



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Preddvor



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 Preddvor

Številka: 324-7/2020/25

Ljubljana, 18. marca 2022

Povzetek

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

- župan o sprejeti določitvi o začasnem financiranju ni obvestil občinskega sveta; občina v splošnem in posebnem delu proračuna občine, v kadrovskem načrtu ter v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine ni prikazala vseh podatkov; obrazložitve proračuna občine, obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine, poročilo o doseženih ciljih in rezultatih in poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju niso popolni; v odloku o proračunu občine za posamezne namene ni določila največjega možnega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu; občina ni zagotovila notranje revizije poslovanja za leto 2019;
- program razpolaganja z nepremičnim premoženjem ne vsebuje vseh podatkov; občina je sklenila 5 menjalnih pogodb, ne da bi nepremičnine vključila v program razpolaganja z nepremičnim premoženjem; sklenila je 3 menjalne pogodbe s fizičnimi osebami na podlagi neposredne pogodbe, čeprav ni izpolnjevala pogoja za sklenitev;
- v 6 primerih oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja; ni izvedla preverjanja cen na trgu za investicijska vlaganja v objekt; sklenila je 2 najemni pogodbi za predolgo obdobje; ni pravočasno poskrbela za uskladitev pogodbe o brezplačni uporabi z veljavno zakonodajo; sklenila je pogodbo o brezplačni uporabi z uporabnikom, ki ni izpolnjeval pogojev za brezplačno uporabo, in za predolgo obdobje; prepozno je objavila namero o oddaji

stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; v 5 primerih pred sklenitvijo neposredne pogodbe na spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem oziroma jo je objavila prepozno; v 6 primerih ni imenovala skrbnika pravnega posla; kot sopodpisnica pogodb je dopustila, da Osnovna šola Matije Valjavca uporabnikom šolske telovadnice ni zaračunavala najemnine; Pravilnika o načinu oddajanja šolskih prostorov v uporabo ni uskladila z veljavno zakonodajo; v pogodbi ni navedla števila ur koriščenja prostora;

- v 4 primerih na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, v 1 primeru pa ga je poslala prepozno; v 2 primerih je aneks za več dela oziroma dodatna dela sklenila prepozno; kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila s prekratim rokom veljavnosti in v prenizki vrednosti; menico za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti je prejela prepozno; iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti; od izvajalca ni zahtevala pisne izjave izvajalca in podizvajalca, da je podizvajalec prejel plačilo za izvedene gradnje; pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila poenostavljene investicijske dokumentacije; dogovorila se je za način prevzemanja obveznosti, ki nima podlage v javnofinančnih predpisih;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; pri javnem razpisu na področju športa je uporabila neustrezna merila; sklep o začetku postopka na področju športa in objavi javnih razpisov na področju športa in kulture niso vsebovali vseh zahtevanih podatkov; predsednik in člani komisije za šport niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; odločbi o dodelitvi sredstev na področju športa in kulture je izdal tajnik občine, ne da bi bil za to pooblaščen; z neposredno pogodbo in brez razpisa je dodelila in izplačala na področju športa 1.500 EUR, na področju kulture 300 EUR, na drugih področjih pa skupaj 3.300 EUR; komisija za odpiranje vlog na področju kulture ni pripravila skupnega poročila; na svetovnem spletu ni objavila vseh informacij javnega značaja o izvedenih javnih razpisih na področju športa in kulture;
- od gospodarske družbe, katere ustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti;
- občinski svet ni odločal oziroma podal soglasja k vsebini družbene pogodbe za ustanovitev gospodarske družbe; občina gospodarske javne službe ni zagotovila v eni od predpisanih oblik; župan ni imenoval podžupana.

Računsko sodišče je Občini Preddvor 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 Začasno financiranje	13
2.1.2 Sestava in obrazložitev proračuna in zaključnega računa proračuna občine	13
2.1.3 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju	16
2.1.4 Prezemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let	17
2.1.5 Prerazporejanje proračunskih sredstev	17
2.1.6 Notranja revizija	18
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	19
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja	19
2.2.1.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem	19
2.2.1.2 Vključenost nepremičnin v načrt razpolaganja	20
2.2.1.3 Menjalne pogodbe	20
2.2.1.4 Protikorupcijska klavzula	22
2.2.1.5 Izkazovanje prihodkov in odhodkov	22
2.2.2 Oddaje prostorov v najem	23
2.2.2.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem	24
2.2.2.2 Oddaja prostora v najem v vežicah pokopališča	24
2.2.2.3 Sklenitev najemne pogodbe za nedoločen čas	25
2.2.2.4 Oddaja prostora v najem z javnim zbiranjem ponudb	26
2.2.2.5 Oddaja prostorov v brezplačno uporabo	26
2.2.2.6 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem	27
2.2.2.7 Skrbnik pravnega posla	28
2.2.2.8 Oddaja šolske telovadnice v občasno uporabo	28

2.2.2.9	Oddaja Doma krajanov na Zgornji Beli v občasno uporabo	29
2.3	Javna naročila pri investicijskih odhodkih	30
2.3.1	Gradnja kanalizacije v naselju Tupaliče – 3. faza	32
2.3.2	Asfaltiranje cest v občini	33
2.3.3	Dodelava vodovoda v Mačah	33
2.3.4	Izgradnja fekalne in meteorne kanalizacije v Potočah	35
2.3.5	Ureditev grajskega parka in vodotoka Suha ob graščini Preddvor	36
2.4	Tekoči transferi	36
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	36
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	38
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa	38
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kulture	41
2.4.2.3	Tekoči transferi na drugih področjih	42
2.4.2.4	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	42
2.5	Zadolževanje	43
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	43
2.5.2	Poročanje o zadolžitvi	45
2.5.3	Primerjava stanja dolga	46
2.6	Druga področja poslovanja	46
2.6.1	Ustanovitev gospodarske družbe	46
2.6.2	Imenovanje podžupana	50
3.	Mnenje	51
4.	Priporočila	55

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Preddvor (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 5. 11. 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. 324-7/2020/3.

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⁾	3.601
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2019:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	0
• občinski svet	11 članov
• nadzorni odbor	3 člani

Opombi: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal: [URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px/>], stanje na dan 1. 1. 2020; 18. 10. 2021.

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

Na dan 31. 12. 2019 je imela občina 6 krajevnih skupnosti, ki niso pravne osebe javnega prava. Bila je ustanoviteljica javnega zavoda in gospodarske družbe, v kateri je imela 100-odstotni delež, ter soustanoviteljica 3 javnih zavodov in javnega 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	7.461.487	89,8	2.572.373	76,9	290
Nedavčni prihodki	499.103	6,0	459.290	13,7	109
Kapitalski prihodki	110.920	1,3	92.730	2,8	120
Prejete donacije	0	0,0	0	0,0	0
Transforni prihodki	237.122	2,9	221.076	6,6	107
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	0
Vsi prihodki BPO	8.308.632¹⁾	100,0	3.345.469	100,0	248
Tekoči odhodki	944.491	33,3	1.054.381	31,1	90
Tekoči transferi	1.226.873	43,3	1.136.917	33,6	108
Investicijski odhodki	625.266	22,0	1.158.469	34,2	54
Investicijski transferi	39.848	1,4	38.105	1,1	105
Vsi odhodki BPO	2.836.478	100,0	3.387.872	100,0	84
Proračunski presežek, primanjkljaj	5.472.154	/	(42.403)	/	/
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	32.563	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	32.563	/	/
C. RAČUN FINANCIRANJA					
Zadolževanje	0	/	0	/	/
Odplačila dolga	1.818.854	/	196.384	/	926
Saldo računa financiranja	(1.818.854)	/	(196.384)	/	926
Sprememba stanja na računih	3.653.300	/	(206.224)	/	/

Opomba: ¹⁾ Zaradi nepredvidenega priliva iz naslova davka na dediščine in darila so bili realizirani prihodki bistveno višji od načrtovanih in bistveno višji od prihodkov v preteklem letu.

Vira: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Preddvor za leto 2018⁵ in Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Preddvor za leto 2019⁶.

⁵ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 9/19.

⁶ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 7/20.

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 glasilu Občine Preddvor, št.
Sklep o začasnem financiranju Občine Preddvor v obdobju januar–marec 2019 ¹⁾	20. 12. 2018	15/18
Odlok o proračunu Občine Preddvor za leto 2019 ²⁾	27. 2. 2019	3/19
Odlok o spremembi in dopolnitvi Odloka o proračunu Občine Preddvor za leto 2019 ³⁾	18. 9. 2019	13/19
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Preddvor za leto 2019	24. 6. 2020	7/20

Opombe: ¹⁾ V nadaljevanju: sklep o začasnem financiranju v letu 2019.

²⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu za leto 2019.

³⁾ V nadaljevanju: rebalans proračuna.

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 Rok Roblek, 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 in
- 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 Začasno financiranje

Zakon o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF) v 32. in 33. členu ureja začasno financiranje. V 32. členu ZJF je med drugim določeno, če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij občine ter njenih nalog in drugih s predpisi določenih namenov začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu. V obdobju začasnega financiranja se smejo sredstva uporabiti do višine, sorazmerne s porabljenimi sredstvi v enakem obdobju v proračunu za preteklo leto, po preteku začasnega financiranja pa se v tem obdobju plačane obveznosti vključijo v proračun tekočega leta. Drugi odstavek 33. člena ZJF določa, da odločitev o začasnem financiranju občine sprejme župan in o tem obvesti občinski svet ter nadzorni odbor. Odločitev o začasnem financiranju se objavi v uradnem glasilu občine.

2.1.1.a Župan je 20. 12. 2018 izdal sklep o začasnem financiranju v letu 2019, o sprejeti odločitvi o začasnem financiranju pa ni obvestil občinskega sveta, kar je v neskladju z drugim odstavkom 33. člena ZJF.

2.1.2 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

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

Pri sestavi zaključnega računa proračuna 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 ciljnih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁸ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

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.

2.1.2.a Proračun je akt občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za 1 leto. V devetem odstavku 2. člena ZJF je določeno, da proračun sprejme občinski svet pred začetkom leta, na katero se nanaša. V skladu s petim odstavkom 10. člena ZJF se v splošnem in posebnem delu proračuna prikaže ocena realizacije prejemkov in izdatkov za preteklo in tekoče leto, v skladu s šestim odstavkom 10. člena ZJF pa se v splošnem in posebnem delu proračuna prikaže tudi načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, ki je predmet sprejemanja na občinskemu svetu.

Odlok o proračunu za leto 2019 je bil sprejet 27. 2. 2019 namesto do konca leta 2018, zaradi česar bi moral v skladu z 10. členom ZJF v povezavi z devetim odstavkom 2. člena ZJF v splošnem in posebnem delu proračuna vsebovati realizacijo prejemkov in izdatkov za preteklo leto, to je za leto 2017, oceno realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto, to je za leto 2018, ter načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, to je za leto 2019.

Občina je v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2019 prikazala le načrtovane prejemke in izdatke za leto 2019, ni pa prikazala ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2018 ter realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017, kar je v neskladju s petim odstavkom 10. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2021 prikazala načrtovane prejemke in izdatke za leto 2021, oceno realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2020 ter realizacijo prejemkov in izdatkov za leto 2019.

2.1.2.b V četrtem odstavku 13. člena ZJF je določeno, da je sestavni del obrazložitve predloga proračuna občine tudi kadrovski načrt. V drugem odstavku 42. člena Zakona o javnih uslužbencih⁹ je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje 2 let.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2019 prikazala dejansko število zasedenih delovnih mest na dan 12. 2. 2019 ter predvideno število delovnih mest za leto 2019, ni pa prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev v letu 2020. Navedeno ravnanje je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih.

Ukrep občine

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2022 prikazala vse zahtevane podatke.

2.1.2.c 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 predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, usklajenost ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega

⁹ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF.

načrtovanja in proračunskim memorandumom ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi povzetek ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov ter podprogramov na posameznem področju proračunske porabe, prikaz ciljev projektov in programov v okviru NRP ter fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitev proračuna občine za leto 2019 niso popolne, saj ne vsebujejo predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonskih in drugih podlag, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, usklajenosti ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom, izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, povzetka ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov ter podprogramov na posameznem področju proračunske porabe, prikaza ciljev projektov in programov v okviru NRP 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.

2.1.2.d V skladu s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna se v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna v posameznih stolpcih prikažejo vsaj sprejeti proračun preteklega leta, veljavni proračun¹¹ preteklega leta, realizirani proračun preteklega leta, indeks med realiziranim in sprejetim proračunom¹² preteklega leta in indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta.

Občina v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni prikazala sprejetega proračuna za leto 2019 in indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2019, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2.e V skladu s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna, ki jo pripravi za finance pristojna služba občine, vključuje tudi obrazložitev pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem v skladu s 40. členom ZJF¹³ ter poročilo o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke v skladu z 41. členom ZJF¹⁴.

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

¹¹ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Za leto 2019 je to rebalans proračuna s prerazporeditvami.

¹² Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2019 je to rebalans proračuna.

¹³ V 3. točki 7. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je naveden sklic na napačen člen ZJF (41. člen).

¹⁴ V 5. točki 7. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je naveden sklic na napačen člen ZJF (47. člen).

Obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna ne vsebuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem ter poročila o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2.f V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v prvem odstavku 10. člena določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), 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, upošteva 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.

2.1.3 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju

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

2.1.3.a Župan je 19. 7. 2019 občinskemu svetu posredoval Poročilo o realizaciji proračuna Občine Preddvor za obdobje januar–junij 2019, občinski svet pa ga ni obravnaval na seji občinskega sveta. Določilo 63. člena ZJF o poročanju župana občinskemu svetu po našem mnenju vključuje tudi umestitev in obravnavo poročila na seji občinskega sveta, zato je bila zahteva iz 63. člena ZJF s posredovanjem poročila občinskim svetnikom le delno izpolnjena.

2.1.3.b Poročilo o realizaciji proračuna Občine Preddvor za obdobje januar–junij 2019 ni popolno, saj vsebuje le poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov v prvi polovici leta 2019 ter podatke o prerezporejanju proračunskih sredstev, ne vsebuje pa ocene realizacije do konca leta, podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta,

plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev, razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

2.1.4 Prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

Prvi odstavek 51. člena ZJF določa, da lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. Drugi odstavek 51. člena ZJF pa med drugim določa, da se v odloku, s katerim je sprejet občinski proračun, za posamezne namene določi največji obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu. V Proračunskem priročniku za pripravo proračunov občine za leti 2019 in 2020, ki ga je oktobra 2018 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno¹⁵, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi najvišji možni obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

2.1.4.a Občina v odloku o proračunu za leto 2019 za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, ni določila največjega možnega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu, kar je v neskladju z drugim odstavkom 51. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je v 6. členu Odloka o proračunu Občine Preddvor za leto 2022¹⁶ za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določila največji možni obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

2.1.5 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Po določilih prvega odstavka 38. člena ZJF proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upoštevaje strukturo predloga proračuna. V drugem odstavku 38. člena ZJF pa je določeno, da mora župan o izvršenih prerazporeditvah 6-mesečno poročati občinskemu svetu.

2.1.5.a V skladu s 7. členom odloka o proračunu za leto 2019 je osnova za prerazporejanje pravic porabe zadnji sprejeti proračun, spremembe proračuna ali rebalans proračuna. O prerazporeditvah pravic porabe v posebnem delu proračuna odloča župan. Prerazporeditev sredstev proračuna

¹⁵ Točka 5.4.2 Izvrševanje proračuna.

¹⁶ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 12/2021.

oziroma posamezne postavke proračuna je možna na račun ustreznega zmanjšanja druge postavke proračuna. V tretjem odstavku istega člena je določeno, da župan lahko prerazporedi sredstva, če za to nastanejo utemeljeni razlogi, če se na določenih kontih izkažejo prihranki, na drugih pa nastane potreba po dodatnih sredstvih ter če to narekuje dinamika izvajanja investicij in njihova realizacija. Odlok o proračunu za leto 2019 tako omogoča županu neomejeno prerazporejanje proračunskih sredstev med proračunskimi uporabniki, področji proračunske porabe, glavnimi programi in podprogrami.

Ocenjujemo, da so pooblastila za prerazporejanje proračunskih sredstev, dana županu, preširoka in spreminjajo razmerja med organi občine, predvidena s predpisi, ki določajo, da je župan predlagatelj in izvrševalec proračuna, proračun pa sprejme občinski svet.

Ukrep občine

Občina je v 5. členu Odloka o proračunu Občine Preddvor za leto 2022 določila, da župan lahko v finančnem načrtu občinske uprave in režijskega obrata prerazporeja pravice porabe med področji proračunske porabe, glavnimi programi v okviru področja proračunske porabe ter med podprogrami v okviru glavnih programov. Posamezna področja proračunske porabe lahko poveča ali zmanjša do višine 20 % vrednosti posameznega področja.

2.1.6 Notranja revizija

2.1.6.a Po določilih drugega odstavka 10. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ¹⁷ morajo proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 500 milijonov SIT¹⁸ (2.086.463 EUR), zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto.

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 so prihodki izkazani v znesku 8.308.632 EUR, odhodki pa v znesku 2.836.478 EUR. Notranja revizija poslovanja občine za leto 2019 ni bila opravljena. Občina je s tem, ko ni zagotovila notranje revizije poslovanja za leto 2019, ravnala v neskladju z drugim odstavkom 10. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ.

Ukrep občine

Notranjo revizijo poslovanja občine za leto 2021 je opravila Skupna služba notranje revizije Kranj in 6. 2. 2021 pripravila Poročilo o notranji reviziji priprave, sestave in sprejema občinskega proračuna Občine Preddvor.

¹⁷ Uradni list RS, št. 72/02.

¹⁸ Kadar je v besedilu revizijskega poročila navedena denarna enota SIT, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti EUR. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 EUR je 239,640 SIT.

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 110.920 EUR. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od prodaj nepremičnega premoženja, so v letu 2019 znašali 114.314 EUR, kar predstavlja 1,4 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2019. Na napačno izkazovanje teh prihodkov opozarjamo v točki 2.2.1.5.a.

2.2.1.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁹ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v drugem oziroma tretjem odstavku 9. člena določala, da načrt razpolaganja z zemljišči in načrt razpolaganja s stavbami oziroma deli stavb zajemata tudi podatke o samoupravni lokalni skupnosti, v kateri nepremičnina, stavba oziroma del stavbe leži, podatke o šifri katastrske občine, o identifikacijski oznaki, ki zajema številko stavbe in številko dela stavbe, o kvadraturi zemljišča, stavbe oziroma dela stavbe, izraženi v kvadratnih metrih, in podatke o posplošeni tržni vrednosti, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije, oziroma orientacijski vrednosti, določeni v skladu s tretjim odstavkom 19. člena te uredbe, v primeru da posplošena tržna vrednost ni določena.

2.2.1.1.a Program razpolaganja z nepremičninami za leto 2019 ne vsebuje podatkov o samoupravni lokalni skupnosti, v kateri nepremičnina, stavba oziroma del stavbe leži, za nekatera zemljišča ne vsebuje podatkov o šifri katastrske občine, podatkov o identifikacijski oznaki, ki zajema številko stavbe in številko dela stavbe, podatkov o kvadraturi zemljišča, stavbe oziroma dela stavbe, izraženi v kvadratnih metrih, za nekatera zemljišča ne vsebuje podatkov o posplošeni tržni vrednosti, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije, oziroma orientacijski vrednosti, določeni v skladu s tretjim odstavkom 19. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011, v primeru da posplošena tržna vrednost ni določena, kar je bilo v neskladju z drugim in tretjim odstavkom 9. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrep občine

Občina je v januarju 2022 pripravila osnutek programa razpolaganja z nepremičninami za leto 2022, ki vsebuje vse predpisane podatke.

¹⁹ 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), 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.

2.2.1.2 Vključenost nepremičnin v načrt razpolaganja

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.

Občina je sklenila 5 menjalnih pogodb, in sicer:

- 19. 3. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišč²⁰ v skupni izmeri 278 m² v vrednosti 764 EUR za zemljišči²¹ v skupni izmeri 281 m² v vrednosti 2.456 EUR;
- 2. 4. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišča²² v izmeri 210 m² v vrednosti 1.890 EUR za zemljišči²³ v skupni izmeri 151 m² v vrednosti 400 EUR;
- 15. 4. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišča²⁴ v izmeri 8 m² v vrednosti 72 EUR za zemljišči²⁵ v skupni izmeri 45 m² v vrednosti 405 EUR;
- v maju 2019²⁶ s fizično osebo za menjavo zemljišča²⁷ v izmeri 32 m² v vrednosti 78 EUR za zemljišče²⁸ v izmeri 66 m² v vrednosti 2.747 EUR;
- 14. 10. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišča²⁹ v izmeri 77 m² v vrednosti 2.310 EUR za zemljišče³⁰ v izmeri 118 m² v vrednosti 590 EUR.

2.2.1.2.a Občina je sklenila 5 menjalnih pogodb (prihodki občine od menjave nepremičnin so v letu 2019 znašali 5.114 EUR), ne da bi nepremičnine vključila v program razpolaganja z nepremičninami za leto 2019, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 6. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.1.3 Menjalne pogodbe

ZSPDLSL-1 v prvem odstavku 55. člena določa, da se menjava nepremičnin po metodi neposredne pogodbe lahko sklene pod pogojem, da se vrednost premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti z zamenjavo ne zmanjša in da razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami ni večja od 20 %,

²⁰ Parcelna št. 1696/6 in št. 902/10, obe k. o. 2084 – Bela.

²¹ Parcelna št. 849/4 in št. 849/6, obe k. o. 2084 – Bela.

²² Parcelna št. 1670/1, k. o. 2083 – Breg ob Kokri.

²³ Parcelna št. 663/2 in št. 663/4, obe k. o. 2083 – Breg ob Kokri.

²⁴ Parcelna št. 1684/2, k. o. 2084 – Bela.

²⁵ Parcelna št. 1079/2 in št. 1079/4, obe k. o. 2084 – Bela.

²⁶ Datum na pogodbi ni naveden, podpisana pogodba je bila 8. 5. 2019 prijavljena za odmero davka na promet nepremičnin, kar je razvidno z žiga Finančne uprave Republike Slovenije na pogodbi.

²⁷ Parcelna št. 1667/5, k. o. 2084 – Bela.

²⁸ Parcelna št. 1217/8, k. o. 2084 – Bela. Vrednost zemljišča znaša 3.296 EUR, ampak je bila fizična oseba lastnik v deležu 5/6, kar znaša 2.747 EUR.

²⁹ Parcelna št. 1628/8, k. o. 2083 – Breg ob Kokri.

³⁰ Parcelna št. 212/10, k. o. 2082 – Tupaliče.

vendar največ 80.000 EUR. Kot osnova za določitev vrednosti se upošteva vrednost dražje nepremičnine.

2.2.1.3.a Občina je sklenila 3 menjalne pogodbe, in sicer:

- 2. 4. 2019 s fizično osebo, s katero je bilo zemljišče³¹ občine v vrednosti 1.890 EUR zamenjano za zemljišči fizične osebe³² v skupni vrednosti 400 EUR; razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami v znesku 1.490 EUR predstavlja 78,8 % vrednosti nepremičnine občine;
- 10. 4. 2019 s fizično osebo, s katero je bilo zemljišče³³ občine v vrednosti 72 EUR zamenjano za zemljišči fizične osebe³⁴ v skupni vrednosti 405 EUR; razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami v znesku 333 EUR predstavlja 82,2 % vrednosti nepremičnin fizične osebe;
- 14. 10. 2019 s fizično osebo, s katero je bilo zemljišče³⁵ občine v vrednosti 2.310 EUR zamenjano za zemljišče fizične osebe³⁶ v vrednosti 590 EUR; razlika v vrednosti med zamenjanima nepremičninama v znesku 1.720 EUR predstavlja 74,5 % vrednosti nepremičnine občine;

Občina je sklenila 3 menjalne pogodbe s fizičnimi osebami na podlagi neposredne pogodbe, čeprav ni izpolnjevala pogoja za sklenitev (prihodki občine od menjave nepremičnin so v letu 2019 znašali 4.272 EUR), saj je bila razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami večja od 20 %, kar je v neskladju s prvim odstavkom 55. člena ZSPDSL-1.

Pojasnilo občine

Občina sklepa menjalne pogodbe namesto razlastitve na podlagi 12. člena Zakona o cestah³⁷ in 206. člena Zakona o urejanju prostora³⁸ (v nadaljevanju: ZUreP-2). Pri pridobivanju zemljišč, po katerih poteka javna kategorizirana pot, lastniki postavljajo pogoje glede odškodnin. Če se pri odmeri ugotovi, da cesta v naravi poteka drugje, lastniki kot odškodnino zahtevajo dele zemljišč, na katere mejijo in ki ostanejo pri odmeri ceste. Za občino je zamenjava s takšno nepremičnino kot nadomestno nepremičnino ekonomsko ugodnejša, saj bi bila sicer občanu, čigar zemljišče prevzame namesto razlastitve, poleg vrednosti zemljišča dolžna plačati tudi morebitno odškodnino za škodo zaradi uničenja rastja, škode na spremljajočih objektih na zemljiščih in podobno.

Postopek razlastitve je urejen v ZUreP-2, ki pred uvedbo razlastitvenega postopka predvideva ponudbo razlastitvenega upravičenca (občine) razlastitvenemu zavezancu (lastniku zemljišča) za odkup nepremičnine, ki temelji na ocenjeni vrednosti nepremičnine ter ocenjenih nadomestilih za škodo in drugih stroških. Če razlastitveni zavezanec ponudbe ne sprejme v zakonsko določenem roku po njenem prejemu, sme razlastitveni upravičenec vložiti zahtevo za razlastitev, s čimer se začne razlastitveni postopek. Na podlagi prvega odstavka 206. člena ZUreP-2 odškodnina obsega vrednost

³¹ Tako kot opomba 22.

³² Tako kot opomba 23.

³³ Tako kot opomba 24.

³⁴ Tako kot opomba 25.

³⁵ Tako kot opomba 29.

³⁶ Tako kot opomba 30.

³⁷ Uradni list RS, št. 109/10, 48/12, 36/14 – odl. US, 46/15 in 10/18.

³⁸ Uradni list RS, št. 16/17.

razlaščenih nepremičnin, nadomestila za škodo in druge stroške, povezane z razlastitvijo. Na podlagi petega odstavka istega člena pa se odškodnina določi z uporabo metodologije ocenjevanja vrednosti nepremičnin, škod na njih in drugih stroškov za namen umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena, zato ne drži trditev, da lastniki postavljajo pogoje glede odškodnine, seveda pa lahko nanjo do določene mere vplivajo, čeprav je končna določitev odškodnine prepuščena sodišču (četrty odstavek 205. člena ZUreP-2), če stranki o tem ne moreta doseči sporazuma. V izogib razlastitvenemu postopku so dopustne tudi druge oblike dogovarjanj (na primer menjava zemljišč), ki vodijo k želenemu cilju. Ker drugih oblik dogovarjanja (zlasti ne sklepanja menjalnih pogodb) ZUreP-2 ne predvideva, je za take primere treba upoštevati pravila ZSPDSLS-1.

2.2.1.4 Protikorupcijska klavzula

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije³⁹ v drugem odstavku 14. člena določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino vključiti protikorupcijsko klavzulo iz prvega odstavka 14. člena tega zakona.

2.2.1.4.a Občina je v letu 2019 sklenila pogodbo za prodajo nepremičnega premoženja⁴⁰, ki presega vrednost 10.000 EUR brez DDV. Ocenjujemo, da bi bilo smiselno, da bi občina v prodajno pogodbo, ki presega vrednost 10.000 EUR brez DDV, vključila protikorupcijsko klavzulo, saj bi s tem preprečila možna koruptivna tveganja.

2.2.1.5 Izkazovanje prihodkov in odhodkov

2.2.1.5.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo, da v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni izkazala prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja v znesku 3.394 EUR in odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v znesku 6.598 EUR, ki se nanašajo na 5 menjalnih pogodb, ki jih je občina sklenila, in sicer:

- 19. 3. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišč⁴¹ v skupni izmeri 278 m² v vrednosti 764 EUR za zemljišči⁴² v skupni izmeri 281 m² v vrednosti 2.456 EUR; občina je zneska v celoti poračunala, ker se je fizična oseba odpovedala denarnemu zahtevku zaradi prikrajšanja iz naslova vrednosti parcel, ki jih je dobila s to menjalno pogodbo, prihodkov in odhodkov, povezanih s to menjavo, pa ni evidentirala v poslovnih knjigah;

³⁹ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo.

⁴⁰ Pogodba, sklenjena 29. 10. 2019 s fizično osebo za prodajo stanovanja, ID znak 235/15, k. o. 2083 – Breg ob Kokri, v izmeri 63 m² in vednosti 103.000 EUR.

⁴¹ Tako kot opomba 20.

⁴² Tako kot opomba 21.

- 2. 4. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišča⁴³ v izmeri 210 m² v vrednosti 1.890 EUR za zemljišči⁴⁴ v skupni izmeri 151 m² v vrednosti 400 EUR; občina je zneska v celoti poračunala, prihodkov in odhodkov, povezanih s to menjavo, pa ni evidentirala v poslovnih knjigah;
- 10. 4. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišča⁴⁵ v izmeri 8 m² v vrednosti 72 EUR za zemljišči⁴⁶ v skupni izmeri 45 m² v vrednosti 405 EUR; občina je zaradi posega v zemljišče in razlike v vrednosti zamenjanih nepremičnin fizični osebi izplačala odškodnino v znesku 1.154 EUR, ki jo je izkazala na podkontu 402799 – Odškodnine in kazni, zneska vrednosti nepremičnin je v celoti poračunala, prihodkov in odhodkov, povezanih s to menjavo, pa ni evidentirala v poslovnih knjigah;
- v maju 2019⁴⁷ s fizično osebo za menjavo zemljišča⁴⁸ v izmeri 32 m² v vrednosti 78 EUR za zemljišče⁴⁹ v izmeri 66 m² v vrednosti 2.747 EUR; občina je zneska v celoti poračunala, prihodkov in odhodkov, povezanih s to menjavo, pa ni evidentirala v poslovnih knjigah;
- 14. 10. 2019 s fizično osebo za menjavo zemljišča⁵⁰ v izmeri 77 m² v vrednosti 2.310 EUR za zemljišče⁵¹ v izmeri 118 m² v vrednosti 590 EUR; občina je del kupnine v znesku 1.720 EUR izkazala na podkontu 7221100 – Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč, del kupnine v znesku 590 EUR je poračunala, vendar tega ni prikazala v poslovnih knjigah.

Navedena ravnanja so v neskladju s petim odstavkom 2. člena ZJF in 12. členom Zakona o računovodstvu⁵², po katerih morajo pravne osebe vrednost poslovnih dogodkov knjižiti v polni višini oziroma v bruto znesku in jih ne smejo poračunavati med seboj. Zaradi navedenega so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 prihodki od prodaje nepremičnega premoženja podcenjeni za 3.394 EUR in odhodki za nakup nepremičnega premoženja podcenjeni za 6.598 EUR.

2.2.2 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov⁵³ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v skupnem znesku 21.225 EUR. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od oddaj prostorov v najem, so v letu 2019 znašali 21.765 EUR, kar predstavlja 0,3 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2019. Na napačno izkazovanje teh prihodkov opozarjamo v točki 2.2.2.2.b.

⁴³ Tako kot opomba 22.

⁴⁴ Tako kot opomba 23.

⁴⁵ Tako kot opomba 24.

⁴⁶ Tako kot opomba 25.

⁴⁷ Tako kot opomba 26.

⁴⁸ Tako kot opomba 27.

⁴⁹ Tako kot opomba 28.

⁵⁰ Tako kot opomba 29.

⁵¹ Tako kot opomba 30.

⁵² Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

⁵³ Razen stanovanj.

2.2.2.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem

Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin⁵⁴ je v 59. členu določala, da je za oddajo stvarnega premoženja v najem treba pripraviti posamičen program upravljanja, ki mora vsebovati:

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

2.2.2.1.a Občina v 6 primerih⁵⁵ oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin.

2.2.2.2 Oddaja prostora v najem v vežicah pokopališča

Občina je 8. 9. 2017 z družbo NAVČEK, d.o.o., Visoko sklenila neposredno najemno pogodbo za oddajo prostora v skupni izmeri 25 m² za nedoločen čas in mesečno najemnino 75 EUR (3 EUR/m²). Najemnik je v letu 2019 plačal 360 EUR najemnine.

V 3. členu pogodbe je določeno, da bo najemnik najeti prostor na svoje stroške opremil in preuredil v hladilni prostor po veljavni zakonodaji in skladno s pravili stroke, da v primeru prenehanja najemnega razmerja iz kateregakoli razloga najemnik ni upravičen do povračila vlaganj v prostor in da je iz tega razloga prvih 5 let od sklenitve pogodbe najemnik upravičen do znižanja najemnine, ki znaša 30 EUR mesečno.

Najemnik je v februarju in marcu 2018 občini kot dokazilo predložil račune za izvedena dela (slikopleskarska, tlakarska, vodoinštalacijska in elektroinštalacijska dela, dobava in montaža izolacijskih panelov, hladilne naprave in vozička ter dograditev prezračevanja) v skupnem znesku 9.809 EUR. Z znižano najemnino bo občina v 5 letih poračunala 2.700 EUR.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03 in 14/07 – ZSPDPO. Veljala je do 18. 9. 2007, ko jo je nadomestila Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 55/09 – odl. US, 100/09, 49/10 in 34/11), ki je veljala do 6. 5. 2011, ko jo je nadomestila uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011.

⁵⁵ Pogodba, sklenjena 1. 4. 2003 z DRUŠTVOM UPOKOJENCEV PREDDVOR, pogodba, sklenjena 3. 3. 2003 s PLANINSKIM DRUŠTVOM PREDDVOR, aneks, sklenjen 25. 8. 2004 z ZOBOZDRAVSTVENO ORDINACIJO BARBARA LOMBAR DR.DENT.MED, pogodba, sklenjena 31. 5. 2005 s fizično osebo, pogodba, sklenjena 1. 7. 2005 z UPRAVNO ENOTO KRANJ, in pogodba, sklenjena 23. 5. 2007 z družbo T - 2 d.o.o.

2.2.2.2.a Izvajanje investicijskih del na nepremičnini je v domeni lastnika nepremičnine. Če je to subjekt javnega prava, je za izvedbo teh del podvržen javnofinančnim in javnonaročniškim predpisom, torej oddaji teh del po enem od predpisanih postopkov oddaje javnih naročil. V skladu z določbo prvega odstavka 53. člena ZJF se namreč pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju. Pravila javnega naročanja je v času sklenitve pogodbe določal Zakon o javnem naročanju⁵⁶ (v nadaljevanju: ZJN-3).

Občina s tem, ko se je dogovorila, da je najemnik sam izvedel investicijska vlaganja v prostor (v letu 2019 so bila investicijska vlaganja najemnika poračunana z najemnino v skupnem znesku 540 EUR), ni izvedla preverjanja cen na trgu, s čimer bi dokazala, da je spoštovala načelo gospodarnosti, h kateremu jo zavezuje drugi odstavek 21. člena ZJN-3, in sicer za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti iz prvega odstavka 21. člena ZJN-3.

V zvezi s tem občino še opozarjamo, da nakup premične opreme, ki jo najemnik potrebuje za izvajanje pogrebne dejavnosti (na primer voziček, hladilna naprava), ne more biti strošek občine, saj gre za opremo, ki jo izvajalec pogrebne dejavnosti mora zagotoviti v okviru minimalnih pogojev za izvajanje pogrebne dejavnosti na podlagi prvega odstavka 7. člena Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti⁵⁷, zato ne gre za take investicijske stroške, ki bi bili neločljivo povezani s samim prostorom in bi zato bili breme občine.

2.2.2.2.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo, da v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni izkazala prihodkov od oddaj prostorov v najem v znesku 540 EUR in investicijskih odhodkov v enakem znesku. Občina je vlaganja najemnika v nepremičnino poračunala z najemnino in poslovnih dogodkov ni evidentirala v poslovnih knjigah. Navedeno ravnanje je v neskladju s petim odstavkom 2. člena ZJF in 12. členom Zakona o računovodstvu. Zaradi navedenega so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 prihodki od oddaj prostorov v najem in investicijski odhodki podcenjeni za 540 EUR.

2.2.2.3 Sklenitev najemne pogodbe za nedoločen čas

Občina je 30. 5. 2012 z družbo SR, Preddvor, d.o.o. sklenila neposredno najemno pogodbo za oddajo prostora na podstrešju Doma krajanov Preddvor v izmeri 200 m², skupaj s prostori v spodnjem delu podstrešja za potrebe sanitarij in dostopa do zgornjega dela podstrešja ter dodatnih prostorov obratovalnice v izmeri 44 m², za nedoločen čas in mesečno najemnino 300 EUR. Najemnik je v letu 2019 plačal 3.600 EUR najemnine.

2.2.2.3.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v času sklenitve najemne pogodbe v tretjem odstavku 47. člena določala, da se stvarno premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v najem za določen čas, v katerem se predvideva, da ga ne potrebuje noben uporabnik, vendar ne dlje kot za 5 let.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 62/16.

Občina je s sklenitvijo najemne pogodbe 30. 5. 2012 oddala poslovne prostore v najem za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju s tretjim odstavkom 47. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.4 Oddaja prostora v najem z javnim zbiranjem ponudb

Občina je 24. 5. 2011 z ZOBOZDRAVSTVENO ORDINACIJO NIELS UDIR DR.DENT.MED. sklenila pogodbo za najem poslovnega prostora v izmeri 82,2 m² v Zdravstvenem domu Preddvor za nedoločen čas in mesečno najemnino 6,7 EUR/m². Občina je z najemnikom 9. 11. 2015 sklenila aneks št. 1, s katerim sta se na prošnjo najemnika dogovorila o znižanju najemnine za 10 %, ki od 1. 12. 2015 dalje znaša 496 EUR mesečno. Najemnik je v letu 2019 plačal 5.452 EUR najemnine.

2.2.2.4.a Občina je oddala poslovne prostore v najem za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju s tretjim odstavkom 47. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.5 Oddaja prostorov v brezplačno uporabo

2.2.2.5.a Občina je 3. 3. 2003 s PLANINSKIM DRUŠTVOM PREDDVOR sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi prostora v izmeri 13,7 m² za obdobje 1 leta v Domu Krajanov Preddvor. V pogodbi je bilo določeno, da se pogodba, če ni v roku odpovedana, vsako leto avtomatično podaljša za 1 leto. Občina je 20. 1. 2015 uporabniku v podpis poslala aneks št. 1, s katerim je določila, da uporabnik krije stroške odvoza smeti, elektrike, ogrevanja in vode v višini 1,6 % od skupnega računa za te storitve na podlagi računa, ki ga občina izstavi 1-krat letno. Uporabnik do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, podpisanega aneksa ni vrnil⁵⁸, občina pa najemniku v tem obdobju stroškov tudi ni zaračunavala.

Občina po uveljavitvi Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁵⁹ (v nadaljevanju: ZSPDSLS) v letu 2010 ni pravočasno poskrbela za uskladitev pogodbe o brezplačni uporabi, saj ni določila obveznosti uporabnika, da krije obratovalne stroške, stroške manjših vzdrževalnih del, stroške zavarovanja in morebitne druge stroške. Navedeno ravnanje je bilo v neskladju z drugim⁶⁰ odstavkom 30. člena ZSPDSLS oziroma s četrtem odstavkom 68. člena ZSPDSLS-1, ki določata, da uporabniki, ki sklenejo pogodbo o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja, krijejo obratovalne stroške, stroške manjših vzdrževalnih del, stroške zavarovanja in druge stroške, za katere se stranki dogovorita s pogodbo.

Ukrepi občine

Občina je 31. 10. 2021 uporabniku zaračunala stroške za obdobje preteklih 5 let v znesku 454 EUR, kar je predstavljalo 1,6 % stroškov od skupnih računov. Uporabnik je račun plačal 6. 12. 2021.

⁵⁸ Podpisani aneks je uporabnik vrnil 21. 12. 2020.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUUJFO, 76/15.

⁶⁰ Z ZSPDSLS-B (Uradni list RS, št. 50/14), to določa šesti odstavek 30. člena.

2.2.2.5.b Občina je 17. 5. 2018 z ZDRUŽENJEM BORCEV ZA VREDNOTE NARODNOOSVOBODILNEGA BOJA KRANJ sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi prostora v izmeri 11,14 m² za nedoločen čas oziroma do pričetka izgradnje dvigala v Domu krajanov Preddvor.

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 68. člena določa, da se nepremično premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga ne potrebuje noben upravljavalec ali uporabnik, lahko da v brezplačno uporabo po metodi javnega zbiranja ponudb ali z neposredno pogodbo:

- osebam javnega prava za opravljanje javnih nalog,
- nevladnim organizacijam, ki jim je podeljen status delovanja v javnem interesu, za opravljanje tistih dejavnosti, za katere jim je podeljen status,
- socialnemu podjetju ali nepridobitni pravni osebi, kot je opredeljena v zakonu, ki ureja socialno podjetništvo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela postopek registracije v skladu z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo, v obsegu, ki je potreben za opravljanje dejavnosti, za katero je ustanovljena, ali
- mednarodnim organizacijam, katerih članica je Republika Slovenija in ki imajo na njenem ozemlju svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno, za izvajanje njihovih nalog.

Občina je ZDRUŽENJU BORCEV ZA VREDNOTE NARODNOOSVOBODILNEGA BOJA KRANJ dala v brezplačno uporabo prostor v Domu krajanov Preddvor, čeprav ni izpolnjevalo nobenega od zakonsko določenih pogojev za brezplačno uporabo, kar je v neskladju s prvim odstavkom 68. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je 1. 11. 2021 prejela odpoved pogodbe o brezplačni uporabi, zato je bila ta prekinjena.

2.2.2.5.c Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v času sklenitve pogodbe v prvem odstavku 52. člena določala, da se stvarno premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za obdobje, ki ne sme biti daljše od 5 let.

Občina je z ZDRUŽENJEM BORCEV ZA VREDNOTE NARODNOOSVOBODILNEGA BOJA KRANJ sklenila pogodbo o brezplačni uporabi za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 52. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.5.d Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v 53. členu določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo objavi na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 15 dni.

Občina je objavila namero o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo 10 dni pred sklenitvijo pogodbe, kar je bilo v neskladju s 53. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.6 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v 48. členu določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v najem objavi na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe.

2.2.2.6.a Občina v 3 primerih⁶¹ oddaje prostorov v najem pred sklenitvijo neposredne pogodbe na spletni strani upravljavca ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, v 1 primeru⁶² jo je objavila le 4 dni pred sklenitvijo pogodbe, v 1 primeru⁶³ pa 7 dni po sklenitvi pogodbe. Navedena ravnanja so bila v neskladju z 48. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.7 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v drugem odstavku 24. člena določala, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla predstojnik upravljavca imenuje skrbnika posameznega pravnega posla razpolaganja s stvarnim premoženjem, če skrbnik pravnega posla ni določen že v pogodbi.

2.2.2.7.a Občina v 6 primerih⁶⁴ 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.

Ukrep občine

Župan je v januarju 2022 sprejel sklep o imenovanju skrbnika pogodb.

2.2.2.8 Oddaja šolske telovadnice v občasno uporabo

Osnovna šola Matije Valjavca (v nadaljevanju: OŠ Matije Valjavca) je v letu 2019 oddajala v najem šolsko telovadnico, in sicer je 18. 12. 2019 sklenila 5 tripartitnih pogodb o najemu šolske telovadnice za 5 športnih društev, ki jih je v skladu s Pravilnikom o načinu oddajanja šolskih prostorov v uporabo⁶⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o uporabi šolskih prostorov) soprodpisala tudi občina.

2.2.2.8.a ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 67. člena določa, če to ni v nasprotju z namembnostjo nepremičnine in se z uporabo ne krni ugled lastnika in upravljavca nepremičnega premoženja, se nepremično premoženje lahko oddaja v uporabo po posameznih urah ali dnevih, pri čemer oddaja po urah ne sme preseči povezanih 23 ur, oddaja po dnevih pa ne povezanih 31 dni. V skladu s tretjim odstavkom istega člena se uporabnina za oddajo nepremičnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti določi s cenikom, ki ga sprejme organ, odgovoren za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti. V četrtem odstavku istega člena pa je določeno, da uporabnina, ki se določi s cenikom, predstavlja tržno odmeno, ki se določi izkustveno ali s cenitvijo tako, da se z

⁶¹ Pogodba, sklenjena 30. 5. 2012 z družbo SR, Preddvor, d.o.o., pogodba, sklenjena 24. 4. 2014 s FOLKLORNIM DRUŠTVOM PREDDVOR, in pogodba, sklenjena 13. 11. 2015 z družbo TELEMACH D.O.O.

⁶² Pogodba, sklenjena 8. 9. 2017 z družbo NAVČEK, d.o.o., Visoko.

⁶³ Pogodba, sklenjena 21. 1. 2015 z VODOVODNO ZADRUGO PREDDVOR z.b.o.

⁶⁴ Pogodba, sklenjena 24. 5. 2011 ZOBOZDRAVSTVENO ORDINACIJO NIELS UDIR DR.DENT.MED., pogodba, sklenjena 5. 9. 2011 z OZG, pogodba, sklenjena 30. 5. 2012 z družbo SR, Preddvor, d.o.o, pogodba, sklenjena 24. 4. 2014 s FOLKLORNIM DRUŠTVOM PREDDVOR, pogodba, sklenjena 21. 1. 2015 z VODOVODNO ZADRUGO PREDDVOR z.b.o., pogodba, sklenjena 13. 11. 2015 z družbo TELEMACH D.O.O., pogodba, sklenjena 8. 9. 2017 z družbo NAVČEK, d.o.o., Visoko.

⁶⁵ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 16/19.

uporabnino pokrijejo obratovalni stroški in stroški manjših vzdrževalnih del. Uporabnina se plača na podlagi izstavljenega računa.

V 1. členu pravilnika o uporabi šolskih prostorov je določeno, da so prostori OŠ Matije Valjavca v upravljanju javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Matije Valjavca Preddvor, v 6. členu pravilnika o uporabi šolskih prostorov pa je določeno, da pogodbe o uporabi šolskega prostora z uporabnikom sklene OŠ Matije Valjavca, pogodba pa stopi v veljavo, ko jo sopedpiše občina. V 5. členu pravilnika o uporabi šolskih prostorov je med drugim določeno, da društva, registrirana v občini, ki v svoje programe vključujejo otroke in mladino do 18. leta starosti, prostor uporabljajo brezplačno, v 7. členu pa je določeno, da se šolski prostor izjemoma lahko odda v brezplačno uporabo tudi drugim uporabnikom, če obstaja utemeljen vzrok brezplačne oddaje.

Občina je kot sopedpisnica 2 pogodb o občasni brezplačni uporabi, ki ju je z 2 društvoma⁶⁶ sklenila OŠ Matije Valjavca, skladno z določbo 7. člena pravilnika o uporabi šolskih prostorov odobrila brezplačno uporabo prostorov. Opisano ravnanje je bilo v skladu s pravilnikom, vendar v nasprotju s 67. členom ZSPDSLS-1, ki za občasno uporabo predvideva plačilo uporabnine.

2.2.2.8.b Občina je v letu 2019 sprejela pravilnik o uporabi šolskih prostorov, ki ni usklajen z določbami ZSPDSLS-1, saj v prvi alineji 5. člena določa brezplačno uporabo za društva, registrirana v občini, ki v svoje programe vključujejo otroke in mladino do 18. leta starosti, v 7. členu pa določa, da se šolski prostor lahko odda v brezplačno uporabo tudi drugim uporabnikom, ki niso navedeni v prvi alineji 5. člena tega pravilnika, ne da bi hkrati določil tudi druge pogoje, ki jih za brezplačno uporabo določa prvi odstavek 68. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je v februarju 2022 pripravila osnutek pravilnika o uporabi šolskih prostorov, ki je usklajen z določili ZSPDSLS-1.

2.2.2.9 Oddaja Doma krajanov na Zgornji Beli v občasno uporabo

Občina je v letu 2019 oddajala v občasno uporabo Dom krajanov na Zgornji Beli na podlagi Pravilnika o upravljanju in načinu oddajanja prostorov Doma krajanov na Zgornji Beli v uporabo⁶⁷ ter Sklepa o določitvi cen najema prostorov v Domu krajanov na Zgornji Beli⁶⁸.

2.2.2.9.a V 7. členu Pravilnika o upravljanju in načinu oddajanja prostorov Doma krajanov na Zgornji Beli v uporabo je med drugim določeno, da občina z najemnikom sklene pogodbo o oddaji, v kateri mora biti obvezno navedeno tudi število ur oddaje prostora.

⁶⁶ ŠPORTNO DRUŠTVO FITKO in ROKOMETNI KLUB PREDDVOR.

⁶⁷ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 4/03.

⁶⁸ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 15/18.

Občina v pogodbi, sklenjeni 15. 2. 2019 z DRUŠTVOM BHAJANNAMKAUR, ni navedla števila ur oddaje prostora, kar je v neskladju s 7. členom Pravilnika o upravljanju in načinu oddajanja prostorov Doma krajanov na Zgornji Beli v uporabo.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 izkazani v znesku 625.266 EUR, kar predstavlja 22 % 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		Seznamitev 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	0	0	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	/	/	/	/	/	/
Naročilnice	112	142.865	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	85,5	61,8	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	0	0	2	349.246 ¹⁾	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	/	/	100,0	100,0	/	/
Naročilnice	19	88.332	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	14,5	38,2	/	/	/	/
Skupaj	131	231.197	2	349.246	0	0

Opomba: ¹⁾ Na portalu javnih naročil sta bili objavljeni 2 javni naročili male vrednosti, na podlagi katerih so bili v enem primeru sklenjeni okvirni sporazumi z 9 izvajalci v skupnem znesku 450.000 EUR, na njihovi podlagi je bilo v letu 2019 sklenjenih 6 pogodb v skupni vrednosti 258.775 EUR, v drugem primeru pa 1 pogodba v vrednosti 90.471 EUR.

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine sta bila od skupaj 133 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljena 2 postopka v vrednosti 349.246 EUR, kar predstavlja 60,2 % vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 131 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 231.197 EUR, ki po številu predstavljajo 98,5 % vseh postopkov, po vrednosti pa 39,8 % vseh

postopkov, ni presešlo vrednosti⁶⁹, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa prvi odstavek 22. člena ZJN-3 v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona.

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 v letu 2019 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 %	
Gradnja kanalizacije v naselju Tupaliče – 3. faza	158.550	133.488	99.353 ⁴⁾	29.778 ⁴⁾	30,0	133.975 ⁵⁾
Asfaltiranje cest v občini	100.000	38.654	34.125	4.529	13,3	38.654
Dodelava vodovoda v Mačah	54.945	39.350	37.376 ⁴⁾	1.974	5,3	39.350 ⁴⁾
Izgradnja fekalne in meteorne kanalizacije v Potočah	20.000	18.879	17.163	/	/	18.879
Ureditev grajskega parka in vodotoka Suha ob graščini Preddvor	162.324	101.869 ⁶⁾	110.374	/	/	110.374

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu na dan sklenitve pogodbe 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⁾ Znesek 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⁾ Znesek vključuje DDV v vrednosti 4.844 EUR, ki se nanaša le na obračun meteorne kanalizacije, za ostale postavke je račun brez DDV na podlagi točke a) prvega odstavka 76.a člena Zakona o davku na dodano vrednost.

⁶⁾ Investicija v letu 2019 še ni bila zaključena.

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

⁶⁹ 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).

2.3.1 Gradnja kanalizacije v naselju Tupaliče – 3. faza

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti za izvajanje gradbenih in vzdrževalnih del v občini in z 9 ponudniki junija 2019 sklenila okvirne sporazume z veljavnostjo do 25. 6. 2021. V letu 2019 je izvedla postopek oddaje javnega naročila za gradnjo kanalizacije v naselju Tupaliče – 3. faza na podlagi zbiranja ponudb med ponudniki, s katerimi je sklenila okvirne sporazume, in 19. 8. 2019 z izbranim izvajalcem FRANCEM ROBLEKOM S.P. sklenila pogodbo za gradnjo kanalizacije v naselju Tupaliče – 3. faza v vrednosti 99.353 EUR brez DDV. K pogodbi je bil 15. 10. 2019 sklenjen aneks zaradi podaljšanja roka za izvedbo del in izvedbe več del v znesku 29.779 EUR brez DDV, tako da znaša nova pogodbeno vrednost 133.976 EUR (od tega znesek DDV znaša 4.844 EUR). V letu 2019 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 133.488 EUR.

2.3.1.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 1. 2. 2020, to je 108 dni po sklenitvi aneksa št. 1, poslala v objavo na portal javnih naročil obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določbo 59. člena ZJN-3.

2.3.1.b V 142. členu Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁷⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih) je določeno, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

Občina je aneks št. 1 za več dela v vrednosti 29.779 EUR brez DDV, s katerim se je dogovorila o podaljšanju trase (fekalne kanalizacije z 270 m na 335 m ter meteorne kanalizacije s 125 m na 267 m), sklenila 15. 10. 2019. To je po tem, ko je izvajalec že pričel z deli, saj iz specifikacije del iz začasne situacije, prejete 4. 10. 2019, izhaja, da je izvajalec že izvedel dela v dolžini podaljšane trase, ki jih je tudi obračunal. Sklenitev aneksa po tem, ko so bila dela že izvedena, je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

2.3.1.c V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da izvajalec naročniku za zavarovanje odprave pomanjkljivosti, ki izvirajo iz njegovega dela, v garancijskem roku ob primopredaji izda finančno zavarovanje, in sicer bianco menico z izpolnjeno in potrjeno menično izjavo v višini 5 % končne pogodbene vrednosti z DDV za dobo veljavnosti 60 mesecev, šteto od dneva uspešnega prevzema predmeta pogodbe.

Primopredaja izvedenih del je bila opravljena 19. 12. 2019. Občina je 20. 11. 2019 od izvajalca pridobila kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 6.433 EUR z rokom veljavnosti do 20. 11. 2024. Vrednost kavcijskega zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku, ki ga je pridobila občina, je bila po sklenitvi aneksa št. 1, s katerim se je povečala pogodbeno vrednost in podaljšal rok za izvedbo del, za 266 EUR manjša od zahtevane (6.699 EUR). Ker je občina kavcijsko zavarovanje prejela pred primopredajo, posledično to ne velja 60 mesecev od dneva

⁷⁰ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

uspešnega prevzema predmeta pogodbe, pač pa ima za 29 dni prekratek rok veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je v januarju 2022 pridobila kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku z ustreznim rokom veljavnosti in v ustrezni višini.

2.3.2 Asfaltiranje cest v občini

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti za izvajanje gradbenih in vzdrževalnih del v občini in z 9 ponudniki junija 2019 sklenila okvirne sporazume z veljavnostjo do 25. 6. 2021. V letu 2019 je izvedla postopek oddaje javnega naročila za asfaltiranje cest v občini na podlagi zbiranja ponudb med ponudniki, s katerimi je sklenila okvirne sporazume, in 16. 8. 2019 z izbranim izvajalcem GORENJSKO GRADBENO DRUŽBO D.D. sklenila pogodbo za asfaltiranje cest v občini v vrednosti 34.125 EUR. K pogodbi je bil 29. 8. 2019 sklenjen aneks zaradi podaljšanja roka izvedbe del in izvedbe več del v znesku 4.529 EUR, tako da znaša nova pogodbeno vrednost 38.654 EUR. V letu 2019 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 38.654 EUR.

2.3.2.a V petem odstavku 24. člena ZJN-3 je določeno, da mora biti ocenjena vrednost veljavna, ko je v objavo poslano obvestilo o javnem naročilu ali periodično informativno obvestilo, ki se uporablja kot sredstvo za objavo povabila k sodelovanju, ali obvestilo o vzpostavitvi kvalifikacijskega sistema, če povabilo k sodelovanju ni predvideno pa, ko naročnik začne postopek javnega naročanja, na primer z navezovanjem stikov z gospodarskimi subjekti v zvezi z javnim naročilom. Način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, mora biti razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ki jo vodi naročnik.

Iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti, kar je v neskladju s petim odstavkom 24. člena ZJN-3.

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

2.3.3 Dodelava vodovoda v Mačah

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti za izvajanje gradbenih in vzdrževalnih del v občini in z 9 ponudniki junija 2019 sklenila okvirne sporazume z veljavnostjo do 25. 6. 2021. V letu 2019 je izvedla postopek oddaje javnega naročila za dodelavo vodovoda v Mačah na podlagi zbiranja ponudb med ponudniki, s katerimi je sklenila okvirne sporazume, in 7. 10. 2019 z izbranim izvajalcem GRAGORJEM TOMAŽEM ROGELJEM S.P. sklenila pogodbo za dodelavo vodovoda v Mačah v vrednosti 37.376 EUR brez DDV. K pogodbi sta bila v letu 2019 sklenjena 2 aneksa zaradi podaljšanja roka izvedbe del ter dodatnih in več del v vrednosti 1.974 EUR, tako da znaša nova pogodbeno vrednost 39.350 EUR brez DDV. V letu 2019 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 39.350 EUR brez DDV.

2.3.3.a Občina za aneksa št. 1 in št. 2 ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določili 59. člena ZJN-3.

Ukrep občine

Občina je 8. 6. 2021 poslala na portal javnih naročil obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila za oba aneksa k pogodbi.

2.3.3.b V šestem odstavku 94. člena ZJN-3 je določeno, če neposredno plačilo podizvajalcu ni obvezno, mora naročnik od glavnega izvajalca zahtevati, da mu najpozneje v 60 dneh od plačila končnega računa oziroma situacije pošlje svojo pisno izjavo in pisno izjavo podizvajalca, da je podizvajalec prejel plačilo za izvedene gradnje ali storitve ali dobavljeno blago, neposredno povezano s predmetom javnega naročila.

Občina od izvajalca ni zahtevala pisne izjave izvajalca in podizvajalca, da je podizvajalec prejel plačilo za izvedene gradnje, kar je v neskladju s šestim odstavkom 94. člena ZJN-3.

Ukrep občine

Občina je v juniju 2021 pridobila pisno izjavo podizvajalca javnega podjetja Komunalna Kranj d.o.o., da je prejel plačilo za izvedene gradnje.

2.3.3.c Občina je aneks št. 2 za dodatna in več dela sklenila 29. 11. 2019, ko je izvajalec že zaključil z deli (istega dne je občina zapisniško prevzela izvedena dela in prejela račun izvajalca za izvedena dela), kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

2.3.3.d V prvem odstavku 6. člena pogodbe je določeno, da ob podpisu pogodbe izvajalec naročniku izroči finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer bianco menico in potrjeno menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV, veljavno do prejema garancije za odpravo napak v garancijski dobi oziroma najkasneje do 30. 10. 2019. V drugem odstavku istega člena je določeno, da izvajalec naročniku za zavarovanje odprave pomanjkljivosti, ki izvirajo iz njegovega dela, v garancijskem roku ob primopredaji izda finančno zavarovanje, in sicer bianco menico z izpolnjeno in potrjeno menično izjavo v višini 5 % končne pogodbene vrednosti z DDV za dobo veljavnosti 60 mesecev, šteto od dneva uspešnega prevzema predmeta pogodbe. Pogoj za izplačilo računa pogodbenih del je tudi prejem menice z brezpogojno menično izjavo za odpravo napak v garancijski dobi.

Občina je pridobila obe bianco menici, vendar menični izjavi za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in za odpravo napak v garancijski dobi nista popolni, saj pri obeh meničnih izjavah manjka 1 stran (izjava je sestavljena iz 2 strani različnih izjav, ki ne sodita skupaj). V reviziji zato ni bilo mogoče preveriti pravočasnosti prejema in začetka učinkovanja finančnega jamstva za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti (v znesku 4.560 EUR) in garancije za odpravo napak v garancijski dobi (v znesku 2.400 EUR). Navedeno ravnanje občine kaže na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF, v skladu s katerim notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.

Ukrep občine

Občina je v juniju 2021 pridobila ustrezno menično izjavo za zavarovanje odprave napak v garancijski dobi in pripadajočo bianco menico.

2.3.4 Izgradnja fekalne in meteorne kanalizacije v Potočah

Občina je 1. 4. 2019 z izvajalcem FRANCEM ROBLEKOM S.P. sklenila pogodbo za izgradnjo fekalne in meteorne kanalizacije v Potočah v vrednosti 17.163 EUR. Občina je v letu 2019 za izvedena dela izvajalcu plačala 18.879 EUR.

2.3.4.a Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁷¹ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v 4. točki prvega odstavka 4. člena določa, da je treba za investicijske projekte pod vrednostjo 300.000 EUR, ki se financirajo s proračunskimi sredstvi, zagotoviti dokument identifikacije investicijskega projekta. V drugem odstavku istega člena je določeno, da se pri projektih z ocenjeno vrednostjo pod 100.000 EUR vsebina investicijske dokumentacije lahko ustrezno prilagodi (poenostavi), vendar mora vsebovati vse ključne prvine, potrebne za odločanje o investiciji in zagotavljanje spremljanja učinkov. V drugem odstavku 22. člena ZJF je med drugim določeno, da je pri pripravi skupnega NRP treba upoštevati, da mora biti posamezen investicijski projekt ali program neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za izdelavo investicijske dokumentacije in potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove. V tretjem odstavku 24. člena uredbe o enotni metodologiji je določeno, da je dokument identifikacije investicijskega projekta temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP, s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta.

Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila poenostavljenih investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.4.b V 2. členu pogodbe je med drugim določeno, da se v primeru dodatnih del v višini do 10 % vrednosti pogodbe aneks ne sklepa, priloži se le potrjen dokument s strani naročnika, ki dokazuje dodatna dela. Izvajalec je 19. 4. 2019 pripravil dokument, kjer so navedena dodatna dela (za fekalno kanalizacijo v znesku 477 EUR brez DDV in za meteorno kanalizacijo v znesku 1.239 EUR, kar skupaj znaša 1.716 EUR), ki ga je v imenu občine potrdila višja svetovalka. Izvajalec je na podlagi izstavljenih računov občini zaračunal tudi dodatna dela v skupnem znesku 1.716 EUR, ki niso bila dogovorjena s pogodbo.

ZJF v 50. členu določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo, kar pri gradnjah velja tudi za naročilo morebitnih dodatnih, več ali nepredvidenih del. S tem, ko se je občina dogovorila, da se v primeru dodatnih del do vrednosti 10 % pogodbene vrednosti aneks ne sklepa in se le predloži s strani občine potrjen dokument, ki dokazuje dodatna dela, se je dogovorila za način prevzemanja obveznosti, ki nima podlage v javnofinančnih predpisih.

⁷¹ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

2.3.5 Ureditev grajskega parka in vodotoka Suha ob graščini Preddvor

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 7. 6. 2019 z izbranim izvajalcem VGP d.d. sklenila pogodbo za izvedbo gradbenih del pri ureditvi grajskega parka in struge potoka Suha ob graščini Preddvor v vrednosti 110.374 EUR. K pogodbi je bil 26. 9. 2019 sklenjen aneks št. 1 zaradi podaljšanja roka za izvedbo del. V letu 2019 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 101.869 EUR.

2.3.5.a V 2. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 5 dni po podpisu pogodbe naročniku izdati menico za dobro izvedbo del v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV, ki bo veljavna do prejema menice za odpravo napak v garancijski dobi.

Občina je menico za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti prejela 19. 6. 2019 (12 dni po podpisu pogodbe), kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

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

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 157.274 EUR, kar predstavlja 5,5 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2019.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁷² 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 šoli⁷³ (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

⁷² 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.

⁷³ Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-L.

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.

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
Arriva Alpetour d. o. o. ⁷⁴	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2018/2019	226	110.888
Arriva Alpetour d. o. o.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2019/2020	211	30.174
CIRIUS Kamnik	neposredna pogodba	2018/2019	1	12.380
CIRIUS Kamnik	neposredna pogodba	2019/2020	1	1.452
Mladinski dom Malči Beličeve Ljubljana	neposredna pogodba	2019/2020	1 ²⁾	55
Arriva Alpetour d. o. o.	odločba	2018/2019	1	1.112
Arriva Alpetour d. o. o.	odločba	2019/2020	1 ²⁾	234
Individualni prevoz	odločba	2018/2019	4	700
Individualni prevoz	odločba	2019/2020	5	279
Skupaj		2018/2019 2019/2020	232 218	157.274

Opombi: ¹⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za 4 šolska leta (od 2016/2017 do 2019/2020).

²⁾ Povračilo stroškov prevoza je za istega otroka.

Vir: podatki občine.

⁷⁴ Družba Arriva Alpetour d. o. o. je bila 1. 9. 2020 izbrisana iz sodnega registra zaradi pripojitve k prevzemni družbi ARRIVA ŠTAJERSKA, družba za prevoz potnikov, d. d.

Občina je v letu 2019 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala za 232 učencev (v šolskem letu 2018/2019) oziroma za 218 učencev (v šolskem letu 2019/2020), od tega je v obeh šolskih letih zagotavljala prevoz 3 otrokom s posebnimi potrebami. Storitve je zagotavljala s 3 izvajalci, in sicer na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku, na podlagi neposredne pogodbe o financiranju prevozov učencev osnovne šole za šolsko leto 2018/2019, na podlagi 2 neposrednih pogodb o financiranju prevozov učencev osnovne šole za šolsko leto 2019/2020. Občina je zagotavljala prevoz tudi na podlagi 2 odločb, s katerima so bili priznani stroški vozovnice za otroka s posebnimi potrebami in starša spremljevalca za šolski leti 2018/2019 in 2019/2020, ter na podlagi 6 odločb za povračilo stroškov staršem za prevoz otrok (3 odločbe za šolsko leto 2018/2019 za 3 učence in 1 otroka s posebnimi potrebami ter 3 odločbe za šolsko leto 2019/2020 za 4 učence in 1 otroka s posebnimi potrebami).

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 90.663 EUR, kar predstavlja 3,2 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2019.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2019 so bili tekoči transferi na področju športa v znesku 24.500 EUR, tekoči transferi prostovoljnimi gasilskim društvom v znesku 19.000 EUR in tekoči transferi na področju kulture v znesku 16.630 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 5 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 24.500 EUR, kar predstavlja 27 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam.

Tabela 7 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2019 na področju športa in načinu njihove dodelitve.

Tabela 7 Izplačani tekoči transferi na področju športa v letu 2019 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	11	22.750	92,9
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	2	1.750	7,1
Skupaj	12²⁾	24.500	100,0

Opombi: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

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

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2019 na področju športa izplačala skupaj 24.500 EUR, in sicer 92,9 % na podlagi javnega razpisa in 7,1 % na podlagi neposredne pogodbe.

Občina je 1. 3. 2019 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje športnih programov v letu 2019⁷⁵ (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi javnega razpisa na področju športa in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 11 izvajalcem športnih programov dodelila in izplačala 22.750 EUR.

2.4.2.1.a Zakon o športu⁷⁶ (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 16. 2. 2022 sprejel Odlok o pogojih in merilih za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa v Občini Preddvor⁷⁷, pripravljen v skladu s tretjim odstavkom 16. člena ZŠpo-1, v katerem je podrobneje določeno sofinanciranje programov športa.

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

⁷⁵ [URL: <https://www.preddvor.si/objava/225277>], 14. 1. 2021.

⁷⁶ Uradni list RS, št. 29/17 in 21/18 – ZNOrg.

⁷⁷ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 1/22.

Občina je v javnem razpisu na področju športa navedla merila iz Pravilnika o vrednotenju in sofinanciranju športnih programov v Občini Preddvor⁷⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o športu), ki ga je sprejela 10. 10. 2006 na podlagi takrat veljavnega Zakona o športu⁷⁹. Na podlagi teh meril je točkovala programe (kot na primer interesna športna vzgoja predšolskih otrok, interesna športna vzgoja šoloobveznih otrok, športna vzgoja otrok, usmerjenih v kakovostni in vrhunski šport, interesna športna vzgoja mladine in podobno), vendar merila niso bila usklajena z merili iz prvega odstavka 16. člena ZŠpo-1, prav tako tudi način njihove uporabe ni bil v vseh primerih jasno določen⁸⁰, kar je v neskladju s prvim odstavkom 16. člena ZŠpo-1.

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

Župan je 28. 2. 2019 sprejel Sklep o začetku postopka za sofinanciranje športnih programov v Občini Preddvor v letu 2019, ki ni vseboval predvidenega obsega javnih sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 19. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.d ZŠpo-1 v četrtem odstavku 20. člena določa, da predsednik in člani komisije, ki vodijo postopek javnega razpisa, podpišejo izjavo o prepovedi interesne povezanosti.

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

2.4.2.1.e Objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala predvidenega obsega javnih sredstev za sofinanciranje in datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 21. člena ZŠpo-1, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.2.1.f Pravilnik o športu v 19. členu določa, da komisija predlog razdelitve predloži županu, ki izda sklep, s katerim pisno obvesti izbrane izvajalce o višini dodeljenih sredstev.

Odločbo o dodelitvi sredstev za sofinanciranje športnih programov v letu 2019 je izdal tajnik občine, kar je v neskladju z 19. členom pravilnika o športu.

2.4.2.1.g Občina je v letu 2019 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, z neposredno pogodbo dodelila in izplačala ŠPORTNEMU DRUŠTVU PREDDVOR 1.500 EUR za izvedbo smučarskega tečaja za osnovnošolce v času zimskih počitnic, kar je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena ZŠpo-1, ki določa, da se postopek sofinanciranja izvajanja letnega programa športa iz javnih sredstev izvede kot javni razpis.

⁷⁸ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 6/06, 2/08 in 1/09.

⁷⁹ Uradni list RS, št. 22/98, 97/01 – ZSDP in 15/03 – ZOPA. Veljal do 24. 6. 2017, ko ga je nadomestil ZŠpo-1.

⁸⁰ Število točk je bilo pri 26 merilih določeno v razponu oziroma le z maksimalno višino (od 1 do 10 točk; do 400 točk), pri 2 merilih pa je navedeno maksimalno možno število točk z navedbo, da se število točk določa sorazmerno glede na število ur najema objekta.

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 16.630 EUR, kar predstavlja 18,3 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2019.

Tabela 8 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2019 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

Tabela 8 Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2019 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	11	16.330	98,2
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	2	300	1,8
Skupaj	13	16.630	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2019 na področju kulture izplačala skupaj 16.630 EUR, in sicer 98,2 % na podlagi javnega razpisa in 1,8 % na podlagi neposredne pogodbe.

Občina je 1.3.2019 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za zbiranje predlogov za sofinanciranje kulturnih programov in dejavnosti v Občini Preddvor v letu 2019⁸¹ (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture). Na podlagi javnega razpisa na področju kulture je občina 11 izvajalcem kulturnih programov in projektov v letu 2019 dodelila in izplačala 16.330 EUR.

2.4.2.2.a Objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala okvirne vrednosti razpoložljivih sredstev, namenjenih za predmet javnega razpisa, kar je v neskladju s prvim odstavkom 114. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁸² (v nadaljevanju: ZUJIK), ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

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

Komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila, kar je v neskladju s prvim odstavkom 118. člena ZUJIK.

2.4.2.2.c Na podlagi 120.a člena v povezavi s tretjim odstavkom 100. člena ZUJIK lahko župan za odločanje v postopkih javnih razpisov pooblasti drugo osebo.

⁸¹ [URL: <https://www.preddvor.si/objava/225276>], 7. 1. 2021.

⁸² 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.

Odločbo o dodelitvi sredstev izvajalcem kulturnih programov in projektov v letu 2019 je izdal tajnik občine, ne da bi ga župan za to pooblastil, kar je v neskladju s 120.a členom ZUJIK.

2.4.2.2.d Občina je v letu 2019 z neposredno pogodbo dodelila in izplačala:

- DRUŠTVU REGINE 100 EUR za izvedbo koncerta in
- ŽUPNIJI PREDDVOR 200 EUR za sodelovanje na Slovenskem večeru društva Avstrijsko-slovensko prijateljstvo,

kar je v neskladju z 61. členom ZUJIK, ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega projekta sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v tem zakonu.

2.4.2.3 Tekoči transferi na drugih področjih

2.4.2.3.a V letu 2019 je občina 3 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja na podlagi neposredne pogodbe dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.300 EUR, in sicer:

- TURISTIČNEMU DRUŠTVU BAŠELJ 500 EUR ob praznovanju 50-letnice delovanja,
- DRUŠTVU UPOKOJENCEV PREDDVOR 1.800 EUR za sofinanciranje delovanja društva in njegovih specifičnih programov lokalnega pomena,
- ŽUPNIJI PREDDVOR 1.000 EUR za izvedbo oratorija,

ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.4.2.4 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁸³ v prvem in drugem odstavku 10. člena določa, da mora občina v zvezi z javnimi razpisi, ki jih vodi, na svetovni splet posredovati dokumentacijo o najmanj naslednjih javno dostopnih informacijah javnega značaja:

- javni razpis in razpisno dokumentacijo – z dnem objave javnega razpisa;
- dokumentacijo o članih komisij za izvedbo postopkov javnih razpisov ter prejemnikih in višini prejetih sredstev – najpozneje v 7 dneh po izdaji sklepov o izbiri prejemnikov sredstev in
- zaključno poročilo ali povzetek o poteku in rezultatih porabljenih sredstev – najpozneje v 14 dneh od potrditve oziroma sprejetja poročila.

2.4.2.4.a Občina na svetovnem spletu ni objavila dokumentacije o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa, prejemnikih in višini prejetih sredstev ter zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnih razpisih na področju športa in kulture,

⁸³ Uradni list RS, št. 24/16.

kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

Ukrep občine

Občina je februarja 2022 na svetovni splet posredovala s predpisi zahtevano dokumentacijo javnih razpisov na področju športa in kulture v letih 2020 in 2021.

2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁸⁴ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštva občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštva občine

Občina se v letu 2019 ni zadolžila, odplačala pa je 1.829.064 EUR obveznosti iz dolgoročnih posojil.

Podatke o pogodbah o dolgoročnih posojilih, ki jih je občina sklenila pred letom 2019, na podlagi katerih izkazuje odplačila dolga v letu 2019, ter o stanju dolga na dan 31. 12. 2019 prikazuje Tabela 9.

Tabela 9 Podatki o pogodbah o dolgoročnih posojilih, ki jih je občina sklenila pred letom 2019, na podlagi katerih izkazuje odplačila dolga v letu 2019, ter o stanju dolga na dan 31. 12. 2019

Posojilodajalec	Datum sklenitve pogodbe	Znesek zadolžitve v EUR	Obdobje zadolžitve v letih	Odplačila glavnice v letu 2019 v EUR	Stanje dolga 31. 12. 2019 v EUR
Eko sklad	10. 7. 2012	750.000	15	594.168	0
Slovenski regionalno razvojni sklad	2. 8. 2012	1.000.000	15	482.143	0
Slovenski regionalno razvojni sklad	3. 12. 2013	891.052	12	742.543	0
Skupaj		2.641.052		1.818.854	0

Vir: podatki občine.

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 poroštva 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

⁸⁴ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJFO, 71/17 in 21/18 – popr.

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 občin⁸⁵ (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 2017 in 2018⁸⁶ (v nadaljevanju: ZIPRS1718) je med drugim določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letu 2017 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev v letu 2017 zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1718 je določal, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

Osnovo za zadolžitev⁸⁷, znesek dovoljenega odplačila dolga⁸⁸ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2019 prikazuje Tabela 10.

⁸⁵ Uradni list RS, št. 71/17. Velja od 1. 1. 2018.

⁸⁶ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819.

⁸⁷ 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.

⁸⁸ Osnova za zadolžitev * 8 %.

Tabela 10 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	2.668.579
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	213.486
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	1.818.854
<ul style="list-style-type: none"> od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C 	0
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	68,2
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	851,9

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2019 po določilih 10.b člena ZFO-1 prikazuje Tabela 11.

Tabela 11 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	0	1.818.854	68,2
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ²	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	0	1.818.854	68,2

Opombi: ¹) Osnova znaša 2.668.579 EUR.

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

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2019 znaša 0 EUR, odplačila obveznosti v letu 2019 pa 1.818.854 EUR in predstavljajo 68,2 % osnove za zadolžitev.

2.5.1.a Občina je z odplačilom dolga v letu 2019 za 60,2 odstotne točke oziroma 1.605.368 EUR preseгла mejo 8 %, določeno v drugem odstavku 10.b člena ZFO-1. Pri tem pa poudarjamo, da se občina v tem letu ni na novo zadolžila za namen, ki bi se všteval v največji obseg možnega zadolževanja občine, in torej ni kršila 10.b člena ZFO-1, temveč je presežena meja 8 % posledica odplačila obveznosti iz zadolžitve pred letom 2019. Občina je 30. 9. 2019 prejela nepričakovan prihodek iz naslova davkov na dediščine in darila v znesku 4.838.270 EUR in posledično odplačala obveznosti v letu 2019.

2.5.2 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju

in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁸⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta, ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

2.5.2.a Občina bi morala od 4 javnih zavodov in javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ter od gospodarske družbe, katere ustanoviteljica je, do 15. 1. 2020 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2019, vendar je podatke pravočasno pridobila le od 4 javnih zavodov in javnega podjetja, od gospodarske družbe pa jih ni pridobila.

Občina od gospodarske družbe Energetika Preddvor d.o.o. (v nadaljevanju: družba Energetika), katere edina ustanoviteljica je, do 15. 1. 2020 ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2019, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

Ukrep občine

Občina je januarja 2022 od družbe Energetika pridobila podatke o stanju njene zadolženosti na dan 30. 9. 2021.

2.5.3 Primerjava stanja dolga

Čeprav občina in pravne osebe javnega sektorja na ravni občine v letu 2019 niso bile zadolžene, prikazujemo nekaj podatkov o stanju dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na dan 31. 12. 2019, in sicer je na dan 31. 12. 2019:

- dolg vseh občin na prebivalca v Republiki Sloveniji znašal 367 EUR;
- dolg vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji znašal 450 EUR in
- dolg vseh občin glede na prihodke v BPO proračunov tekočega leta vseh občin znašal 33,7 %.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Ustanovitev gospodarske družbe

Občinski svet je na seji 10. 2. 2000 obravnaval izvedbo projekta daljinskega ogrevanja z lesno biomaso v Preddvoru in v povezavi s tem tudi ustanovitev družbe, katere namen naj bi bil upravljanje

⁸⁹ Uradni list RS, št. 3/13.

in vzdrževanje toplovodnega omrežja in oskrbe s toplo vodo. Občinski svet je 10. 2. 2000 sprejel sklep, da naj občinski urad v najkrajšem možnem času pripravi dokumentacijo za ustanovitev družbe, v kateri mora imeti občina večinski delež.

Občina in družba THERMOGLOBAL d.o.o. sta 28. 3. 2002 sklenili družbeno pogodbo za ustanovitev družbe Energetika, v kateri je dejavnost družbe Energetika opredeljena kot gradnja objektov in delov objektov, proizvodnja tople vode in oskrba s toplo vodo. Občina je vplačala osnovni kapital v deležu 51 % (1.071.000 SIT oziroma 4.469 EUR), THERMOGLOBAL d.o.o. pa v deležu 49 % (1.029.000 SIT oziroma 4.294 EUR). Družba je bila ustanovljena za nedoločen čas.

Družba Energetika je bila v sodni register vpisana 24. 4. 2002 za opravljanje 27 različnih dejavnosti (med drugim dejavnost proizvodnje plina, oskrbe s toplo vodo, gradbenih del, električnih, vodovodnih, plinskih in sanitarnih instalacij, trgovine na debelo, prostorskega načrtovanja in arhitekturnega projektiranja). Organi družbe Energetika so skupščina družbenikov, ki je vodilni organ družbe, ki sprejema sklepe o poslovanju družbe in določa gospodarsko in trgovsko politiko družbe, in poslovodje (eden ali več), ki so zakoniti zastopniki družbe in jih imenuje skupščina družbenikov.

Občina in družba THERMOGLOBAL d.o.o. sta 27. 7. 2005 sklenili novo družbeno pogodbo, s katero se je dejavnost družbe razširila še na dejavnost deponij, sežiganja in drugih načinov odstranjevanja trdnih odpadkov. Družba THERMOGLOBAL d.o.o. je 30. 9. 2006 izstopila iz družbe Energetika.

Občina je 19. 12. 2007 podala pisno izjavo, da na podlagi sprejetega sklepa o povečanju osnovnega kapitala družbe Energetika, ki ga je občina kot edini družbenik sprejela 18. 12. 2007, prevzema osnovni vložek povečanega osnovnega kapitala v nominalnem znesku 242.000 EUR. Občina je kot edini družbenik 10. 7. 2012 sprejela Akt o ustanovitvi družbe Energetika Preddvor, energetska podjetje d.o.o., ki v celoti nadomešča družbeno pogodbo z dne 27. 7. 2005 in iz katerega izhaja, da osnovni kapital družbe Energetika znaša 250.763 EUR, in sicer je del osnovnega kapitala v znesku 8.763 EUR občina zagotovila z denarnim vložkom ob soustanovitvi družbe, del pa z dokapitalizacijo v letu 2007 s stvarnim vložkom, ki ga je izročila družbi Energetika, pri čemer stvarni vložek predstavljata kotel na biomaso in kotel na olje v vrednosti 242.000 EUR.

Odlok o gospodarskih javnih službah Občine Preddvor⁹⁰ iz leta 1998 je v 4. členu med drugim določal, da se kot izbirna javna služba opravlja tudi dejavnost upravljanja in vzdrževanja toplovodnega omrežja in oskrba s toplo vodo, Odlok o gospodarskih javnih službah Občine Preddvor⁹¹ iz leta 2010 pa v 6. členu med drugim določa, da se kot izbirna gospodarska javna služba opravlja dejavnost distribucije toplote, medtem ko niti med obveznimi niti med izbirnimi javnimi službami ne določa več dejavnosti upravljanja in vzdrževanja toplovodnega omrežja in oskrbe s toplo vodo.

Občina in družba Energetika sta 16. 10. 2002 sklenili koncesijsko pogodbo za upravljanje in vzdrževanje toplovodnega omrežja in oskrbo s toplo vodo v občini. Pogodbene stranki sta 12. 3. 2009 sklenili prenovitev koncesijske pogodbe, ker je občina leta 2006 pridobila 100-odstotni poslovni delež družbe Energetika. Občina in družba Energetika sta 7. 1. 2008 sklenili pogodbo o najemu

⁹⁰ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 4/98.

⁹¹ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 6/10.

toplovodnega omrežja in toplotnih postaj za daljinsko ogrevanje na biomaso. S to pogodbo je družba Energetika pridobila v najem infrastrukturo za izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s toploto, ki jo je ob sklenitvi pogodbe izvajala na podlagi koncesijske pogodbe z dne 16. 10. 2002.

Občina je v obdobju od leta 2006 do leta 2019 izvedla 6 neuspešnih poskusov prodaje družbe Energetika.

V zvezi z ustanovitvijo zasebne družbe smo preverili dopustnost ustanovitve zasebne družbe, nismo pa presojali ustreznosti podelitve koncesij zasebni družbi in njihovega izvajanja, financiranja iz občinskega proračuna in nadzora nad poslovanjem zasebne družbe ter pravilnosti postopkov poskusov njene prodaje.

2.6.1.a ZJF v prvem odstavku 73. člena določa, da o ustanavljanju in ukinjanju pravnih oseb, katerih ustanovitelj ali soustanovitelj je občina, odloča občinski svet, razen če ni s področnim zakonom ali z zakonom o lokalni samoupravi drugače določeno.

Občina in družba THERMOGLOBAL d.o.o. sta leta 2002 sklenili družbeno pogodbo za ustanovitev družbe Energetika in leta 2012 novo pogodbo, ki nadomešča družbeno pogodbo, ne da bi pred tem o ustanovitvi pravne osebe odločal občinski svet. Občinski svet je sicer na seji leta 2000 obravnaval izvedbo projekta daljinskega ogrevanja z lesno biomaso v Preddvoru in v povezavi s tem tudi ustanovitev družbe ter 10. 2. 2000 sprejel sklep, da naj se pripravi dokumentacija za ustanovitev družbe, v kateri mora imeti občina večinski delež, vendar občinski svet ni odločal oziroma podal soglasja k vsebini družbene pogodbe. Navedeno ravnanje je v neskladju s 73. členom ZJF.

2.6.1.b ZLS v 20. členu določa, da lahko občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja ter ustanavlja in vodi javna podjetja. Občina lahko v skladu z drugim odstavkom 67. člena ZJF za opravljanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu ustanovi oziroma soustanovi pravne osebe, v katerih organizira svoje premoženje, in sicer v obliki javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij in javnih agencij. Ustanovitev gospodarske družbe občini dopuščajo tudi določila Zakona o gospodarskih javnih službah⁹² (v nadaljevanju: ZGJS) in Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁹³ (v nadaljevanju: ZJZP). V skladu z določili ZLS in ZGJS lahko občina za opravljanje javnih služb ustanovi javno podjetje.

Pridobivanje drugih kapitalskih naložb občine je lahko povezano le z uresničevanjem 76. člena ZJF, ki določa konverzijo terjatve v kapitalsko naložbo, če občina presodi, da bo lahko terjatve ali posamezno specifično stvarno premoženje lažje in z večjimi koristmi unovčila prek konverzije v kapital gospodarske družbe in potem s prodajo te kapitalske naložbe.

⁹² Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

⁹³ Uradni list RS, št. 127/06.

Ukrep občine

Občina je februarja 2022 pridobila pravno mnenje glede prenehanja družbe Energetika, ki je še v sodnih postopkih, in oblikovala stališče, da bo iz družbe izstopila takoj, ko se zaključijo vsi postopki in razrešijo vsa vprašanja glede neurejenih razmerij s preteklimi partnerji in podizvajalci družbe Energetika.

2.6.1.c ZGJS je ob ustanovitvi družbe Energetika v 6. členu določal, da občina zagotavlja gospodarske javne službe v naslednjih oblikah:

- v režijskem obratu, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo;
- v javnem gospodarskem zavodu, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oziroma če to ni njihov cilj;
- v javnem podjetju, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot gospodarska javna služba, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno;
- z dajanjem koncesij osebam zasebnega prava,
- z vlaganjem javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava, kadar je takšna oblika primernejša od oblik iz prejšnjih alinej⁹⁴.

ZGJS je v 25. členu določal, da lokalna skupnost ustanovi javno podjetje v lasti lokalne skupnosti ali pa se ustanovi kot podjetje z vložki zasebnega kapitala, če to ni v nasprotju z javnim interesom, zaradi katerega je ustanovljeno⁹⁵, v 28. členu pa je določal, da se za vsa vprašanja, ki se nanašajo na položaj javnega podjetja, uporabljajo predpisi, ki urejajo položaj podjetij oziroma gospodarskih družb, če s tem ali drugim zakonom niso urejena drugače.

Občina je s tem, ko je za izvajanje gospodarske javne službe ustanovila gospodarsko družbo zasebnega prava in ji podelila koncesijo, ravnala v neskladju z drugim odstavkom 67. člena ZJF v povezavi s 6., 25. in 28. členom ZGJS, saj bi izvajanje gospodarske javne službe lahko zagotovila le v gospodarski družbi, ki ima status javnega podjetja.

Dogodki po obdobju, na katero se nanaša revizija

Zaradi razjasnitve širšega konteksta ravnanja občine glede izvajanja gospodarske javne službe upravljanja in vzdrževanja toplovodnega omrežja in oskrbe s toplo vodo v občini opozarjamo tudi na dogodke, ki so se zgodili po obdobju, na katero se nanaša revizija.

Občina je 14. 2. 2020 sprejela Akt o ustanovitvi družbe Energetika Preddvor, energetska podjetje d.o.o., ki v celoti nadomešča prejšnje družbene pogodbe. Iz akta izhaja, da je občina osnovni kapital še povečala z denarnim vložkom v znesku 87.000 EUR, osnovni kapital odtlej znaša 337.763 EUR.

⁹⁴ Ta način zagotavljanja gospodarske javne službe je bil iz ZGJS črtan na podlagi 153. člena ZJZP z njegovo uveljavitvijo z dne 7. 3. 2007.

⁹⁵ Možnost ustanovitve javnega podjetja kot podjetja z vložki zasebnega kapitala je bila ukinjena z uveljavitvijo ZJZP.

V decembru 2020 je občina objavila javni razpis za sklenitev statusnega javno-zasebnega partnerstva s prodajo poslovnega deleža, vendar postopek ni bil uspešen. Občina je septembra 2021 za izvajanje gospodarske javne službe upravljanja in vzdrževanja toplovodnega omrežja in oskrbe s toplo vodo v občini na podlagi postopka izbire koncesionarja izbrala družbo EKO-TOPLOTA ENERGETIKA d.o.o.

Pojasnilo občine

Občina je ves čas aktivno sodelovala pri sanaciji družbe Energetika in iskala rešitve za drugačno ureditev koncesijskega razmerja (kot na primer prodaja deleža). Zaradi zavarovanja interesov občine pri izvajanju gospodarske javne službe je občina od družbe Energetika odkupila zemljišče, na katerem stoji kotlovska oprema, družbi Energetika pa podelila odplačno stavbno pravico za čas trajanja koncesijske pogodbe. Na ta način je tudi za primer prodaje poslovnega deleža v družbi zagotovila, da bo na zemljišču, kjer stoji kotlovnica, ohranila nadzor prek lastninske pravice.

Pravilnosti opisanih ravnanj občine v reviziji nismo presojali, ker so bila izvedena po koncu obdobja, na katero se nanaša na revizija.

2.6.2 Imenovanje podžupana

V prvem odstavku 33.a člena ZLS je določeno, da ima občina najmanj enega podžupana in da župan imenuje podžupana izmed članov občinskega sveta.

2.6.2.a Občina v letu 2019 ni imela podžupana, saj ga župan ni imenoval, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33.a člena ZLS.

Ukrep občine

Župan je v februarju 2022 sprejel sklep o imenovanju podžupana občine.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Preddvor** 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 Preddvor 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 in druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna:

- župan o sprejeti odločitvi o začasnem financiranju v letu 2019 ni obvestil občinskega sveta; v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2019 ni prikazala ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2018 ter realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017; poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2019 ni popolno; v odloku o proračunu občine za leto 2019 ni določila največjega možnega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.1.2.a, 2.1.3.b in 2.1.4.a;
- v kadrovskem načrtu za leto 2019 ni prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev v letu 2020, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.2.b;
- 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 2.1.2.c;
- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni prikazala sprejetega proračuna za leto 2019 in indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2019; obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni popolna; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2019 ni popolno; navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točke 2.1.2.d, 2.1.2.e in 2.1.2.f;
- ni zagotovila notranje revizije poslovanja za leto 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ – točka 2.1.6.a;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- program razpolaganja z nepremičninami za leto 2019 ni vseboval vseh podatkov; zamenjala je nepremičnine v skupni vrednosti 5.114 EUR, ne da bi jih vključila v program razpolaganja z

nepremičninami za leto 2019, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.2.1.1.a in 2.2.1.2.a;

- sklenila je 3 menjalne pogodbe v skupni vrednosti 4.272 EUR na podlagi neposredne pogodbe, čeprav ni izpolnjevala pogoja za sklenitev, kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.1.3.a;
- v 6 primerih oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.2.1.a;
- ni izvedla preverjanja cen na trgu za investicijska vlaganja v objekt (investicijska vlaganja najemnika so bila v letu 2019 poračunana z najemnino v znesku 540 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.2.2.2.a;
- v 2 primerih je sklenila najemno pogodbo za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.2.2.3.a in 2.2.2.4.a;
- po uveljavitvi Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZSPDSLS oziroma ZSPDSLS-1) ni poskrbela za uskladitev pogodbe o brezplačni uporabi; v brezplačno uporabo je oddala prostor uporabniku, ki ni izpolnjeval pogojev za brezplačno uporabo, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.2.2.5.a in 2.2.2.5.b;
- sklenila je pogodbo o brezplačni uporabi prostora za nedoločen čas; na spletni strani je prepozno objavila namero o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; v 5 primerih pred sklenitvijo neposredne pogodbe na spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem oziroma jo je objavila prepozno, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.2.5.c, 2.2.2.5.d in 2.2.2.6.a;
- v 6 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.2.7.a;
- kot sopodpisnica pogodb je dopustila, da Osnovna šola Matije Valjavca uporabnikom šolske telovadnice ni zaračunavala uporabnine; občina Pravilnika o načinu oddajanja šolskih prostorov v uporabo ni uskladila z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti; navedena ravnanja so bila v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.2.2.8.a, in 2.2.2.8.b;
- v pogodbi ni navedla števila ur koriščenja prostora, kar je v neskladju s Pravilnikom o upravljanju in načinu oddajanja prostorov Doma krajanov na Zgornji Beli v uporabo – točka 2.2.2.9.a;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti; obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila je v 1 primeru prepozno poslalo v objavo na portal javnih naročil, za 4 anekse pa obvestila ni poslala; od izvajalca ni zahtevala pisne izjave izvajalca in podizvajalca, da je podizvajalec prejel plačilo za izvedene gradnje; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.3.1.a, 2.3.2.a, 2.3.2.b, 2.3.3.a, 2.3.3.b in 2.3.5.b;

- aneks za več dela v vrednosti 29.779 EUR brez DDV je sklenila, ko je izvajalec že pričel z deli; aneks za dodatna in več dela v vrednosti 1.974 EUR je sklenila po izvedenih delih, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.3.1.b in 2.3.3.c;
- rok veljavnosti kavcijskega zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku je za 29 dni prekratek, ker je občina kavcijsko zavarovanje prejela pred primopredajo in zato ne velja 60 mesecev od dneva uspešnega prevzema predmeta pogodbe, vrednost garancije pa je za 266 EUR v prenizkem znesku; garancijo za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti je prejela prepozno; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točki 2.3.1.c in 2.3.5.a;
- pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi z Uredbo o notni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točka 2.3.4.a;
- v pogodbi se je dogovorila za način prevzemanja obveznosti, ki nima podlage v javnofinančnih predpisih oziroma se je dogovorila za način prevzemanja obveznosti, ki ne sledi zahtevi iz 50. člena ZJF, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.3.4.b;

tekoči transferi:

- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; pri izvedbi javnega razpisa na področju športa je uporabila neustrezna merila; sklep o začetku postopka za sofinanciranje športnih programov ne vsebuje vseh obveznih sestavin; predsednik in člani komisije za šport niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh obveznih sestavin; društvu na področju športa je dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.500 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.4.2.1.a, 2.4.2.1.b, 2.4.2.1.c, 2.4.2.1.d, 2.4.2.1.e in 2.4.2.1.g;
- odločbo o dodelitvi sredstev za sofinanciranje športnih programov v letu 2019 je izdal tajnik občine, kar je v neskladju s Pravilnikom o vrednotenju in sofinanciranju športnih programov v Občini Preddvor – točka 2.4.2.1.f;
- objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh obveznih sestavin; komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila; odločbo o dodelitvi sredstev izvajalcem kulturnih programov in projektov v letu 2019 je izdal tajnik občine, čeprav za to ni bil pooblaščen; 2 društvoma na področju kulture je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 300 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točke 2.4.2.2.a, 2.4.2.2.b, 2.4.2.2.c in 2.4.2.2.d;
- 3 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.300 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.4.2.3.a;
- na svetovni splet ni posredovala vseh podatkov javnih razpisov na področju športa in kulture, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.4.a;

zadolževanje:

- od gospodarske družbe, katere ustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točka 2.5.2.a;

druga področja poslovanja:

- občinski svet ni odločal oziroma podal soglasja k vsebini družbene pogodbe o ustanovitvi gospodarske družbe, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.6.1.a;
- občina gospodarske javne službe ni zagotovila v eni od predpisanih oblik, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi z Zakonom o gospodarskih javnih službah – točka 2.6.1.b;
- župan ni imenoval podžupana, kar je v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi – točka 2.6.2.a.

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 nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zadolževanje in druga področja poslovanja, menimo, da je Občina Preddvor v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Priporočila

Občini Preddvor 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 in zaključnega računa proračuna,
 - prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem,
 - javnega naročanja in
 - dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- več pozornosti nameni oddaji del po predpisanih postopkih oddaje javnih naročil, ko gre za investicijska vlaganja v prostore, ki jih občina oddaja v najem;
- okrepi notranje kontrole pri zaračunavanju stroškov pri brezplačni uporabi prostorov;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju prihodkov in odhodkov od menjav nepremičnega premoženja;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni 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 Preddvor, 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