnovnih šol na rednih linijah v občini za leti 2018 in 2019.

⁷⁾ Vključeni tudi otroci s posebnimi potrebami.

⁸⁾ Staršu 1 učenca občina zagotavlja plačilo za prevoz od doma do zbirnega mesta, od katerega naprej je organiziran prevoz s prilagojenim vozilom, ki ga zagotavlja CIRIUS Kamnik

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2019 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala za 630 učencev (v šolskem letu 2018/2019) oziroma za 679 učencev (v šolskem letu 2019/2020), od tega je zagotavljala prevoz 41 otrok s posebnimi potrebami (v šolskih letih 2018/2019 in 2019/2020). Storitve je zagotavljala s 5 izvajalci, od tega je bil 1 izbran na podlagi izvedenega odprtega postopka oddaje javnega naročila (za obdobje od 1. 2. 2017 do 31. 8. 2020), 1 na podlagi postopka naročila male vrednosti (za 3 šolska leta, od šolskega leta 2018/2019 do 2020/2021), s 3 je bilo sklenjenih 6 neposrednih pogodb za šolski leti 2018/2019 in 2019/2020 (z 1 izvajalcem za prevoz učencev osnovnih šol in z 2 izvajalcema za financiranje prevoza učencev s posebnimi potrebami), za 18 otrok v šolskem letu 2018/2019 in 19 otrok v šolskem letu 2019/2020 pa s sofinanciranjem individualnih prevozov na podlagi izdanih odločb za povračilo stroškov staršu za prevoz lastnega otroka oziroma s plačilom mesečnih vozovnic javnega ljubljanskega potniškega prometa.

2.4.1.1 Izvajanje rednega prevoza osnovnošolskih otrok

Občina je 24. 1. 2017 na podlagi izvedenega postopka javnega naročila po odprtem postopku z izvajalcem SCHOOL SERVICE d.o.o. sklenila okvirni sporazum o izvajanju prevoza osnovnošolskih

otrok v občini v obdobju od 1. 2. 2017 do 31. 8. 2020 z ocenjeno vrednostjo 537.504 EUR. K okvirnemu sporazumu so bili do 31. 12. 2019 sklenjeni 4 aneksi, med njimi tudi aneks št. 1 zaradi povečanja dnevno prevoženih kilometrov. V letu 2019 je občina za izvajanje prevoza osnovnošolskih otrok izvajalcu plačala 126.063 EUR.

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

Občina je 7. 4. 2017, to je 73 dni po sklenitvi okvirnega sporazuma, poslala v objavo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 58. člena ZJN-3.

2.4.1.1.b Občina je za aneks št. 1 k okvirnemu sporazumu, ki je bil sklenjen 16. 5. 2017, obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti na portal javnih naročil poslala 5. 11. 2017, to je 173 dni po sklenitvi aneksa št. 1, kar je v neskladju z določilom 59. člena ZJN-3.

2.4.1.2 Izvajanje prevoza otrok s posebnimi potrebami s spremljevalcem

Občina je 30. 5. 2018 na podlagi izvedenega postopka naročila male vrednosti z izvajalcem VRANKAR - BUS d.o.o. sklenila okvirni sporazum o izvajanju prevoza otrok s posebnimi potrebami s spremljevalcem v obdobju od 1. 9. 2018 do 31. 8. 2021 z ocenjeno vrednostjo 107.285 EUR. K okvirnemu sporazumu je bil 7. 10. 2019 sklenjen aneks št. 1 zaradi povečanega števila otrok in povečanja dnevno prevoženih kilometrov. V letu 2019 je občina za izvajanje prevoza osnovnošolskih otrok izvajalcu plačala 39.808 EUR.

2.4.1.2.a Občina za aneks št. 1 k okvirnemu sporazumu do konca leta, na katero se nanaša revizija, obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti ni poslala v objavo na portal javnih naročil, kar je v neskladju z določilom 59. člena ZJN-3.

Ukrep občine

Občina je za aneks št. 1 k okvirnemu sporazumu obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti na portal javnih naročil poslala 21. 1. 2021.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v znesku 489.349 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2019 znašali 482.635 EUR, kar predstavlja 2,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2019. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.4.a.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2019 so bili tekoči transferi na področju kulture v znesku 124.853 EUR, tekoči transferi prostovoljnimi gasilskim

društvom in gasilski zvezi v skupnem znesku 115.000 EUR, tekoči transferi na področju športa v znesku 106.483 EUR in tekoči transferi na področju socialnega varstva drugih ranljivih skupin v znesku 43.340 EUR.

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

Občina je v letu 2019 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 7 javnih razpisov.

2.4.2.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v skupnem znesku 106.483 EUR, kar predstavlja 22,5 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2019.

Občina je 12. 4. 2019 v Uradnem listu RS²⁷ objavila Javni razpis za sofinanciranje programov športa v Občini Medvode za leto 2019 (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi javnega razpisa na področju športa in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 26 izvajalcem programov na področju športa v letu 2019 dodelila 119.500 EUR in 20 izvajalcem izplačala 106.483 EUR.

2.4.2.1.a Zakon o športu²⁸ (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.

Ukrep občine

Občinski svet je 21. 4. 2021 v skladu z določili 16. člena ZŠpo-1 sprejel Odlok o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Medvode²⁹, v katerem je podrobneje določeno sofinanciranje programov športa.

²⁷ Uradni list RS, št. 24/19.

²⁸ Uradni list RS, št. 29/17 in 21/18 – ZNOrg.

²⁹ Uradni list RS, št. 63/21.

2.4.2.1.b ZŠpo-1 v prvem odstavku 15. člena določa, za izvajanje katerih programov in področij se z letnim programom športa določa obseg javnih sredstev za sofinanciranje.

Občina je v Letnem programu športa v Občini Medvode za leto 2019³⁰ in v javnem razpisu na področju športa kot predmet razpisa navedla programe in podprograme športa, ki jih bo sofinancirala, vendar razen 2 podprogramov (športna rekreacija in kakovostni šport) ostali programi in podprogrami (kot na primer športna vzgoja šoloobveznih otrok, delovanje društev, zvez društev in zavodov, povezanih s športom, prednostni programi športa lokalnega pomena) niso bili usklajeni s programi in področji iz prvega odstavka 15. člena ZŠpo-1, kar je v neskladju s prvim odstavkom 15. člena ZŠpo-1.

Ukrep občine

Občina je sprejela Letni program športa v Občini Medvode za leto 2021³¹ in Javni razpis za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa v Občini Medvode v letu 2021³², ki vsebujeta programe in podprograme športa, ki jih bo financirala občina in so usklajeni s programi in področji iz prvega odstavka 15. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.c 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 programov športa v Občini Medvode³³, ki ga je sprejela 8. 5. 2012 na podlagi takrat veljavnega Zakona o športu³⁴, po katerih je točkovala programe (kot na primer število ur vadbe in tekmovanj na skupino, število ur dela strokovnega kadra na skupino, materialni stroški na skupino), vendar merila glede načina izbire programov in področij letnega programa športa niso bila usklajena z merili iz prvega odstavka 16. člena ZŠpo-1, prav tako tudi način njihove uporabe ni bil v vseh primerih jasno določen³⁵, kar je v neskladju s prvim odstavkom 16. člena ZŠpo-1.

Pojasnilo občine

Merila niso bila v celoti usklajena z določili ZŠpo-1, ker sodi med merila, ki se uporabljajo pri izbiri programov, tudi cena športnega programa, za katero ZŠpo-1 v prvem odstavku 31. člena določa, da način in obliko njenega izračuna predpiše minister, pristojen za šport, česar pa do izdaje predloga revizijskega poročila še ni predpisal. Občina je 19. 4. 2021 na Direktorat za šport posredovala poizvedbo, kdaj lahko pričakuje pripravo metodologije za izračun cene programa, vendar odgovora ni prejela. V novem Odloku o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Medvode so merila sicer usklajena z določili 16. člena ZŠpo-1, vendar jih zaradi navedenega ni mogoče v celoti upoštevati.

³⁰ Št. 670-2/2019-2 z dne 27. 3. 2019.

³¹ Št. 671-2/2021-1, ki ga je sprejel občinski svet 21. 4. 2021.

³² Objavljeno na spletnih straneh občine 14. 5. 2021, [URL: <https://www.medvode.si/objava/477015>], 14. 12. 2021.

³³ Uradni list RS, št. 38/12.

³⁴ Uradni list RS, št. 22/98, 97/01 – ZSDP, 15/03 – ZOPA in 29/17 – ZŠpo-1. Veljal do 24. 6. 2017, ko ga je nadomestil ZŠpo-1.

³⁵ Na primer, pri merilih za izbor izvajalca oziroma koordinatorja programov Mali sonček, Zlati sonček, Naučimo se plavati in Ciciban planinec se upoštevajo razponi točk od 0 do 50.

2.4.2.1.d Objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 21. člena ZŠpo-1, ki določa vsebino javnega razpisa.

Pojasnilo občine

Občina je v postopku dodelitve sredstev neposredno uporabljala določila 25. člena ZŠpo-1, ki določa, da odpiranje vlog ni javno. Objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, ker ta ob objavi razpisa še ni bil znan.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v skupnem znesku 131.567 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture, so v letu 2019 znašali 124.853 EUR, kar predstavlja 25,9 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2019. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.4.a.

Občina je 12. 4. 2019 v Uradnem listu RS³⁶ objavila Javni razpis za sofinanciranje kulturnih dejavnosti v Občini Medvode za leto 2019 (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture). Na podlagi javnega razpisa na področju kulture in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 17 izvajalcem programov na področju kulture v letu 2019 dodelila 133.000 EUR in 16 izvajalcem izplačala 131.567 EUR.

2.4.2.2.a Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo³⁷ (v nadaljevanju: ZUJIK) v prvem odstavku 14. člena med drugim določa, da lokalna skupnost sprejme svoj lokalni program za kulturo za obdobje 4 let, pri čemer lahko program vsebuje tudi dolgoročne usmeritve, ki presegajo to obdobje. V drugem odstavku 14. člena ZUJIK pa je določeno, da lokalnim skupnostim, razen mestnim občinam, ni treba sprejeti lokalnega programa za kulturo, če opredelijo javni interes na področju kulture, prioritete, ukrepe ter cilje in kazalce za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti.

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

Pojasnilo občine

Občina je 12. 11. 2019 imenovala komisijo za pripravo predloga Strategije razvoja kulture v Občini Medvode za obdobje 4 let. V letih 2018 in 2019 je bila opravljena analiza stanja, izvedena delavnica Strategija razvoja kulture v Občini Medvode in izpeljana javnomnenjska anketa o kulturi. Zaradi nesprejetja nacionalnega programa za kulturo so bili potrebni določeni popravki osnutka strategije. V letu 2020 je bil načrtovan pregled osnutka strategije, razprava kulturnih delavcev in občinske kulturne zveze ter sprejetje predloga na seji občinskega sveta. Zaradi razglasitve epidemije covid-19 so bile dodatne dejavnosti in sprejetje strategije predvidene v letu 2021.

³⁶ Tako kot opomba 27.

³⁷ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17 in 21/18 – ZN0rg.

Ukrep občine

Občinski svet je 9. 6. 2021 sprejel Strategijo razvoja kulture v Občini Medvode za obdobje 2021–2024, ki vsebuje opredelitev javnega interesa na področju kulture, prioritete, ukrepe ter cilje in kazalnike za njihovo doseganje.

2.4.2.2.b V objavi javnega razpisa na področju kulture je bilo določeno, da je rok za oddajo prijave na javni razpis 15 dni od objave razpisa v Uradnem listu RS ter da rok za prijavo začne teči naslednji dan po objavi.

Občina je z določitvijo razpisnega roka, ki je bil krajši od 1 meseca (15 dni), ravnala v neskladju s 115. členom ZUJIK, ki določa, da mora razpis trajati najmanj 1 mesec.

Ukrep občine

Občina je v Javnem razpisu za sofinanciranje kulturnih dejavnosti v Občini Medvode v letu 2021³⁸ določila 30-dnevni rok za oddajo prijav.

2.4.2.3 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

2.4.2.3.a Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja³⁹ 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.

Občina na svetovnem spletu ni objavila zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnem razpisu na področju športa, javnem razpisu na področju kulture, Javnem razpisu za sofinanciranje otroških in mladinskih programov v Občini Medvode v letu 2019⁴⁰, Javnem razpisu za sofinanciranje prireditev v Občini Medvode v letu 2019⁴¹ in Javnem razpisu za sofinanciranje programov društev in zvez društev s področja spodbujanja razvoja turizma v Občini Medvode v letu 2019⁴², kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

³⁸ Objavljeno na spletnih straneh občine 30. 4. 2021, [URL: <https://www.medvode.si/razpis/449158>], 14. 12. 2021.

³⁹ Uradni list RS, št. 24/16.

⁴⁰ Tako kot opomba 27.

⁴¹ Tako kot opomba 27.

⁴² Tako kot opomba 27.

Ukrep občine

Občina je v letu 2021 na svetovni splet posredovala s predpisi zahtevano dokumentacijo javnih razpisov na področju športa, kulture, otroških in mladinskih programov, prireditev ter programov društev in zvez društev s področja spodbujanja razvoja turizma za leta od 2016 do 2020.

2.4.2.4 Izkazovanje tekočih transferov

2.4.2.4.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, investicijskih transferov in subvencij privatnim podjetjem in zasebnikom v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019, in sicer:

- izplačana sredstva KABELSKI TELEVIZIJI MEDVODE Cesta komandanta Staneta 12, Medvode za projekt Sozvočje v bivanju – portreti v znesku 1.000 EUR, za mladinsko oddajo Džumbus v znesku 864 EUR in za projekt Digitalizacija Novic med vodami 2003–2014 v znesku 1.600 EUR, Založbi Malinc, Aleš Cigale s.p. za projekt Simbolni spomenik Branislavi Sušnik v znesku 750 EUR in samostojnemu podjetniku Raziskave in svetovanje v arheologiji, Andrej Gaspari, s.p. za projekt Razvoj vizualnih orodij za promocijo in popularizacijo dediščine srednjeveških gradov na območju Medvod z okolico v znesku 2.500 EUR je občina napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam; iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenih primerih, izhajajoč iz namena oziroma vsebine odhodkov, 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; napačno izkazovanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁴³ (v nadaljevanju: PEKN), ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga PEKN, v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN.

2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁴⁴ (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.

⁴³ 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.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUFJO, 71/17 in 21/18 – popr.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se je v letu 2019 dolgoročno zadolžila za investicije, predvidene v občinskem proračunu. Z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo je 25.10.2019 sklenila pogodbo o sofinanciranju projekta Pločnik v Sori ob lokalni cesti Sora-Topol v vrednosti največ do 137.282 EUR, od tega znašajo nepovratna sredstva največ do 47.282 EUR in povratna sredstva največ do 90.000 EUR, ter pogodbo o sofinanciranju projekta Pločnik od krožišča na klancu do Stana v vrednosti največ do 22.282 EUR povratnih sredstev. V letu 2019 je na podlagi navedenih pogodb prejela skupaj 112.282 EUR povratnih sredstev z rokom vračila do 15. 9. 2029.

V letu 2019 je občina odplačala 810.751 EUR⁴⁵ obveznosti iz dolgoročnih posojil.

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 % 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.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁴⁶ (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 2017⁴⁷ (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 v letu 2016 2 % sredstev 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

⁴⁵ Glavnice v znesku 758.124 EUR in obresti v znesku 52.627 EUR.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 71/17 in 21/18 – popr. Velja od 1. 1. 2018.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 96/15 in 46/16.

se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteta v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1. Enako je za leto 2017 določal prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁴⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS1718).

Osnovo za zadolžitev⁴⁹, znesek dovoljenega odplačila dolga⁵⁰ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2019 prikazuje Tabela 7.

Tabela 7 Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2019

Osnova za zadolžitev, v EUR	12.520.580
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	1.001.646
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	810.751
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C	22.767
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	6,3
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	78,7

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2019 po določilih 10.b člena ZFO-1 prikazuje Tabela 8.

Tabela 8 Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2019 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2019 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2019 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾ * 100
Dolgoročna posojila	5.454.202	787.984 ³⁾	6.3
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ²⁾	0	0	/
Izdana poroštva občine	0	0	/
Skupaj	5.454.202	787.984³⁾	6,3

Opombe: ¹⁾ Osnova znaša 12.520.580 EUR.

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

³⁾ Niso vključena odplačila dolga iz zadolžitev po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C v skupnem znesku 22.767 EUR.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819. Z dnem uveljavitve ZIPRS1819 je prenehal veljati ZIPRS1718 v delu, ki se nanaša na leto 2017.

⁴⁹ 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.

⁵⁰ Osnova za zadolžitev * 8 %.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2019 znaša 5.454.202 EUR, odplačila obveznosti v letu 2019 pa 787.984 EUR in predstavljajo 6,3 % osnove za zadolžitev. Odplačila obveznosti občine niso preseгла zakonsko določene meje 8 % po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.5.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Posredni uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja se lahko v skladu z določili prvega odstavka 88. člena ZJF zadolžujejo in izdajajo 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 odločujoč 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 poroštev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Podatke o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2019 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2019 predstavlja Tabela 9.

Tabela 9 Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2019 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2019

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2019 v EUR	Odplačilo dolga v letu 2019 v EUR
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	2.573.903	5.683.695
Zadolžitev brez soglasij občine	/	/
Izdana poročstva	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	2.573.903	5.683.695

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

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev na podlagi soglasij⁵¹ je na dan 31. 12. 2019 znašalo 2.573.903 EUR⁵² in izhaja iz zadolženosti javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, katerega soustanoviteljica je občina. Stanje zadolženosti izhaja iz neodplačanih kratkoročnih posojil, najetih v letih 2018 in 2019, v skupnem znesku 1.745.678 EUR, neodplačanih dolgoročnih posojil, najetih v letih 2005, od 2012 do 2015, 2017 in 2019, v skupnem znesku 822.018 EUR in neodplačanih dolgoročnih finančnih najemov, najetih v letu 2016, v skupnem znesku 6.207 EUR.

Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine so iz zadolžitev na podlagi soglasij občin ustanoviteljic v letu 2019 odplačale 5.683.695 EUR⁵³. Odplačila dolga⁵⁴ se nanašajo na:

- 5 kratkoročnih in 11 dolgoročnih zadolžitev družbe VOKA Snaga; družba VOKA Snaga je v letih 2018 in 2019 sklenila 5 pogodb o kratkoročnem kreditu, ki niso bile v celoti odplačane v letu najema posojila in na podlagi katerih je v letu 2019 odplačala 1.528.865 EUR dolga; v letu 2005 je sklenila 11 pogodb o dolgoročni zadolžitvi, na podlagi katerih je v letu 2019 odplačala 12.710 EUR;
- 8 kratkoročnih in 4 dolgoročne zadolžitve družbe Energetika Ljubljana; družba Energetika Ljubljana je v letih 2018 in 2019 sklenila 8 pogodb o kratkoročnem kreditu, ki niso bile v celoti odplačane v letu najema posojila in na podlagi katerih je v letu 2019 odplačala 2.898.748 EUR dolga; v letih od 2012 do 2014 in v letu 2019 je sklenila 4 pogodbe o dolgoročni zadolžitvi, na podlagi katerih je v letu 2019 odplačala 94.348 EUR;
- 4 kratkoročne in 41 dolgoročnih zadolžitev družbe LPP; družba LPP je v letih 2018 in 2019 sklenila 4 kratkoročne pogodbe, ki niso bile v celoti odplačane v letu najema posojila in na podlagi katerih je v letu 2019 odplačala skupaj 1.049.608 EUR dolga; v letih 2007, 2015 in 2019 je sklenila 3 pogodbe o dolgoročni zadolžitvi, na podlagi katerih je v letu 2019 odplačala 73.462 EUR; v letih 2014 in 2016 je sklenila tudi 38 pogodb o finančnem najemu, na podlagi katerih je v letu 2019 odplačala 25.954 EUR; družba LPP je na podlagi vseh dolgoročnih zadolžitev v letu 2019 odplačala skupaj 99.416 EUR dolga.

⁵¹ Občinski sveti občin ustanoviteljic JAVNEGA HOLDINGA Ljubljana, d.o.o. (v nadaljevanju: Javni holding Ljubljana) so z Aktom o ustanovitelskih pravicah in ustanovitvi Sveta ustanoviteljev javnih podjetij, povezanih v Holding Ljubljana, d.o.o. (Uradni list RS, št. 82/04, 56/08 in 11/11), prenesli svojo pristojnost za izdajo soglasij za zadolžitev javnih podjetij iz 10.g člena ZFO-1 na skupni organ občin – Svet ustanoviteljev javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, ki ga sestavljajo župani občin ustanoviteljic Javnega holdinga Ljubljana.

⁵² Celotno stanje zadolženosti javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, je na dan 31. 12. 2019 znašalo 67.028.734 EUR, od česar se na občino v skladu s solastniškim deležem v Javnem holdingu Ljubljana nanaša 3,84 % celotnega dolga. Znesek 2.573.903 EUR se nanaša na zadolžitev JP VOKA SNAGA d.o.o. (v nadaljevanju: družba VOKA Snaga) v znesku 334.503 EUR, na zadolžitev družbe LPP v znesku 579.486 EUR in na zadolžitev družbe Energetika Ljubljana v znesku 1.659.914 EUR.

⁵³ Znesek 5.683.695 EUR se nanaša na odplačila dolga (glavnice in obresti) javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, v letu 2019 v skladu s solastniškim deležem. Javna podjetja, povezana v Javni holding Ljubljana, so v letu 2019 odplačala skupaj 5.683.695 EUR (5.657.269 EUR glavnice in 26.426 EUR obresti).

⁵⁴ Zneski zadolžitev in odplačil dolga javnih podjetij se nanašajo le na solastniški delež občine v Javnem holdingu Ljubljana.

2.5.3 Primerjava stanja dolga

Tabela 10 navaja nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2019, in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 10 Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2019 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	5.454.202	753.313.682	0,7
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	8.028.105	923.717.446	0,9
Število prebivalcev	16.449	2.052.888	0,8
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	332	367	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	488	450	/
Prihodki BPO, v EUR	17.674.031	2.232.282.059	0,8
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	30,9	33,7	/

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2019 pomeni 0,7 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,8 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2019 je za 35 EUR oziroma 9,5 % manjši 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. 2019 je za 38 EUR oziroma 8,4 % 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. 2019 za 2,8 odstotne točke manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Odhodki za redno vzdrževanje javne razsvetljave

Odhodki za redno vzdrževanje javne razsvetljave so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v znesku 36.597 EUR in predstavljajo 0,2 % vseh odhodkov občine v letu 2019.

Občina je 22. 1. 2019 izvajalcu JAVNA RAZSVETLJAVA d.d. izdala naročilnico za letno vzdrževanje in vodenje katastra javne razsvetljave v vrednosti 4.998 EUR brez DDV. V letu 2019 je občina za vodenje katastra javne razsvetljave izvajalcu plačala 5.498 EUR.

V letu 2019 je občina za redno vzdrževanje javne razsvetljave 2 izvajalcema plačala storitve v skupnem znesku 30.083 EUR, in sicer družbi JAVNA RAZSVETLJAVA d.d. za storitve rednega vzdrževanja javne razsvetljave v znesku 29.989 EUR ter družbi ELEKTRO GORENJSKA, d.d. 94 EUR za zamenjavo obračunskih varovalk.

2.6.1.a Občina je v letu 2019 na podlagi prejetih računov izvajalcema plačala storitve rednega vzdrževanja javne razsvetljave v skupnem znesku 30.083 EUR, ne da bi z izvajalcema sklenila pogodbo, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.6.1.b Občina je v letu 2019 z naročilom storitev vodenja katastra javne razsvetljave v skupni vrednosti 4.998 brez DDV in storitev rednega vzdrževanja javne razsvetljave v skupni vrednosti 29.657 EUR brez DDV (v letu 2019 je izvajalcema plačala skupaj 35.581 EUR) naročila istovrstne storitve, ki imajo enoten značaj in izpolnjujejo eno samo gospodarsko in tehnično funkcijo. Občina bi morala oblikovati enotno javno naročilo za storitve rednega vzdrževanja javne razsvetljave, ga po potrebi razdeliti na več sklopov in ob upoštevanju točke a) prvega odstavka 21. člena ZJN-3 izvesti enega od postopkov iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3. Občina je ravnala v neskladju s četrtem odstavkom 24. člena ZJN-3, ki med drugim določa, da naročnik ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognil uporabi tega zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi.

Ukrep občine

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje javnega naročila za vzdrževanje javne razsvetljave na območju občine po odprtem postopku in 11. 11. 2020 z družbo JRS d.d. Ljubljana sklenila okvirni sporazum za vzdrževanje javne razsvetljave na območju občine za obdobje 4 let.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Medvode** v letu 2019 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.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Medvode pri poslovanju v letu 2019 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, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

priprava proračuna in zaključnega proračuna ter izvrševanje proračuna:

- obrazložitve proračuna za leto 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.a;
- poročilo o doseženih ciljih in rezultatih 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.b;
- porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 24.313 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2019, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.1.2.a;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- prodala je zemljišče v vrednosti 43.315 EUR, čeprav razpolaganje z nepremičnino ni bilo vključeno v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Medvode za leto 2019; v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; v pogodbi o oddaji stvarnega premoženja v najem ni določila vseh obveznosti najemnika; navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.1.a, 2.2.2.1.a in 2.2.2.1.b;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- v 5 primerih je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo navedla določilo, ki ni v skladu z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki; v 1 primeru dodatnih del ni oddala po predpisanem postopku (za izvedena dela je v letu 2019 plačala 136.444 EUR); 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; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.3.1.a, 2.3.2.a, 2.3.3.a, 2.3.3.c, 2.3.4.b, 2.3.5.b in 2.3.6.a;

- v 4 primerih je aneks k pogodbi za dodatna dela sklenila po zaključku del (izplačila izvajalcu v letu 2019 v skupnem znesku 114.839 EUR), kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.3.2.b, 2.3.3.b, 2.3.4.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 2018 in 2019 – točka 2.3.1.b;
- v 1 primeru od izvajalca po sklenitvi aneksa k pogodbi, s katerim se je povečala pogodbeni vrednost, ni pridobila nove bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.3.2.c;

tekoči transferi:

- v 3 primerih je prepozno poslala v objavo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila oziroma obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.4.1.1.a, 2.4.1.1.b in 2.4.1.2.a;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; v letnem programu športa in javnem razpisu na področju športa je navedla neustrezne programe; v javnem razpisu na področju športa merila niso bila ustrezna, kakor tudi način njihove uporabe ni bil jasno določen (izvajalcem športa je v letu 2019 izplačala sredstva v skupnem znesku 106.483 EUR); objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.4.2.1.a, 2.4.2.1.b, 2.4.2.1.c in 2.4.2.1.d;
- ni sprejela lokalnega programa za kulturo; v javnem razpisu na področju kulture je določila razpisni rok, krajši od 1 meseca; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točki 2.4.2.2.a in 2.4.2.2.b;
- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa, kulture, otroških in mladinskih programov, prireditev ter programov društev in zvez društev s področja spodbujanja razvoja turizma, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.3.a;

druga področja poslovanja:

- za redno vzdrževanje javne razsvetljave je plačala 30.083 EUR, ne da bi z izvajalcema sklenila pogodbo, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.6.1.a;
- storitve rednega vzdrževanja javne razsvetljave v skupnem znesku 29.657 EUR brez DDV je oddala brez predhodno izvedenega postopka oddaje javnega naročila (v letu 2019 je izvajalcem plačala v skupnem znesku 35.581 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.6.1.b.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2019 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) ter druga področja poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Medvode v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Priporočila

Občini Medvode priporočamo, naj:

- pripravi opise poslovnih procesov, v katerih se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo, in sicer za poslovne procese:
 - priprave proračuna, polletnega poročanja ter zaključnega računa proračuna,
 - oddaj prostorov v najem in občasno uporabo,
 - javnega naročanja in
 - dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- več pozornosti nameni pravilnemu 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 Medvode, 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