



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Slovenske Konjice



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 Slovenske Konjice**

Številka: 324-10/2021/23

Ljubljana, 21. decembra 2022

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Slovenske Konjice v letu 2020 v delu, ki se nanaša na **pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.**

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Slovenske Konjice v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Slovenske Konjice v letu 2020 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- splošni in posebni del zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 ter Poročilo o realizaciji proračuna Občine Slovenske Konjice v prvem polletju 2020 niso popolni;
- ni se dogovorila za plačilo razlike med vrednostjo zamenjanih nepremičnin; pogodbe ni sklenila v predpisanem roku ter ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od najemnin in uporabnin poslovnih prostorov ter izločanja teh prejemkov v proračun;
- v 3 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije; pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskega plačilnega roka; z izdajo naročilnice je prevzela obveznosti v znesku 41.710 EUR, ki niso bile načrtovane v proračunu občine za leto 2020, ter izplačala sredstva v znesku 40.746 EUR, ki niso bila zagotovljena v proračunu občine ob plačilu obveznosti; s sklenitvijo pogodbe je prevzela za 63.350 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu občine ob prevzemu obveznosti; v 10 primerih ni pridobila oziroma je prepozno pridobila finančna zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku oziroma za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; v 3 primerih je aneks k pogodbi sklenila po zaključku del; za več dela ni izvedla

novega postopka javnega naročanja; v 2 primerih ponudbe, ki je preseгла zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustne; sklenila je 2 aneksa, s katerima se je dogovorila za dodatna dela brez novega postopka javnega naročanja, ne da bi ustrezno utemeljila in dokumentirala razloge za spremembo pogodbe; obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti je v objavo na portal javnih naročil poslala prepozno; za obnovo cerkve v Žički kartuziji je gradbeno dovoljenje pridobila po opravljenih delih;

- izvajalcu športnih programov ter 5 prejemnikom na področju programov in projektov drugih društev je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 8.400 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; objave javnih razpisov na področju kmetijstva, turizma, socialnih in humanitarnih dejavnosti, programov in projektov drugih društev ter mladinskih in otroških programov niso vsebovale vseh obveznih sestavin;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; v odloku o proračunu občine za leto 2020 ni določila obsega zadolževanja 1 pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, ki se je v letu 2020 zadolžila; Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; od 2 javnih zavodov, 1 javnega podjetja ter gospodarske družbe, katerih ustanoviteljica ali soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020 oziroma jih ni pridobila pravočasno;
- ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov; javnega naročila za upravljanje nepremičnega premoženja ni oddala po predpisanem postopku; ustanovila je družbo Stanovanjsko podjetje Konjice d.o.o., čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi.

Računsko sodišče je od Občine Slovenske Konjice **zahtevalo predložitev odzivnega poročila**, v katerem mora izkazati popravljalna ukrepa za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, in ji podalo **priporočila** za izboljšanje poslovanja.

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 občine	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 Obrazložitev revizije	11
2. Ugotovitve	14
2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine	14
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine	14
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju	14
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	15
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja	15
2.2.1.1 Menjalna pogodba	15
2.2.2 Oddaje prostorov v najem	16
2.2.2.1 Javno zbiranje ponudb za najem prostora v Dvorcu Trebnik	16
2.2.2.2 Prihodki od najemnin in uporabnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi	17
2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih	18
2.3.1 Izvedba parkirišča Bazena Slovenske Konjice	19
2.3.2 Izgradnja zidu ob stadionu v Slovenskih Konjicah	20
2.3.3 Obnova košarkarskega igrišča in tribun v parku	21
2.3.4 Rekonstrukcija Tattenbachove ulice	22
2.3.5 Rekonstrukcija lokalne ceste Preloge–Grušovje	23
2.3.6 Obnova dvorane v Kulturnem domu Loče	24
2.3.7 Razširitev Zdravstvenega doma Slovenske Konjice	24
2.3.8 Obnova cerkve v Žički kartuziji	25
2.3.9 Rekonstrukcija Bazena Slovenske Konjice s pripadajočimi objekti	26
2.4 Tekoči transferi	29
2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	29
2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	30

2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa	31
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kmetijstva	31
2.4.2.3	Tekoči transferi na področju turizma	32
2.4.2.4	Tekoči transferi na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti	33
2.4.2.5	Tekoči transferi na področju programov in projektov drugih društev	33
2.4.2.6	Tekoči transferi na področju mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra	35
2.4.2.7	Izkazovanje tekočih transferov	36
2.5	Zadolževanje	36
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	37
2.5.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	39
2.5.3	Poročanje o zadolžitvi	41
2.5.4	Primerjava stanja dolga	42
2.6	Druga področja poslovanja	43
2.6.1	Nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti	43
2.6.2	Ustanovitev gospodarske družbe	45
3.	Mnenje	50
4.	Zahteva za predložitev odzivnega poročila	53
5.	Priporočila	54

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Slovenske Konjice (v nadaljevanju: občina) v letu 2020 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 22. 11. 2021.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

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

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

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

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-10/2021/2.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatke o velikosti in organih občine prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ¹⁾	14.858
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2020:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	23 članov
• nadzorni odbor	4 člani

Opomba: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px>], stanje na dan 1. 1. 2021; 11. 10. 2022.

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

Na dan 31. 12. 2020 je imela občina 16 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Bila je ustanoviteljica 6 javnih zavodov, javnega podjetja in gospodarske družbe, v kateri je imela 100-odstotni delež, ter soustanoviteljica 5 javnih zavodov in javnega podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

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

Tabela 2 Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2019

Postavka	Realizacija v letu 2020		Realizacijav letu 2019		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	10.802.676	76,0	9.729.149	79,7	111
Nedavčni prihodki	1.956.373	13,8	1.442.674	11,9	136
Kapitalski prihodki	87.185	0,6	346.818	2,8	25
Prejete donacije	1.037	0,0	0	0,0	/
Transforni prihodki	1.371.786	9,6	687.078	5,6	200
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	14.219.057	100,0	12.205.718¹⁾	100,0	116
Tekoči odhodki	2.478.628	18,6	2.721.575	20,8	91
Tekoči transferi	5.498.125	41,2	5.261.189	40,2	105
Investicijski odhodki	4.949.565	37,1	4.511.311	34,5	110
Investicijski transferi	406.233	3,1	594.205	4,5	68
Vsi odhodki BPO	13.332.551	100,0	13.088.279¹⁾	100,0	102
Proračunski presežek, primanjkljaj	886.505¹⁾	/	(882.561)	/	/
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. RAČUN FINANCIRANJA					
Zadolževanje	656.050	/	914.739	/	72
Odplačila dolga	511.849	/	229.439	/	223
Saldo računa financiranja	144.201	/	685.300	/	21
Sprememba stanja na računih	1.030.706¹⁾	/	(197.261)	/	/

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

Vir: Zaključni račun proračuna Občine Slovenske Konjice za leto 2019⁵ in Zaključni račun proračuna Občine Slovenske Konjice za leto 2020⁶ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2020).

⁵ Uradni list RS, št. 43/20.

⁶ Uradni list RS, št. 54/21.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine

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

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2020

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Odlok o proračunu Občine Slovenske Konjice za leto 2020	19. 12. 2019	80/19
Odlok o rebalansu proračuna Občine Slovenske Konjice za leto 2020 ¹⁾	24. 3. 2020	38/20
Odlok o rebalansu 2 proračuna Občine Slovenske Konjice za leto 2020 ²⁾	24. 9. 2020	134/20
Zaključni račun proračuna občine za leto 2020	25. 3. 2021	54/21

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: rebalans 1.

²⁾ V nadaljevanju: rebalans 2.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ter med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Darko Ratajc, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

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

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

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

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

- priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanja proračuna občine smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF), Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS2021), Zakon o javnih uslužbencih⁹ ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZSPDSL-1), Zakon o kmetijskih zemljiščih¹¹ ter zakone o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije covid-19¹² ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- javnih naročil pri investicijskih odhodkih smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF, Zakon o javnem naročanju¹³ (v nadaljevanju: ZJN-3), ZIPRS2021 ter zakone o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije covid-19 ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- tekočih transferov smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o osnovni šoli¹⁴ (v nadaljevanju: ZOsn), ZJN-3, ZJF, Zakon o športu¹⁵, Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁶ ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- zadolževanja smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF in Zakon o financiranju občin¹⁷ (v nadaljevanju: ZFO-1), ZIPRS2021 ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- drugih področjih poslovanja pa smo upoštevali predvsem ZJF, Zakon o gospodarskih javnih službah¹⁸ (v nadaljevanju: ZGJS) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje; presoja pravilnosti ustanovitve gospodarske družbe temelji tudi na Mnenju o javnofinančnem vprašanju

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

⁸ Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122.

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

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

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

¹² Zakon o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20, 152/20 – ZZUOP, 175/20 – ZIUOPDVE in 203/20 – ZIUOPDVE) – velja od 31. 5. 2020, Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (Uradni list RS, št. 152/20 in 175/20 – ZIUOPDVE) – velja od 24. 10. 2020 in Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 175/20 in 203/20 – ZIUOPDVE) – velja od 28. 11. 2020.

¹³ Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

¹⁴ Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K.

¹⁵ Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZNOrg in 82/20.

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

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

¹⁸ Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

glede pridobivanja kapitalskih naložb države in občin ter kapitalskih naložb pravnih oseb v njihovi lasti¹⁹, ki ga je 21. 12. 2015 sprejel senat računskega sodišča.

Preveritve smo izvedli na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil ter poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2020, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2020. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo oziroma izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušnim vplačilom oziroma izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo oziroma izplačilo šteli za nepravilno.

¹⁹ Št. 330-7/2015/1 z dne 21. 12. 2015,
[URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Staliska_in_mnenja/Mnenje_o_JFV_Kapitalske-nalozbe-javnih-podjetij.pdf], 19. 12. 2022.

2. Ugotovitve

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

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

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

Pri sestavi zaključnega računa proračuna občine se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna vključuje tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna²⁰ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a 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 proračun²¹ preteklega leta, realizirani proračun preteklega leta, indeks med realiziranim in sprejetim proračunom²² preteklega leta ter indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta.

Občina v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2020, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju

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

²⁰ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

²¹ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Za leto 2020 je to rebalans 2 s prerazporeditvami.

²² Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2020 je to rebalans 2.

V drugem odstavku 35. člena ZLS je med drugim določeno, da župan sklicuje seje občinskega sveta, v tretjem odstavku istega člena pa, da mora dati župan na dnevni red predlagane točke.

2.1.2.a Župan je 30. 7. 2020 občinskemu svetu posredoval Poročilo o realizaciji proračuna Občine Slovenske Konjice v prvem polletju 2020, občinski svet pa ga ni obravnaval na seji občinskega sveta, saj župan pri sklicu seje občinskega sveta obravnave poročila ni uvrstil na dnevni red. 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.

Ukrep občine

Župan je Poročilo o realizaciji proračuna Občine Slovenske Konjice v prvem polletju 2022 posredoval občinskim svetnikom 15. 7. 2022, občinski svet pa se je z njim seznanil na 25. redni seji z dne 6. 10. 2022.

2.1.2.b Poročilo o realizaciji proračuna Občine Slovenske Konjice v prvem polletju 2020 ni popolno, saj ne vsebuje podatkov o izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštvev, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

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 2020 izkazani v skupnem znesku 87.185 EUR, kar predstavlja 0,6 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020.

2.2.1.1 Menjalna pogodba

ZSPDSL-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 %, vendar največ 80.000 EUR. Kot osnova za določitev vrednosti se upošteva vrednost dražje nepremičnine.

2.2.1.1.a Občina je 17. 4. 2020 z Republiko Slovenijo sklenila neposredno menjalno pogodbo, s katero je bil del stavbe občine²³ v skupni izmeri 101,9 m² v vrednosti 91.000 EUR zamenjan za dele

²³ ID znak dela stavbe: 1115-1244-15.

stavbe Republike Slovenije²⁴ v skupni izmeri 338,3 m² in solastniška deleža na nepremičnini Republike Slovenije²⁵ v skupni vrednosti 83.500 EUR. Občina se ni dogovorila za plačilo razlike med vrednostjo zamenjanih nepremičnin v znesku 7.500 EUR (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2020 znašali 83.500), zato se je vrednost njenega premoženja zmanjšala, kar je v neskladju s prvim odstavkom 55. člena ZSPDSLS-1.

Pojasnilo občine

Občina je pri postopku menjave nepremičnin ravnala po navodilih Ministrstva za javno upravo, ki je pripravilo osnutek menjalne pogodbe z določilom, da pogodbeni stranki vrednost nepremičnin iz te pogodbe medsebojno v celoti pobotata tako, da pogodbeni stranki po tej pogodbi druga do druge nimata nobenih finančnih obveznosti.

2.2.2 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaje prostorov²⁶ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 32.122 EUR, kar predstavlja 0,2 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020.

2.2.2.1 Javno zbiranje ponudb za najem prostora v Dvorcu Trebnik

Občina je na podlagi izvedenega postopka javnega zbiranja ponudb v letu 2016 z Adrijano Kolar s.p. 1. 2. 2018 sklenila najemno pogodbo za prostor št. 201 v stavbi na naslovu Grajska ulica 9, Slovenske Konjice v izmeri 52,3 m² za 5 let in z mesečno najemnino 318 EUR. Najemnica je v letu 2020 plačala 2.703 EUR najemnine.

2.2.2.1.a Prvi odstavek 39. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁷ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je določal, da se z najugodnejšim ponudnikom sklene pogodba najpozneje v 15 dneh po opravljeni izbiri najugodnejšega ponudnika oziroma po poteku roka za uveljavitev predkupne pravice. Drugi odstavek 39. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 je določal, da če najugodnejši ponudnik ne sklene pogodbe v roku iz prejšnjega odstavka, lahko upravljavec podaljša rok za sklenitev pogodbe, vendar ne za več kot 15 dni, ali pa zadrži njegovo varščino. Če najugodnejši ponudnik ne podpiše pogodbe niti v podaljšanem roku, upravljavec zadrži njegovo varščino.

²⁴ ID znak dela stavbe: 1115-1023-2, ID znak dela stavbe: 1115-1023-4, ID znak dela stavbe: 1115-1023-5, ID znak dela stavbe: 1115-1023-6 in ID znak dela stavbe: 1115-1023-7.

²⁵ Solastniški delež 4406/10000 na zemljišču s parcelno št. 135/1 in solastniški delež 4441/10000 na zemljišču s parcelno št. 135/3, obe k. o. 1115 – Slovenske Konjice.

²⁶ Razen stanovanj.

²⁷ 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 ZSPDSLS-1, 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.

Obvestilo o izbiri ponudnika za najem poslovnega prostora z dne 28. 11. 2016 vsebuje podatek, da je bil najugodnejši ponudnik pozvan k sklenitvi pogodbe. Občina je z Adrijano Kolar s.p. sklenila pogodbo 1. 2. 2018, to je 430. dan po opravljeni izbiri najugodnejšega ponudnika (28. 11. 2016). Ker občina z izbranim ponudnikom ni sklenila pogodbe v roku, ki ga določa 39. člen uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011, bi morala postopek zaključiti kot neuspešen.

Pojasnilo občine

Pogodba ni bila sklenjena v predpisanem roku, ker je bilo med postopkom ugotovljeno, da je treba za izvajanje zobozdravstvene in druge zdravstvene dejavnosti sprejeti občinski podrobni prostorski načrt ter spremeniti namembnost dela objekta oziroma poslovnega prostora, ki je predmet najema. Brez predhodno opravljene spremembe namembnosti Ministrstvo za zdravje najemnici ne bi izdalo dovoljenja za opravljanje zobozdravstvene dejavnosti. Z najemnico je bila sklenjena najemna pogodba po pridobljenem uporabnem dovoljenju, ki je bilo izdano 10. 1. 2018.

2.2.2.2 Prihodki od najemnin in uporabnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi

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

Občina je ustanoviteljica SK Slovenske Konjice²⁸, Osnovne šole Loče²⁹, Osnovne šole Pod goro³⁰, Osnovne šole Ob Dravinji³¹, Vrtca Slov. Konjice³² in Zavoda za šport³³ ter soustanoviteljica ZD Slov. Konjice³⁴ in Glasbene šole Slovenske Konjice³⁵.

Navedeni javni zavodi so upravljavci stvarnega premoženja, ki ga je občina v skladu z akti o ustanovitvi zagotovila za njihovo delovanje (6. točka 3. člena ZSPDSLS-1).

²⁸ Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Splošna knjižnica Slovenske Konjice (Uradni list RS, št. 35/09 – uradno prečiščeno besedilo). Ta odlok je prenehal veljati z uveljavitvijo Odloka o ustanovitvi javnega zavoda Splošna knjižnica Slovenske konjice (Uradni list RS, št. 56/22).

²⁹ Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Loče (Uradni list RS, št. 109/08 – uradno prečiščeno besedilo in 38/10.)

³⁰ Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Pod goro (Uradni list RS, št. 109/08 – uradno prečiščeno besedilo, 38/10 in 60/19).

³¹ Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Ob Dravinji (Uradni list RS, št. 109/08 – uradno prečiščeno besedilo in 38/10).

³² Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Vrtec Slovenske Konjice (Uradni list RS, št. 109/08 – uradno prečiščeno besedilo, 38/10, 75/15 in 46/18).

³³ Odlok o ustanovitvi javnega zavoda "Zavod za šport Slovenske Konjice" (Uradni list RS, št. 67/18).

³⁴ Odlok o izločitvi organizacijske enote Zdravstveni dom Slovenske Konjice iz Javnega zavoda Zdravstveni center Celje in o ustanovitvi Javnega zavoda Zdravstveni dom Slovenske Konjice (Uradni list RS, št. 33/92, 50/99 in 113/08).

³⁵ Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Glasbena šola Slovenske Konjice (Uradni list RS, št. 13/97, 57/03, 53/08, 57/10 in 104/20).

Javni zavodi so v letu 2020 oddajali poslovne prostore v najem in občasno uporabo, od česar so prejeli skupno 101.741 EUR prihodkov od najemnin in uporabnin.

2.2.2.2.a Prvi in drugi odstavek 80. člena ZJF med drugim določata, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem prihodek proračuna občine, ki je lastnica premoženja³⁶, in se lahko uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine. Šesti odstavek 67. člena ZSPDSLS-1 določa, da se za prihodke od oddaje v občasno uporabo (uporabnina) smiselno uporabljajo določbe, ki jih za najemnine določa zakon, ki ureja javne finance (to je 80. člen ZJF). Drugi odstavek 34. člena ZJF določa, da so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun.

Občina v letu 2020 ni zagotovila izvajanja 80. člena ZJF, ker ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od najemnin in uporabnin, ki so jih realizirali javni zavodi, ter izločanja teh prejemkov v proračun. Občina od javnih zavodov ni zahtevala, da prihodke od najemnin in uporabnin v skupnem znesku 101.741 EUR, ki so jih javni zavodi realizirali v letu 2020, nakažejo v proračun občine, oziroma jih ni prikazala v zaključnem računu proračuna občine za leto 2020, kar je v neskladju z drugim odstavkom 34. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je novembra 2022 pripravila osnutke pogodb za uporabo oziroma najem stvarnega premoženja občine, ki je v upravljanju javnih zavodov, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, v katerih je določila, da je uporabnina oziroma najemnina prihodek občine, ki se mesečno nakazuje v proračun občine.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki³⁷ so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 4.542.072 EUR, kar predstavlja 34,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020.

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

³⁶ Ta določba se nanaša tudi na najemnino oziroma uporabnino za najem oziroma uporabo stvarnega premoženja ustanovitelja javnega zavoda, če ni s posebnim zakonom drugače določeno.

³⁷ Brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja.

Tabela 4 Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil, vključenih v preveritev³⁸

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2020 v EUR	Realizirani znesek v letu 2020 v EUR	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v EUR	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v EUR
				vrednost v EUR	delež ³⁾ v %	
Izvedba parkirišča Bazen Slovenske Konjice	43.000	31.636	35.760	/	/	35.760
Izgradnja zidu ob stadionu v Slovenskih Konjicah	0	40.746	41.710	/	/	41.710
Obnova košarkarskega igrišča in tribun v parku	42.000	40.353	38.833	1.520	3,9	40.353
Rekonstrukcija Tattenbachove ulice	157.335	120.950	89.375	31.575	35,3	120.950
Rekonstrukcija lokalne ceste Preloge–Grušovje	80.000	73.079	65.460	8.058	12,3	73.518
Obnova dvorane v Kulturnem domu Loče	190.000	175.043	156.122	20.811	13,3	176.933
Razširitev Zdravstvenega doma Slovenske Konjice ⁴⁾	836.000	616.884	1.208.401	81.585	6,8	1.289.986
Obnova cerkve v Žički kartuziji	1.000.000	588.479	695.290	(106.811)	/	588.479
Rekonstrukcija Bazena Slovenske Konjice s pripadajočimi objekti ⁵⁾	542.000 ⁶⁾	648.658	843.350 ⁷⁾	233.355 ⁷⁾	27,7	1.076.705 ⁷⁾

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

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2020.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Investicija v letu 2020 še ni bila zaključena.

⁵⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2018.

⁶⁾ Občina je na proračunski postavki v rebalansu 1 in rebalansu 2 načrtovana sredstva za investicijo povečala na 665.400 EUR.

⁷⁾ 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, 86/14, 90/15, 77/18, 59/19 in 72/19).

Vir: zaključni račun proračuna občine za leto 2020, pogodbe, naročilnice, aneksi in konto kartice.

2.3.1 Izvedba parkirišča Bazen Slovenske Konjice

Občina je 26. 5. 2020 izvajalcu GMI, d.o.o. (v nadaljevanju: GMI) na podlagi prejete ponudbe izdala naročilnico za izvedbo parkirišča Bazen Slovenske Konjice v vrednosti 35.760 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 31.636 EUR.

³⁸ Občina je v 6 primerih od 9 pregledanih postopkov javnih naročil pri investicijskih odhodkih z istim izvajalcem sklenila pogodbo za izvedbo investicij.

2.3.1.a V drugem odstavku 22. člena ZJF je med drugim določeno, da je pri pripravi skupnega NRP treba upoštevati, da mora biti posamezen investicijski projekt ali program neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za izdelavo investicijske dokumentacije in potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove. Tudi Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ³⁹ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v prvem odstavku 24. člena določa, da se investicijski projekt uvrsti v NRP, če izpolnjuje pogoje, določene v ZJF in v drugih, na njegovi podlagi izdanih predpisih. V tretjem odstavku 24. člena uredbe o enotni metodologiji je določeno, da je temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP), s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta. Uredba o enotni metodologiji v 4. točki prvega odstavka 4. člena določa, da je treba za investicijske projekte pod vrednostjo 300.000 EUR, ki se financirajo s proračunskimi sredstvi, zagotoviti DIIP, v drugem odstavku 4. člena te uredbe pa 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.

Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2020 plačano 31.636 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.1.b Občina je račun v znesku 31.636 EUR plačala pred zakonsko določenim plačilnim rokom (20. dan po prejemu), kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2021, ki je za plačilo vseh obveznosti neposrednih uporabnikov določal plačilni rok 30. dan, ki po določbi drugega odstavka istega člena začne teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Pojasnilo občine

Izvajalec investicije je občino zaprosil za predčasno plačilo zaradi likvidnostnih težav pri izplačilu plač svojim zaposlenim. To predčasno izplačilo je bilo izjema, saj je občina želela pomagati lokalnemu delodajalcu pri zagotovitvi plač zaposlenim.

2.3.2 Izgradnja zidu ob stadionu v Slovenskih Konjicah

Občina je 3. 6. 2020 izvajalcu GMI na podlagi prejete ponudbe izdala naročilnico za izgradnjo zidu ob stadionu v Slovenskih Konjicah v vrednosti 41.710 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 40.746 EUR.

2.3.2.a ZJF v enajstem odstavku 2. člena določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če s tem zakonom ni drugače določeno.

³⁹ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

Občina je v rebalansu 2, ki je bil sprejet 24. 9. 2020, na proračunski postavki 045178 – Cesta Dobrava sredstva za investicijo načrtovala v skupnem znesku 41.710 EUR.

Občina je z izdajo naročilnice za izgradnjo zidu ob stadionu v Slovenskih Konjicah prevzela obveznosti v znesku 41.710 EUR, ki niso bile načrtovane v proračunu občine za leto 2020, ter s plačiloma, ki ju je izvršila 3. 8. 2020 in 11. 9. 2020 na podlagi izdane naročilnice, izplačala skupaj 40.746 EUR sredstev, ki niso bila zagotovljena v proračunu občine ob plačilu obveznosti, kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Pri izvajanju projekta Rekonstrukcija Bazena Slovenske Konjice se je naknadno izkazala nujna potreba po izgradnji zidu zaradi zagotovitve varnosti mimoidočih. Ker v mesecih, ko je bilo treba investicijo izvesti, občinski svet ni imel predvidenih sej, je občina sredstva za investicijo naknadno – z rebalansom vključila v proračun občine.

2.3.2.b Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2020 plačano 40.746 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.3 Obnova košarkarskega igrišča in tribun v parku

Občina je 14. 4. 2020 na podlagi zbiranja ponudb z izvajalcem Gradnje Fijavž d.o.o. sklenila pogodbo za obnovo košarkarskega igrišča in tribun v parku v vrednosti 38.833 EUR. K pogodbi je bil 5. 5. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi podaljšanja roka izvedbe del in 17. 6. 2020 aneks št. 2 zaradi izvedbe več in manj del v vrednosti 1.520 EUR. Skupna pogodbeni vrednost po sklenitvi aneksov je znašala 40.353 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 40.353 EUR.

2.3.3.a V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 10 delovnih dni po podpisu pogodbe naročniku izročiti nepreklicno, brezpogojno garancijo za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti, plačljivo na prvi poziv v višini 10 % skupne pogodbene vrednosti z DDV, veljavno do vključno 60 dni po preteku roka za izvedbo pogodbenih del. Če bi naročnik odločil, da se rok za izvedbo naročila, določen v pogodbi, podaljša, bo moral izvajalec temu ustrezno podaljšati tudi veljavnost garancije za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti oziroma naročniku dostaviti novo garancijo, upoštevajoč spremenjene pogodbene roke.

Občina po sklenitvi pogodbe in aneksov, s katerima se je podaljšal rok za izvedbo del oziroma povečala pogodbeni vrednost za 1.520 EUR, od izvajalca ni pridobila garancije za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 4.035 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3.b V 7. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 8 dni po podpisu primopredajnega zapisnika izročiti naročniku nepreklicno, brezpogojno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku, plačljivo na prvi poziv v višini 5 % končne obračunske vrednosti z DDV.

Občina je bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku od izvajalca prejela 25. 11. 2020, kar je 69 dni po podpisu primopredajnega zapisnika, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3.c Občina pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije⁴⁰, ki med drugim določa, da mora organ ali organizacija javnega sektorja, ki mora postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 začela s pridobitvijo izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika tudi pri evidenčnih naročilih in kot primer predložila izjavo, ki jo je pridobila na podlagi evidenčnega naročila, ki je bilo izvedeno 16. 11. 2022.

2.3.4 Rekonstrukcija Tattenbachove ulice

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti in 8. 7. 2020 z izvajalcem GMI sklenila pogodbo za rekonstrukcijo Tattenbachove ulice v vrednosti 89.375 EUR. K pogodbi je bil 24. 11. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe več in manj del v vrednosti 31.575 EUR. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksa je znašala 120.950 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 120.950 EUR.

2.3.4.a V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 5 delovnih dni po podpisu pogodbe naročniku izročiti nepreklicno, brezpogojno garancijo za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti, plačljivo na prvi poziv v višini 10 % skupne pogodbene vrednosti z DDV, veljavno do vključno 60 dni po preteku roka za izvedbo pogodbenih del.

Občina po sklenitvi aneksa št. 1, s katerim se je pogodbeno vrednost povečala za 31.575 EUR, od izvajalca ni pridobila nove bančne garancije za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti v višini garantiranega zneska, ki je skladno s spremembo pogodbene vrednosti višji za 3.158 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.4.b Iz gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 18. 11. 2020. Občina je aneks št. 1 zaradi izvedbe več in manj del v vrednosti 31.574 EUR sklenila po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁴¹ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitev ali nabave blaga.

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

⁴¹ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

2.3.4.c V 1. točki prvega odstavka 95. člena ZJN-3 je določeno, da se lahko pogodba o izvedbi javnega naročila in okvirni sporazum spremenita brez novega postopka javnega naročanja, če je sprememba, ne glede na njeno denarno vrednost, predvidena v prvotni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v jasnih, natančnih in nedvoumnih določbah o reviziji, ki lahko vključujejo določbe o reviziji cen, ali opcijah. Ta točka določa, da morajo biti v takih določbah navedeni obseg in vrsta možnih sprememb ali opcij ter pogoji, pod katerimi se lahko uporabijo, ne smejo pa biti predvidene spremembe ali opcije, ki bi spremenile splošno naravo pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma.

Občina je 24. 11. 2020 sklenila aneks št. 1 zaradi izvedbe več in manj del v vrednosti 31.574 EUR, kar znaša 35,3 % vrednosti osnovne pogodbe (v letu 2020 na podlagi aneksa št. 1 plačano 31.574 EUR). Občina v prvotni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni predvidela obsega in vrste možnih sprememb ter pogojev, pod katerimi se lahko uporabijo. Ker občina za več dela ni izvedla novega postopka javnega naročanja, je ravnala v neskladju s 1. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3.

2.3.4.d Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2020 plačano 120.950 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.5 Rekonstrukcija lokalne ceste Preloge–Grušovje

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti in 8. 4. 2020 z izvajalcem Remont NG d.o.o. sklenila pogodbo za rekonstrukcijo lokalne ceste Preloge–Grušovje v vrednosti 65.460 EUR. K pogodbi je bil 14. 5. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe več del v vrednosti 8.058 EUR. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksa je znašala 73.518 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 73.079 EUR.

2.3.5.a Iz gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 24. 4. 2020. Občina je aneks št. 1 zaradi izvedbe več del v vrednosti 8.058 EUR sklenila po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

2.3.5.b V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 10 delovnih dni po podpisu pogodbe naročniku izročiti nepreklicno, brezpogojno garancijo za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti, plačljivo na prvi poziv v višini 10 % skupne pogodbene vrednosti z DDV, veljavno do vključno 60 dni po preteku roka za izvedbo pogodbenih del.

Občina po sklenitvi pogodbe in aneksa št. 1, s katerim se je povečala pogodbeno vrednost za 8.058 EUR, od izvajalca ni pridobila garancije za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 7.352 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.5.c V 8. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 8 dni po podpisu primopredajnega zapisnika izročiti nepreklicno, brezpogojno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku, plačljivo na prvi poziv, v višini 5 % končne obračunske vrednosti z DDV.

Občina je kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku od izvajalca prejela 5. 8. 2020, kar je 36 dni po podpisu primopredajnega zapisnika, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.6 Obnova dvorane v Kulturnem domu Loče

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti in 6. 7. 2020 z izvajalcem GMI sklenila pogodbo za obnovo dvorane v Kulturnem domu Loče v vrednosti 156.122 EUR. K pogodbi je bil 6. 10. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe nepredvidenih dodatnih del v vrednosti 20.811 EUR. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksa je znašala 176.933 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 175.043 EUR.

2.3.6.a Občina je končno situacijo v znesku 63.699 EUR plačala 6 dni po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2021.

Pojasnilo občine

Občina je račun plačala pred rokom, ker je Ministrstvu za kulturo morala predložiti dokazilo o plačilu za pridobitev sofinancerskih sredstev, ki jih je bilo treba porabiti do konca leta 2020.

2.3.7 Razširitev Zdravstvenega doma Slovenske Konjice

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 7. 4. 2020 z izvajalcem GES, d.o.o. sklenila pogodbo za razširitev Zdravstvenega doma Slovenske Konjice v vrednosti 1.208.401 EUR. K pogodbi je bil 13. 7. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi uvedbe podizvajalca in 26. 11. 2020 aneks št. 2 zaradi uvedbe podizvajalcev in zaradi izvedbe več in manj del v skupni vrednosti 81.585 EUR. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksa št. 2 je znašala 1.289.986 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 616.884 EUR.

2.3.7.a V sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila z dne 11. 2. 2020 je občina navedla ocenjeno vrednost javnega naročila 1.216.239 EUR. Občina je za investicijo zagotovila sredstva v Načrtu razvojnih programov Občine Slovenske Konjice za obdobje 2020–2023 (v nadaljevanju: NRP 2020–2023), ki je del proračuna občine za leto 2020, v skupnem znesku 305.000 EUR. V postopku oddaje javnega naročila je izbrala ponudbo ponudnika GES, d.o.o. v vrednosti 1.208.401 EUR, za katero je 20. 3. 2020 komisija ugotovila, da je dopustna in najugodnejša. Občina je sredstva za investicijo načrtovala v NRP 2020–2023, ki je del rebalansa 1, ki je bil sprejet 24. 3. 2020, v skupnem znesku 1.278.287 EUR (836.000 EUR v letu 2020 in 442.287 EUR v letu 2021).

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

Občina prejete ponudbe, ki je za 903.401 EUR presegala zagotovljena sredstva v proračunu občine za leto 2020, ni izločila kot nedopustne (za izvršena dela je v letu 2020 plačala 616.884 EUR), kar je v neskladju s točko a) prvega odstavka 89. člena ZJN-3, na podlagi katere se lahko izbere ponudba, ki je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

Pojasnilo občine

Prvotno je bila finančna konstrukcija za projekt Razširitev Zdravstvenega doma Slovenske Konjice sestavljena iz sredstev presežka zdravstvenega doma in sredstev 3 občin ustanoviteljic, pozneje pa so bila z izglasovanim amandmajem k Proračunu Republike Slovenije občini za investicijo dodeljena sredstva v znesku 1 milijona EUR. Na podlagi tega je občina pripravila nov sporazum o financiranju projekta ter sredstva naknadno zagotovila v rebalansu proračuna občine.

2.3.7.b V 4. členu aneksa št. 2 je določeno, da mora izvajalec po sklenitvi aneksa naročniku izročiti bančno garancijo kot instrument zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % vrednosti del z DDV po tem aneksu ter mora veljati še 60 dni po predvidenem roku končanja del, in sicer do 30. 8. 2021.

Občina je bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti od izvajalca prejela 2. 9. 2021, kar je 280 dni po sklenitvi aneksa št. 2, s katerim se je zaradi izvedbe več in manj del povečala pogodbeni vrednost, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.8 Obnova cerkve v Žički kartuziji

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 22. 6. 2020 z izvajalcem GMI sklenila pogodbo za obnovo cerkve v Žički kartuziji⁴² v vrednosti 695.290 EUR. K pogodbi je bil 2. 10. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi uvedbe podizvajalca in zaradi izvedbe več in manj del v skupni vrednosti 51.980 EUR, 2. 11. 2020 aneks št. 2 zaradi izvedbe dodatnih del⁴³ in manj del v skupni vrednosti 117.881 EUR⁴⁴ ter 20. 11. 2020 ugotovitveni aneks zaradi izvedbe več in manj del v skupni vrednosti 40.920 EUR⁴⁵. Skupna pogodbeni vrednost po sklenitvi aneksov je znašala 588.479 EUR. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu in podizvajalcu plačala skupaj 588.479 EUR.

2.3.8.a V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 10 delovnih dni po podpisu pogodbe naročniku izročiti nepreklicno, brezpogojno garancijo⁴⁶ za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti, plačljivo na prvi poziv v višini 10 % skupne pogodbene vrednosti z DDV, veljavno do vključno 60 dni po preteku roka za izvedbo pogodbenih del.

Občina po sklenitvi aneksa št. 1, s katerim se je pogodbeni vrednost povečala za 51.980 EUR, od izvajalca ni pridobila novega kavcijskega zavarovanja za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti v višini garantiranega zneska, ki je skladno s spremembo pogodbene vrednosti višji za 5.198 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

⁴² Predmet investicije je 1. faza gradbeno-obrtniških del (sanacija in stabilizacija zidov, rušenje in nova pozidava sten).

⁴³ Gradbeni dela v zvezi z izvedbo hodnika in razgledne ploščadi.

⁴⁴ Pogodbeni vrednost se za 117.881 EUR zmanjša.

⁴⁵ Pogodbeni vrednost se za 40.920 EUR zmanjša.

⁴⁶ Občina je v razpisni dokumentaciji kot instrument zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti določila bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje.

2.3.8.b Občina je gradbeno dovoljenje za obnovo cerkve v Žički kartuziji pridobila 21. 1. 2021, iz gradbenega dnevnika pa je razvidno, da je izvajalec z gradbenimi deli začel 29. 6. 2020 ter zaključil 20. 11. 2020. Občina je za obnovo cerkve v Žički kartuziji pridobila gradbeno dovoljenje po opravljenih delih, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 4. člena Gradbenega zakona⁴⁷, ki je določal, da je za novogradnjo, rekonstrukcijo in spremembo namembnosti objekta treba imeti pravnomočno gradbeno dovoljenje in začetek gradnje objekta prijaviti v skladu s 63. členom tega zakona.

Pojasnilo občine

Občina je prvotno načrtovala le vzdrževalna dela, za katera ni bilo treba pridobiti gradbenega dovoljenja. V začetku leta 2020 pa je od Ministrstva za kulturo prejela sredstva v znesku 2 milijonov EUR za temeljito obnovo cerkve v Žički kartuziji. Občina je zaprosila ministrstvo za 3-letni rok obnove, da lahko pridobi ustrezno dokumentacijo, gradbeno dovoljenje in izvede obsežno obnovo, ministrstvo pa je določilo 2-letni rok. Občina se je zato odločila, da takoj začne z obnovo in vzporedno pripravi ustrezno projektno dokumentacijo ter pridobi gradbeno dovoljenje, saj v nasprotnem primeru sredstev ne bi mogla počrpati.

2.3.9 Rekonstrukcija Bazena Slovenske Konjice s pripadajočimi objekti

Občina je v letu 2018 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 5. 10. 2018 z izvajalcem GMI sklenila pogodbo za rekonstrukcijo Bazena Slovenske Konjice s pripadajočimi objekti v vrednosti 843.350 EUR brez DDV. K pogodbi je bil 14. 3. 2019 sklenjen aneks št. 1 zaradi uvedbe podizvajalca ter zamenjave odgovornega vodja del in gradbišča, 25. 4. 2019 aneks št. 2 zaradi uvedbe podizvajalcev, 8. 11. 2019 aneks št. 3 zaradi podaljšanja roka, 17. 6. 2020 aneks št. 4 zaradi izvedbe dodatnih del⁴⁸ v skupni vrednosti 88.165 EUR brez DDV, 19. 6. 2020 aneks št. 5 zaradi podaljšanja roka ter 27. 11. 2020 aneks št. 6 zaradi izvedbe dodatnih del⁴⁹ in več del v skupni vrednosti 145.190 EUR brez DDV⁵⁰. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksov je znašala 1.076.705 EUR brez DDV. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu in podizvajalcem plačala skupaj 648.658 EUR.

2.3.9.a Občina je sredstva za rekonstrukcijo Bazena Slovenske Konjice s pripadajočimi objekti načrtovala v Načrtu razvojnih programov Občine Slovenske Konjice za obdobje 2018–2021 (v nadaljevanju: NRP 2018–2021), ki je del Odloka o proračunu Občine Slovenske Konjice za leto 2018⁵¹, v skupnem znesku 780.000 EUR.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr. in 65/20. Zakon je prenehal veljati 1. 6. 2022 z uveljavitvijo novega Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 199/21).

⁴⁸ Razna gradbeno-obrtniška dela, rezanje prehodnih plošč, dobava dodatkov k betonu pri talnih ploščah, stenah ter prelivnih kanalih, dobava in montaža panelne ograje, izdelava vodovodnega priključka.

⁴⁹ Razna keramična, elektro in druga dela (dobava vode za prvo napolnitev bazena, demontaža in prestavitev obstoječih dvokrilnih vrat, projektantski nadzor nad izvedbo bazenske tehnike in drugo).

⁵⁰ Dodatna dela v znesku 28.991 EUR in več dela v znesku 116.199 EUR.

⁵¹ Uradni list RS, št. 79/17.

V prvem odstavku 12. člena ZJF je določeno, da se v NRP izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 letih, ki so razdelani po:

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

Podrobneje vsebino NRP določa Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti⁵² v 42. členu.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 63.350 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev v NRP 2018–2021 ob prevzemu obveznosti, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena v povezavi s prvim odstavkom 12. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Občina je sredstva v NRP 2018–2021 načrtovala na podlagi projektantske ocene. V začetni fazi rekonstrukcije bazena pa se je izkazalo, da bo treba obnoviti celotno strojnico bazena, zato se je projekt časovno zavlekel ter se zaključil v letu 2021. V vmesnem času so se razmere na trgu precej spremenile, zato se je tudi vrednost investicije povečala.

2.3.9.b V sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila z dne 28. 8. 2018 je občina navedla ocenjeno vrednost javnega naročila v znesku 868.613 EUR. Občina je za investicijo zagotovila sredstva v NRP 2018–2021 v znesku 780.000 EUR (povezava s točko 2.3.9.a). V postopku oddaje javnega naročila je izbrala ponudbo ponudnika GMI v vrednosti 843.350 EUR, za katero je komisija ugotovila, da je dopustna in najugodnejša.

Občina prejete ponudbe, ki je za 63.350 EUR presejala zagotovljena sredstva v proračunu občine za leto 2018, ni izločila kot nedopustne (za izvršena dela je v letu 2020 plačala 648.658 EUR), kar je v neskladju s točko a) prvega odstavka 89. člena v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

2.3.9.c Občina je na podlagi ponudbe izvajalca 17. 6. 2020 sklenila aneks št. 4 v znesku 88.165 EUR in 27. 11. 2020 aneks št. 6 v znesku 28.991 EUR zaradi dodatnih del. Dodatna dela vključujejo razna gradbeno-obrtniška, keramična, elektro in druga dela, povezana z rekonstrukcijo Bazena Slovenske Konjice. Kot podlago za sklenitev aneksov je občina navedla 2. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3. V letu 2020 je občina izvajalcu za dodatna dela skupaj plačala 117.156 EUR.

ZJN-3 v prvem odstavku 95. člena določa primere, v katerih se lahko pogodba o izvedbi javnega naročila spremeni brez novega postopka javnega naročanja, med njimi v 2. točki tudi za dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, ki jih izvede prvotni izvajalec, če so potrebne, čeprav niso bile vključene v prvotno javno naročilo, in če zamenjava izvajalca ni mogoča iz ekonomskih ali tehničnih razlogov, kot so zahteve glede zamenljivosti ali interoperabilnosti z obstoječo opremo, storitvami ali

⁵² Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10. Uredba se uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti tudi po uveljavitvi Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

inštalacijami, naročenimi v okviru prvotnega javnega naročila, ter bi naročniku povzročila velike nevšečnosti ali znatno podvajanje stroškov. Pri tem mora naročnik v skladu s šestim odstavkom istega člena dokumentirati razloge za spremembo pogodbe ali okvirnega sporazuma in njihovo utemeljitev ne glede na morebitno objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v skladu s tretjim odstavkom tega člena. V primeru iz 2. točke prvega odstavka tega člena dokumentacija v zvezi s spremembo obsega najmanj navedbo vseh razlogov, zaradi katerih so potrebne dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, razloge, zakaj dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga niso bile vključene v prvotno pogodbo ali okvirni sporazum, ekonomske ali tehnične razloge, zaradi katerih zamenjava prvotnega izvajalca ni mogoča, ter opis oziroma utemeljitev teh razlogov, vključno z obsegom nevšečnosti ali podvajanjem stroškov.

Pri oddaji dodatnih del za rekonstrukcijo Bazena Slovenske Konjice je občina od izvajalca pridobila ponudbena predračuna za dodatna dela ter v aneksu št. 4 in aneksu št. 6 na kratko navedla razloge za sklenitev aneksa (da je med izvajanjem pogodbenih del prišlo do spremenjenih okoliščin in zaradi tega do dodatnih del, ki jih iz ekonomskih in tehničnih razlogov ni mogoče ločiti od prvotnega naročila in katerih izvedba je nujno potrebna za zagotavljanje celovitosti in dokončanje projekta). Občina ni ustrezno utemeljila in dokumentirala razlogov, zaradi katerih so bila potrebna dodatna dela (z vsebinskim opisom dodatnih del in utemeljitvijo razlogov, zakaj je ta dela lahko oddala brez novega postopka javnega naročanja), razlogov, zakaj dodatna dela niso bila vključena v prvotno pogodbo, opisa oziroma utemeljitve obsega nevšečnosti ali podvajanja stroškov, kot to med drugim določa šesti odstavek 95. člena ZJN-3 (v letu 2020 je izvajalcu plačala 117.156 EUR). Navedeno ravnanje je v neskladju z 2. točko prvega odstavka v povezavi s šestim odstavkom 95. člena ZJN-3.

2.3.9.d Iz gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 6. 7. 2020. Občina je aneks št. 6 zaradi izvedbe dodatnih del v vrednosti 145.190 EUR sklenila po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

2.3.9.e V 8. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 10 delovnih dni po podpisu pogodbe naročniku izročiti nepreklicno in brezpogojno bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, plačljivo na prvi poziv v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV, veljavno najmanj 60 dni po preteku roka za izvedbo pogodbenih del. Če se med trajanjem izvedbe pogodbe spremenijo rok za izvedbo pogodbenih del, kakovost in količina, mora izvajalec v roku 10 delovnih dni po sklenitvi aneksa k tej pogodbi predložiti novo finančno zavarovanje z novim rokom trajanja v skladu s spremembo pogodbenega roka za izvedbo del oziroma novo finančno zavarovanje s spremenjeno višino garantiranega zneska v skladu s spremembo pogodbene vrednosti.

Občina po sklenitvi aneksov št. 4, 5 in 6, s katerimi se je podaljšal rok za izvedbo del oziroma povečala pogodbena vrednost za skupno 284.693 EUR, od izvajalca ni pridobila novih bančnih garancij za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti s podaljšano veljavnostjo in v višini garantiranega zneska, ki je skladno s spremembo pogodbene vrednosti višji za 28.469 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.9.f V 59. členu ZJN-3 je 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 20. 8. 2020, to je 64 dni po sklenitvi aneksa št. 4, 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.

Ukrep občine na področju javnih naročil

Občina je v letu 2022 postrila notranji nadzor pri pridobivanju finančnih zavarovanj na podlagi sklenjenih pogodb in aneksov tako, da je pripravila Obrazec 8406 – Pregled pogodbe, ki ga izpolni strokovni sodelavec pri sklenitvi pogodbe, v katerem je med drugim zapisano navodilo za obvezno predložitev finančnih zavarovanj ob podpisu pogodbe oziroma aneksa v skladu s pogodbenimi določili.

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 2020 izkazani v skupnem znesku 278.483 EUR, kar predstavlja 2,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁵³ v 82. členu določa, da se iz sredstev lokalne skupnosti v skladu z normativi in standardi zagotavljajo med drugim tudi sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom ZOsn, razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.

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

Prav tako imajo otroci s posebnimi potrebami na podlagi 56. člena ZOsn pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča, če je tako določeno v odločbi o usmeritvi. Otroci s posebnimi potrebami, ki imajo z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, imajo

⁵³ 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.

pravico do povračila stroškov prevoza do zavoda, v katerem se ta pomoč izvaja, če je njihovo prebivališče od tega zavoda oddaljeno več kot 4 km.

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

Tabela 5 prikazuje podatke o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2020.

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

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Število učencev v letu 2020	Realizacija v letu 2020 v EUR
Nomago d.o.o.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2019/2020	469	265.567
		2020/2021	460	
Renata Lipičnik s.p.	neposredni pogodbi ²⁾	2019/2020	3	6.793
		2020/2021	3	
Individualni prevozi	odločbe	2019/2020	6	6.123
		2020/2021	6	
Skupaj		2019/2020 2020/2021	478 469	278.483

Opomba: ¹⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za 4 šolska leta (od 2019/2020 do 2022/2023).

²⁾ Za prevoz otrok s posebnimi potrebami.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala za 478 učencev (v šolskem letu 2019/2020) oziroma za 469 učencev (v šolskem letu 2020/2021), od tega je zagotavljala prevoz za 6 otrok s posebnimi potrebami (v šolskih letih 2019/2020 in 2020/2021). Storitve je zagotavljala z 2 izvajalcema, od tega z 1 izvajalcem, ki je bil izbran na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku za 4 šolska leta (od šolskega leta 2019/2020 do šolskega leta 2022/2023), z 1 izvajalcem sta bili sklenjeni 2 neposredni pogodbi za prevoz otrok s posebnimi potrebami v šolskih letih 2019/2020 in 2020/2021, ter na podlagi 6 odločb za povračilo stroškov staršem za prevoz otrok.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 308.177 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2020 znašali 412.801 EUR, kar predstavlja 3,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.7.a.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020 so bili tekoči transferi na področju športa v znesku 108.262 EUR, tekoči transferi na področju gasilstva v skupnem znesku 106.758 EUR in tekoči transferi za sofinanciranje mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra v znesku 67.450 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 2020 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 7 javnih razpisov.

2.4.2.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 108.262 EUR, kar predstavlja 26,2 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2020.

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

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

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom ¹⁾	27	107.262	99,1
Dodelitev na drugih podlagah ²⁾	1	1.000	0,9
Skupaj	27³⁾	108.262	100,0

Opomba: ¹⁾ [URL: <https://www.slovenskekonjice.si/objava/237474>], 11. 10. 2022.

²⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

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

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 na področju športa dodelila skupaj 110.000 EUR in izplačala skupaj 108.262 EUR, in sicer 99,1 % na podlagi javnega razpisa in 0,9 % na podlagi neposredne pogodbe.

2.4.2.1.a Občina je v letu 2020 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, Planinskemu društvu Loče dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.000 EUR za sofinanciranje nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora na podlagi neposredne pogodbe, kar je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena Zakona o športu, ki določa, da se postopek sofinanciranja izvajanja letnega programa športa iz javnih sredstev izvede kot javni razpis.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kmetijstva

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kmetijstva so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 15.000 EUR, kar predstavlja 3,6 %

vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2020.

Občina je 30. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje programov društev, ki delujejo na področju kmetijstva v Občini Slovenske Konjice v letu 2020⁵⁴ (v nadaljevanju: javni razpis na področju kmetijstva). Na podlagi javnega razpisa na področju kmetijstva in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 10 izvajalcem v letu 2020 dodelila in izplačala 15.000 EUR.

2.4.2.2.a Objava javnega razpisa na področju kmetijstva ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

Ukrep občine

Občina je novembra 2022 pripravila osnutek objave Javnega razpisa za sofinanciranje programov društev, ki delujejo na področju kmetijstva v Občini Slovenske Konjice v letu 2023, ki vsebuje med drugim tudi navedbo o datumu odpiranja vlog za dodelitev sredstev.

2.4.2.3 Tekoči transferi na področju turizma

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju turizma so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 8.000 EUR, kar predstavlja 1,9 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2020.

Občina je 30. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje dejavnosti turističnih društev na območju Občine Slovenske Konjice za leto 2020⁵⁵ (v nadaljevanju: javni razpis na področju turizma). Na podlagi javnega razpisa na področju turizma in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 8 izvajalcem v letu 2020 dodelila in izplačala 8.000 EUR.

2.4.2.3.a Objava javnega razpisa na področju turizma ni vsebovala določitve obdobja, v katerem morajo biti porabljeni dodeljena sredstva, in datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih.

Ukrep občine

Občina je novembra 2022 pripravila osnutek objave Javnega razpisa za sofinanciranje dejavnosti turističnih društev na območju Občine Slovenske Konjice za leto 2023, ki vsebuje med drugim tudi obdobje, v katerem morajo biti porabljeni dodeljena sredstva, ter navedbo o datumu odpiranja vlog za dodelitev sredstev.

⁵⁴ [URL: <https://www.slovenskekonjice.si/objava/258379>], 11. 10. 2022.

⁵⁵ [URL: <https://www.slovenskekonjice.si/objava/258388>], 11. 10. 2022.

2.4.2.4 Tekoči transferi na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 22.300 EUR, kar predstavlja 5,4 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2020.

Občina je 30. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje programov na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti v Občini Slovenske Konjice v letu 2020⁵⁶ (v nadaljevanju: javni razpis na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti). Na podlagi javnega razpisa na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 27. 12. 2020 izvajalcem v letu 2020 dodelila in izplačala 22.300 EUR.

2.4.2.4.a Objava javnega razpisa na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v skladu s Pravilnikom o sofinanciranju programov na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti v Občini Slovenske Konjice⁵⁷, ampak v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih.

Ukrep občine

Občina je novembra 2022 pripravila osnutek Pravilnika o sofinanciranju programov na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti v Občini Slovenske Konjice, ki je usklajen z zahtevami iz pravilnika o postopkih glede vsebine objave javnega razpisa. Po konstituiranju občinskega sveta po izvedenih lokalnih volitvah v letu 2022 ga bo predložila v obravnavo občinskemu svetu. Občina je pripravila tudi osnutek objave Javnega razpisa za sofinanciranje programov na področju socialnih in humanitarnih dejavnosti v letu 2023, ki vsebuje med drugim tudi navedbo o datumu odpiranja vlog za dodelitev sredstev.

2.4.2.5 Tekoči transferi na področju programov in projektov drugih društev

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju programov in projektov drugih društev so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 10.200 EUR, kar predstavlja 2,5 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2020.

Tabela 7 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2020 na področju programov in projektov drugih društev in načinu njihove dodelitve.

⁵⁶ [URL: <https://www.slovenskekonjice.si/objava/258391>], 11. 10. 2022.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 34/07; pravilnik ne določa datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev kot obvezne sestavine objave javnega razpisa.

Tabela 7 Izplačani tekoči transferi na področju programov in projektov drugih društev v letu 2020 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	9	2.800	27,5
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	5	7.400	72,5
Skupaj	14	10.200	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 na področju programov in projektov drugih društev dodelila in izplačala skupaj 10.200 EUR, in sicer 27,5 % na podlagi javnega razpisa in 72,5 % na podlagi neposrednih pogodb.

Občina je 30. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje programov in projektov drugih društev v Občini Slovenske Konjice v letu 2020⁵⁸ (v nadaljevanju: javni razpis na področju programov in projektov drugih društev). Na podlagi javnega razpisa na področju programov in projektov drugih društev in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 9 izvajalcem v letu 2020 dodelila in izplačala 2.800 EUR.

2.4.2.5.a Objava javnega razpisa na področju programov in projektov drugih društev ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v skladu s Pravilnikom o sofinanciranju programov in projektov drugih društev iz proračuna Občine Slovenske Konjice⁵⁹, ampak v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih.

Ukrep občine

Občina je novembra 2022 pripravila osnutek Pravilnika o sofinanciranju programov in projektov drugih društev iz proračuna Občine Slovenske Konjice, ki je usklajen z zahtevami iz pravilnika o postopkih glede vsebine objave javnega razpisa. Po konstituiranju občinskega sveta po izvedenih lokalnih volitvah v letu 2022 ga bo predložila v obravnavo občinskemu svetu. Občina je pripravila tudi osnutek objave Javnega razpisa za sofinanciranje programov in projektov drugih društev iz proračuna Občine Slovenske Konjice v letu 2023, ki vsebuje med drugim tudi navedbo o datumu odpiranja vlog za dodelitev sredstev.

2.4.2.5.b Občina je v letu 2020 z neposredno pogodbo dodelila in izplačala sredstva 5 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja v skupnem znesku 7.400 EUR, in sicer:

- Župniji Loče pri Poljčanah 1.200 EUR za sofinanciranje ogrevanja veroučnih učilnic,

⁵⁸ [URL: <https://www.slovenskekonjice.si/objava/658660>], 11. 10. 2022.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 80/19; pravilnik ne določa datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev kot obvezne sestavine objave javnega razpisa.

- Župniji Žiče 1.500 EUR za sofinanciranje ogrevanja veroučnih učilnic,
- Župniji Sv. Jernej pri Ločah 1.200 EUR za sofinanciranje ogrevanja veroučnih učilnic,
- Župniji Slovenske Konjice 2.000 EUR za sofinanciranje ogrevanja veroučnih učilnic,
- Kulturnemu umetniškemu društvu Zbor Marije Zavetnice na Prihovi 1.500 EUR kot finančno pomoč pri izdaji knjige,

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

2.4.2.6 Tekoči transferi na področju mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 67.450 EUR, kar predstavlja 16,3 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2020.

Občina je 13. 2. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra v Občini Slovenske Konjice v letu 2020⁶⁰ (v nadaljevanju: javni razpis na področju mladinskih in otroških programov in projektov). Na podlagi javnega razpisa na področju mladinskih in otroških programov in projektov ter sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 8 izvajalcem na področju mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra v letu 2020 dodelila in izplačala 67.450 EUR.

2.4.2.6.a Objava javnega razpisa na področju mladinskih in otroških programov in projektov ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v skladu s Pravilnikom o sofinanciranju mladinskih in otroških programov in projektov v Občini Slovenske Konjice⁶¹, ampak v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih.

Ukrep občine

Občina je novembra 2022 pripravila osnutek Pravilnika o sofinanciranju mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra v Občini Slovenske Konjice, ki je usklajen z zahtevami iz pravilnika o postopkih glede vsebine objave javnega razpisa. Po konstituiranju občinskega sveta po izvedenih lokalnih volitvah v letu 2022 ga bo predložila v obravnavo občinskemu svetu. Občina je pripravila tudi osnutek objave Javnega razpisa za sofinanciranje mladinskih in otroških programov in projektov ter mladinskega centra v Občini Slovenske Konjice v letu 2023, ki vsebuje med drugim tudi navedbo o datumu odpiranja vlog za dodelitev sredstev.

⁶⁰ [URL: <https://www.slovenskekonjice.si/objava/243596>], 11. 10. 2022.

⁶¹ Uradni list RS, št. 55/10; pravilnik ne določa datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev kot obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.2.7 Izkazovanje tekočih transferov

2.4.2.7.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020, in sicer:

- izplačana sredstva Zavodu za šport za sofinanciranje izvajalcev letnega programa športa, ki so mu bila dodeljena po javnem razpisu na področju športa (povezava s točko 2.4.2.1), v skupnem znesku 107.262 EUR je občina napačno izkazala na kontu 4133 – Tekoči transferi v javne zavode namesto na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam in izplačana sredstva Zavodu za kulturo Slovenska Bistrica za sofinanciranje spominske slovesnosti v znesku 800 EUR je občina napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam namesto na kontu 4133 – Tekoči transferi v javne zavode; napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁶² (v nadaljevanju: PEKN), ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga PEKN, v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN, v povezavi z določili 42. člena PEKN, ki določa izkazovanje tekočih transferov⁶³;
- izplačana sredstva Zasebnemu zavodu Energijske poti Tolmin za vzpostavitev energijskih točk v skupnem znesku 1.838 EUR je občina napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam; iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenem primeru, izhajajoč iz namena oziroma vsebine odhodkov, ne gre za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zato jih občina ne bi smela izkazati med tekočimi transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ampak bi jih morala, upoštevajoč namen oziroma vsebino posameznega odhodka, izkazati na drugih vsebinsko ustreznih kontih, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu sredstev, ki jih občina porabi za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ni ustrezna; napačno izkazovanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN.

2.5 Zadolževanje

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

⁶² Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19.

⁶³ Po določilih 42. člena PEKN se na kontih skupine 41 izkazujejo vsa nepovratna plačila, za katera plačnik od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega blaga oziroma prejemnik teh sredstev za plačnika ne opravi nikakršne storitve.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se je v letu 2020 dolgoročno zadolžila za investicije, predvidene v občinskem proračunu, in sicer je:

- 28. 8. 2020 z DH d.d. sklenila pogodbo o kreditu za financiranje investicij, predvidenih v občinskem proračunu, v vrednosti 500.000 EUR; za zadolžitev je pridobila soglasje Ministrstva za finance;
- 22. 10. 2020 z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo sklenila pogodbo o sofinanciranju odplačila letnih obveznosti obstoječega dolga občine, ki se nanaša na financiranje izgradnje vrtcev Prevrata in Loče v vrednosti največ do 303.524 EUR povratnih sredstev; v letu 2020 je prejela povratna sredstva v znesku 156.050 z rokom vračila do 15. 9. 2030.

V letu 2020 je občina odplačala 526.720 EUR⁶⁴ obveznosti iz dolgoročnih posojil ter imela za 2.358 EUR potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev⁶⁵.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1. Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 % (do 30. 5. 2020) oziroma 10 %⁶⁶ (od 31. 5. 2020) realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

ZFO-1 v prvem odstavku 21. člena določa, da se v državnem proračunu zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, v drugem odstavku 21. člena pa je v letu 2020 določal, da se del sredstev iz prejšnjega odstavka občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6 % skupne primerne porabe občin.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁶⁷ (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.

⁶⁴ Glavnice v znesku 511.849 EUR in obresti v znesku 14.871 EUR.

⁶⁵ Občina je 5. 4. 2019 na podlagi poroštvene pogodbe izdala poroštvo za obveznosti javnega zavoda SK Slovenske Konjice, katerega ustanoviteljica je občina, v znesku 15.624 EUR za nakup vozila.

⁶⁶ 10.b člen ZFO-1 je bil spremenjen z Zakonom o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19, ki je pričel veljati 31. 5. 2020. V reviziji smo upoštevali obseg zadolžitve, ki je veljal konec leta 2020.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 71/17 in 21/18-popr.; velja od 1. 1. 2018.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁶⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS1617) je med drugim določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letu 2016 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev v letu 2016 zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1617 je določal, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1. Enako sta za leto 2018 določala prvi in drugi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁶⁹ (v nadaljevanju: ZIPRS1718).

Tabela 8 prikazuje osnovo za zadolžitev⁷⁰, znesek dovoljenega odplačila dolga⁷¹ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2020.

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

Osnova za zadolžitev, v EUR	11.699.957
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	1.169.996
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	514.207
<ul style="list-style-type: none"> od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C 	67.086
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	3,8
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	38,2

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2020 po določilih 10.b člena ZFO-1⁷² prikazuje Tabela 9.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 96/15, 46/16 in 80/16 – ZIPRS1718.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819.

⁷⁰ 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.

⁷¹ Osnova za zadolžitev * 10 % (od 31. 5. 2020).

⁷² Tako kot opomba 66.

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

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2020 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2020 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾)*100
Dolgoročna posojila	5.807.934	444.763 ²⁾	3,8
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ³⁾	0	0	/
Izdana poroštva občine	8.488	2.358 ⁴⁾	0,0
Skupaj	5.816.422	447.121^{2), 4)}	3,8

Opomba: ¹⁾ Osnova znaša 11.699.957 EUR.

²⁾ Ni vključeno odplačilo dolga iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C v znesku 67.086 EUR.

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

⁴⁾ Zmanjšanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev občine.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

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

2.5.1.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo, da v bilanci stanja na dan 31. 12. 2020 ni izkazala potencialnih obveznosti iz danega poroštva javnemu zavodu SK Slovenske Konjice v znesku 8.488 EUR za nakup vozila⁷³, kar je v neskladju z 72. členom PEKN, ki določa, da se v izvenbilančni evidenci izkazujejo dana poroštva, hipoteke in drugi podatki o možnih obveznostih, ki še ne vplivajo na spremembo sredstev ali obveznosti do virov sredstev.

Ukrep občine

Občina je 1. 9. 2022 dano poroštvo v znesku 4.602 EUR evidentirala na kontih skupine 99 – Izvenbilančna evidenca.

2.5.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

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

Po določilih prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se lahko posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter druge

⁷³ Tako kot opomba 65.

pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet. Četrty odstavek 10.g člena ZFO-1 določa, da mora občina v odloku o proračunu določiti obseg zadolževanja in obseg izdanih poroštva pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Tabela 10 prikazuje podatke o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2020.

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

Vrsta zadolžitve	v EUR	
	Stanje dolga 31. 12. 2020	Odplačilo dolga v letu 2020
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	0	0
Zadolžitev brez soglasij občine	299.520	46.006
Zadolžitev pred uveljavitvijo ZFO-1 ¹⁾	225.937	42.190
Izdana poročstva	0	0
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	525.457	88.196

Opomba: ¹⁾ Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin (v nadaljevanju: ZFO-1A; Uradni list RS, št. 57/08) je 25. 6. 2008 na področju ureditve zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine prišlo do večjih sprememb⁷⁴, zato zadolžitev pred uveljavitvijo ZFO-1A v nadaljevanju poročila ne bomo obravnavali.

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

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev brez soglasij občine je na dan 31. 12. 2020 znašalo 299.520 EUR in se nanaša na zadolžitev:

- SK Slovenske Konjice v znesku 8.488 EUR iz pogodbe o finančnem leasingu⁷⁵ (odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 2.358 EUR)⁷⁶;
- ŠC Slovenske Konjice – Zreče (v nadaljevanju: ŠC Slovenske Konjice) v znesku 2.019 EUR iz pogodbe o finančnem leasingu⁷⁷; glede na lastniški delež občine⁷⁸ v ŠC Slovenske Konjice se na

⁷⁴ Bistvena razlika v ureditvi zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine po ZFO-1 do uveljavitve ZFO-1A in po uveljavitvi ZFO-1A je, da se lahko od 25. 6. 2008 dalje zadolžujejo tudi javni skladi in javne agencije, katerih soustanoviteljica je občina, da lahko javni zavodi, javna podjetja, javni skladi in javne agencije, katerih ustanoviteljica je občina, od 25. 6. 2008 dalje izdajajo tudi poročstva, da je njihovo zadolževanje dovoljeno, če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov in da se obseg njihove zadolžitve ne šteje v dovoljeni obseg zadolžitve občine.

⁷⁵ 25. 1. 2019 je SK Slovenske Konjice sklenila pogodbo z RCI Banque Societe Anonyme, bančno podružnico Ljubljana za nakup vozila.

⁷⁶ Tako kot opomba 65.

⁷⁷ 18. 9. 2017 je ŠC Slovenske Konjice sklenil pogodbo s Summit Leasing Slovenija d.o.o. za nakup vozila.

⁷⁸ Občina ima v ŠC Slovenske Konjice 48-odstotni lastniški delež.

občino nanaša zadolžitev v znesku 969 EUR (odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 2.692 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 1.292 EUR);

- Komunale Slovenska Bistrica d.o.o. (v nadaljevanju: Komunala Slovenska Bistrica) v znesku 433.004 EUR iz 11 pogodb o leasingu⁷⁹; glede na lastniški delež občine⁸⁰ v Komunali Slovenska Bistrica se na občino nanaša zadolžitev v znesku 662 EUR (odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 71.528 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 109 EUR);
- Stanovanjskega podjetja Konjice d.o.o. (v nadaljevanju: družba SPK) v skupnem znesku 289.401 EUR iz 2 pogodb o dolgoročnem kreditu⁸¹ (odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 42.247 EUR).

2.5.2.a Občinski svet, kljub temu da so se SK Slovenske Konjice, ŠC Slovenske Konjice, Komunala Slovenska Bistrica in družba SPK v letih 2011, 2017, 2018, 2019 in 2020 zadolžili, ni določil pogojev, pod katerimi se pravne osebe na ravni občine lahko zadolžijo, in ni izdal soglasij za zadolžitev, kot to določa 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

Ukrep občine

Občina je do 31. 8. 2022 od 11 javnih zavodov, 2 javnih podjetjih in 1 gospodarske družbe, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, pridobila podatke o načrtovani zadolžitvi v letih 2022, 2023 in 2024.

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

Občina v odloku o proračunu občine za leto 2020 ni določila obsega zadolževanja za Komunalo Slovenska Bistrica, ki se je v letu 2020 zadolžila, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 10.g člena ZFO-1.

2.5.3 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁸² (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku

⁷⁹ Sklenjenih v letih 2017, 2018 in 2020 za nakup vozil.

⁸⁰ Občina ima v Komunali Slovenska Bistrica 0,1529-odstotni lastniški delež.

⁸¹ Sklenjenih v letih 2011 in 2018 za financiranje projektov in obnove kotlovnice Prevrata ter za nakup nepremičnine v Tepanju.

⁸² Uradni list RS, št. 3/13.

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.

2.5.3.a Občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni celovito poročala o stanju zadolženosti občine na dan 31. 12. 2020, saj ni poročala o izdanem poročstvu občine v znesku 8.488 EUR, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov.

2.5.3.b Občina bi morala od 11 javnih zavodov, 2 javnih podjetij in 1 gospodarske družbe, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2021 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2020, vendar je podatke pravočasno pridobila od 9 javnih zavodov in 1 javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je.

Podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020 občina ni pridobila od 2 javnih zavodov in 1 javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, od gospodarske družbe, katere ustanoviteljica je, pa jih ni pridobila pravočasno, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov. Posledično občina tudi Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni celovito poročala o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020.

Ukrep občine

Občina je do 17. 5. 2022 od 11 javnih zavodov, 2 javnih podjetij in 1 gospodarske družbe, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, pridobila podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2021.

2.5.4 Primerjava stanja dolga

Tabela 11 prikazuje nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020, in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 11 Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v EUR	5.807.934 ¹⁾	786.000.544	0,7
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	6.333.391	971.175.051	0,7
Število prebivalcev	14.858	2.048.244	0,7
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	391	384	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	426	474	/
Prihodki BPO, v EUR	14.219.057	2.327.120.194	0,6
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	40,8	33,8	/

Opomba: ¹⁾ Potencialne obveznosti iz izdanega poročstva v znesku 8.488 EUR niso upoštevane, ker je znesek upoštevan v dolgu javnega sektorja na ravni občine.

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2020 pomeni 0,7 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,6 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2020 je za 7 EUR oziroma 1,8 % večji od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2020 je za 48 EUR oziroma 10,1 % manjši od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2020 za 7 odstotnih točk večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti

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

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

Statut Občine Slovenske Konjice⁸³ (v nadaljevanju: statut občine) v 2. členu določa, da je na območju občine kot ožji deli občine ustanovljenih 16 krajevnih skupnosti, v prvem odstavku 48. člena pa, da je krajevna skupnost pravna oseba javnega prava v okviru nalog, ki jih opravlja samostojno v skladu s tem statutom. Po določilih 55. člena statuta občine morajo biti prihodki in odhodki krajevnih skupnosti zajeti v finančnih načrtih, ki jih za posamezno proračunsko leto oblikujejo in občinskemu svetu predlagajo njihovi sveti. Finančne načrte, ki so kot sestavni del občinskega proračuna, sprejme na predlog župana občinski svet. Občina ne prevzema finančnih obveznosti krajevnih skupnosti, ki niso zajete v proračunu občine. Za izvrševanje finančnega načrta krajevne skupnosti je odgovoren predsednik sveta krajevne skupnosti. Krajevne skupnosti imajo svoje transakcijske račune. Sklep o posebnem transakcijskem računu skupnosti izda župan. Za izvrševanje finančnih načrtov krajevnih skupnosti se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo financiranje javne porabe, in določbe odloka o proračunu občine. Nadzor nad finančnim poslovanjem krajevne skupnosti opravlja nadzorni odbor občine.

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

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

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

2.6.1.a Krajevne skupnosti⁸⁴ so v letu 2020 za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam namenile skupaj 4.942 EUR⁸⁵.

Občina ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov in tako z vidika določil 4. člena ZJF ni zaznala, da krajevne skupnosti pri razdelitvi sredstev za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam niso upoštevale določil 12. poglavja pravilnika o postopkih (dodelitev sredstev brez javnih razpisov, merila za dodelitev sredstev niso bila

⁸³ Uradni list RS, št. 87/15, 12/16 – popr. in 69/17.

⁸⁴ Krajevna skupnost Zbelovo, Krajevna skupnost Draža vas, Krajevna skupnost Konjiška vas, Krajevna skupnost Loče, Krajevna skupnost Sveti Jernej, Krajevna skupnost Slovenske Konjice, Krajevna skupnost Vešenik - Brdo, Krajevna skupnost Dobrava - Gabrovlje in Krajevna skupnost Polene.

⁸⁵ Krajevne skupnosti so na podlagi sklepov društvom v javnem interesu izplačale sredstva v skupnem znesku 2.190 EUR.

določena), čeprav za njihovo poslovanje v celoti veljajo predpisi, ki veljajo za neposredne uporabnike občinskega proračuna.

Ukrep občine

Župan je 25. 11. 2022 sprejel Navodila za delo v krajevnih skupnostih⁸⁶, ki določajo, da se pri razdelitvi sredstev za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam upoštevajo določila pravilnika o postopkih. Občina bo omenjena navodila poslala novim članom sveta krajevnih skupnosti.

2.6.2 Ustanovitev gospodarske družbe

Občina je 30. 10. 2008 sprejela Odlok o preoblikovanju Javnega stanovanjskega sklada Občine Slovenske Konjice v Javni nepremičninski zavod Občine Slovenske Konjice⁸⁷, s katerim je preoblikovala Javni stanovanjski sklad Občine Slovenske Konjice (v nadaljevanju: JSS SK) v Javni nepremičninski zavod Občine Slovenske Konjice (v nadaljevanju JNZ SK). Občina je JNZ SK ustanovila za poslovanje in upravljanje z nepremičninami, za vzpodbujanje razvoja na stanovanjskem področju z dajanjem kreditov oziroma poroštev in z drugimi oblikami vzpodbujanja razvoja stanovanjskega področja, za financiranje občinskega stanovanjskega programa, pridobivanje stanovanj, izvajanje prenove in vzdrževanje obstoječih stanovanj in objektov, vzpodbujanje in izvajanje gradnje stanovanj in objektov, izvajanje drugih nalog, ki mu jih določi ustanovitelj.

Občinski svet je na seji 2. 7. 2009 obravnaval preoblikovanje JNZ SK v družbo SPK in sprejel Odlok o preoblikovanju Javnega nepremičninskega zavoda Občine Slovenske Konjice v Stanovanjsko podjetje Konjice d.o.o.⁸⁸ (v nadaljevanju: akt o ustanovitvi), s katerim je občina preoblikovala javni zavod v družbo z omejeno odgovornostjo z osnovnim kapitalom 1.862.000 EUR. Akt o ustanovitvi med drugim določa tudi, da:

- občina družbo z omejeno odgovornostjo ustanavlja z namenom izvajanja gospodarskih javnih služb⁸⁹ in drugih dejavnosti, določenih s tem aktom o ustanovitvi (3. člen), ki pa v aktu o ustanovitvi niso podrobneje vsebinsko opredeljene⁹⁰;
- preoblikovanje JNZ SK v družbo SPK pomeni zgolj spremembo pravnoorganizacijske oblike, zaradi česar se šteje, da je bil osnovni kapital družbe vplačan iz premoženja zavoda (5. člen);

⁸⁶ Št. 031-0003/2022.

⁸⁷ Uradni list RS, št. 109/08.

⁸⁸ Uradni list RS, št. 55/09.

⁸⁹ Občina je družbo SPK ustanovila tudi za izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo, kar pa iz akta o ustanovitvi ni razvidno.

⁹⁰ Dejavnosti so določene v 11. členu akta o ustanovitvi zgolj kot standardne klasifikacijske dejavnosti, in sicer med drugim upravljanje nepremičnin za plačilo ali po pogodbi, proizvodnja plina, oskrba s paro in vročo vodo, gradnja stanovanjskih in nestanovanjskih stavb, gradnja cest, trgovanje z lastnimi nepremičninami in tako dalje. Podrobneje oziroma bolj vsebinsko pa dejavnosti, ki naj bi jih opravljala družba z omejeno odgovornostjo, niso predstavljene.

- celotno premoženje in obveznosti JNZ SK postanejo z dnem vpisa preoblikovanja v sodni register⁹¹ premoženje in obveznosti družbe SPK (5. člen).

Iz obrazložitev predloga akta o ustanovitvi⁹² za sejo občinskega sveta glede preoblikovanja JNZ SK v družbo SPK pa izhaja tudi, da:

- je imel JSS SK glede na določila Zakona o javnih skladih⁹³ (v nadaljevanju: ZJS-1) prenizek kapital, da bi lahko izvajal dejavnost kot javni sklad;
- neposredno preoblikovanje v gospodarsko družbo ni dopustno (zaradi omejitev iz 50. člena ZJS-1⁹⁴), ni pa prepovedano posredno preoblikovanje prek vmesnega koraka (preoblikovanja v javni zavod) in nato preoblikovanje javnega zavoda v gospodarsko družbo;
- se je posledično moral JSS SK v roku 1 leta od uveljavitve ZJS-1 (torej najkasneje do 12. 8. 2009) preoblikovati v javni zavod, javno agencijo ali ustanovo;
- je bila za prvi korak preoblikovanja izbrana oblika javnega zavoda, pri čemer je bilo preoblikovanje iz javnega sklada v javni zavod izvršeno z vpisom v sodni/poslovni register 6. 1. 2009;
- JNZ SK (prej pa JSS SK) deloma (pretežno) izvaja dejavnosti, ki imajo povsem pridobitno (profitno) naravo (upravljanje s tujimi nepremičninami, izvajanje investicijskih vlaganj in tekočih vzdrževalnih del);
- je za izvajanje dejavnosti, ki jo opravlja JNZ SK (prej pa JSS SK), najprimernejša oblika družba z omejeno odgovornostjo, saj javni zavod ni primerna oblika za tisti del dejavnosti JNZ SK, ki se opravljajo po tržnih principih;
- je v primeru razširitve dejavnosti večja verjetnost, da bo nova dejavnost, ki bi jo JNZ SK izvajal, pridobitna kakor pa nepridobitna;
- je pomemben razlog za preoblikovanje pomanjkljiva in neustrezna ureditev sistema financiranja javnih zavodov, in sicer novo normativno javnofinančno in računovodsko okolje, ki zahteva uskladitev tega področja s kogentnimi določbami;
- se predvideva, da bo občina s sklepom občinskega sveta po preoblikovanju družbo dokapitalizirala še z dodatnim premoženjem (na primer z delom trenutnih sredstev v upravljanju JNZ SK) zaradi zaokrožitve poslovanja gospodarske družbe ter s tem družbi podala temelje za uspešno poslovanje.

Občina je 3. 3. 2011 sprejela Odlok o Aktu o ustanovitvi družbe Stanovanjsko podjetje Konjice d.o.o.⁹⁵, s katerim je z izročitvijo stvarnih vložkov v skupni vrednosti 370.000 EUR⁹⁶ povečala osnovni kapital

⁹¹ Družba SPK je bila v sodni register vpisana 2. 10. 2009.

⁹² Št. 032-0018/2009 z dne 24. 6. 2009.

⁹³ Uradni list RS, št. 77/08, 8/10 – ZSKZ-B in 61/20 – ZDLGPE.

⁹⁴ V 50. členu ZJS-1 je med drugim določeno, da lahko ustanovitelj na podlagi tega zakona sprejme sklep, da se javni sklad, ki razpolaga s kapitalom, katerega vrednost presega 30.000.000 EUR, če je njegov ustanovitelj država ali pokrajina, oziroma 10.000.000 EUR, če je njegov ustanovitelj občina, in ki v preteklih 3 poslovnih letih ni prejemal sredstev iz ustanoviteljevega proračuna, preoblikuje v gospodarsko družbo ter da se akti javnega sklada uskladijo z zakonom, ki ureja gospodarske družbe.

⁹⁵ Uradni list RS, št. 17/11.

⁹⁶ Stvarni vložki predstavljajo naslednje nepremično premoženje: stanovanja, stavbno zemljišče in poslovni prostor.

družbe SPK na 2.232.000 EUR⁹⁷, ter 4. 6. 2020 Odlok o Aktu o ustanovitvi družbe Stanovanjsko podjetje Konjice d.o.o.⁹⁸, s katerim je z izročitvijo stvarnih vložkov v skupni vrednosti 66.893,80 EUR⁹⁹ povečala osnovni kapital na 2.298.894 EUR¹⁰⁰.

Občina je 2. 10. 2009 z družbo SPK sklenila neposredno Pogodbo o opravljanju upravniških storitev stanovanj, poslovnih prostorov in garaž (v nadaljevanju: pogodba o upravljanju), s katero sta se dogovorili, da družba SPK prevzema v upravljanje vsa stanovanja, poslovne prostore in garaže, katerih lastnik je občina¹⁰¹, in vsa nadalje pridobljena stanovanja, poslovne prostore in garaže. V pogodbi o upravljanju je med drugim določeno, da bo družba SPK izvajala upravljanje v skladu s Stanovanjskim zakonom¹⁰² (v nadaljevanju: SZ-1) ter da bo družba SPK po pogodbi o upravljanju med drugim skrbela za investicijsko in tekoče vzdrževanje omenjenih nepremičnin (2. in 3. člen pogodbe o upravljanju). Občina je k pogodbi o upravljanju sklenila 3 anekse, s katerimi je povečala seznam stanovanj, poslovnih prostorov in garaž ter na seznam dodala zemljišča za ureditev parkirišč z nadstreški, ter aneks št. 4 k pogodbi o upravljanju, s katerim je 2 stanovanji izvzela iz upravljanja. Družba SPK je v letu 2020 nakazala v proračun občine 199.885 EUR prihodkov od najemnin za stanovanja, poslovne prostore in garaže, ki jih je imela v upravljanju po pogodbi o upravljanju. Po pogodbi o upravljanju družba SPK izvaja upravljanje stanovanj, parkirišč in poslovnih prostorov občine ter investicijsko in tekoče vzdrževanje omenjenih nepremičnin, za kar je občina v letu 2020 plačala družbi SPK skupaj 306.581 EUR.

V zvezi z ustanovitvijo družbe SPK smo preverili dopustnost ustanovitve gospodarske družbe, nismo pa presojali izvajanja gospodarskih javnih služb, financiranja iz občinskega proračuna in nadzora nad poslovanjem gospodarske družbe.

2.6.2.a 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, v 21. členu pa določa, da občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev med drugim tudi upravlja občinsko premoženje.

Ravnanje s stvarnim premoženjem je v času ustanovitve družbe SKP urejal Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁰³, ki je v drugem odstavku 4. člena določal, da je postopke ravnanja s stvarnim premoženjem treba voditi učinkovito, s čim manjšimi stroški in na podlagi metod, ki omogočajo najugodnejše rezultate za državo in samoupravne lokalne skupnosti. Za vodenje postopkov ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti je pristojen upravljavec stvarnega premoženja, in sicer so bili to lahko uprava samoupravne lokalne skupnosti in

⁹⁷ Omenjena sprememba je bila vpisana v sodni register 15. 7. 2011.

⁹⁸ Uradni list RS, št. 91/20.

⁹⁹ Stvarni vložki predstavljajo stavbna zemljišča.

¹⁰⁰ Omenjena sprememba je bila vpisana v sodni register 4. 2. 2021.

¹⁰¹ Po seznamu, ki je priloga pogodbe o upravljanju.

¹⁰² Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVEtL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19 in 189/20 – ZFRO.

¹⁰³ Uradni list RS, št. 14/07 in 86/10 – ZSPDLSL.

osebe javnega prava¹⁰⁴, ki jih za upravljavce določi organ, pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, s svojim aktom.

Glede nepremičnin, ki so v naravi stanovanja, SZ-1 v prvem odstavku 154. člena določa, da so občine na stanovanjskem področju pristojne med drugim za sprejemanje in uresničevanje stanovanjskega programa, zagotavljanje sredstev za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj ter stanovanjskih stavb, namenjenih začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb, in zagotavljanje pogojev za razvijanje različnih oblik gradnje in prenove z ustrezno zemljiško in normativno politiko. Nadalje pa 157. člen SZ-1 določa, da občina lahko zaradi zagotavljanja javnega interesa na stanovanjskem področju ustanovi javni stanovanjski sklad, ki med drugim skrbi za gospodarjenje s stanovanji, stanovanjskimi hišami in stavbnimi zemljišči ter gradnjo, nakup, prenavo in vzdrževanje neprofitnih stanovanj.

Predpisi, ki urejajo upravljanje oziroma gospodarjenje z nepremičnim premoženjem torej ne predvidevajo, da bi občina lahko gospodarsko družbo ustanovila za izvajanje svojih nalog na področju upravljanja stanovanj, poslovnih prostorov ter drugih nepremičnin, kar sicer kot namen preoblikovanja oziroma ustanovitve izhaja iz aktov in dokumentov občine.

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. V skladu z določili ZLS in ZGJS lahko občina za opravljanje javnih služb ustanovi javno podjetje. Ustanovitev gospodarske družbe občini dopuščajo tudi določila Zakona o javno-zasebnem partnerstvu¹⁰⁵ (v nadaljevanju: ZJZP), in sicer lahko občina v primeru, ko se javno-zasebno partnerstvo izvaja kot statusno partnerstvo, skupaj z osebami zasebnega prava ustanovi pravno osebo, na katero se prenese izvajanje pravic in obveznosti, ki izhajajo iz javno-zasebnega partnerstva. ZJZP med prehodnimi in končnimi določbami v 141. členu določa tudi, da se obstoječa javna podjetja, ki izvajajo gospodarsko javno službo, lahko preoblikujejo v gospodarsko družbo v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, ali ohranijo, skladno z zakonom, status javnega podjetja. V 144. členu pa ZJZP določa, da se določila tega zakona o preoblikovanju javnih podjetij in podelitvi koncesije javnim podjetjem, ki se preoblikujejo v gospodarsko družbo, smiselno uporabljajo tudi za preoblikovanje javnih gospodarskih zavodov in javnih zavodov. Vse navedeno pa je možno le v okviru pristojnosti občin in s tem povezanih omejitev javnofinančnih predpisov.

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 ZLS drugače določeno. ZJF v drugem odstavku 73. člena določa, da se lahko občinski svet na predlog pristojnega občinskega organa odloči za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi, če so za nakup zagotovljena sredstva v proračunu in če se s tem zaščitijo občinski interesi, ki pa so lahko, upoštevaje

¹⁰⁴ Država, samoupravne lokalne skupnosti, javni zavod, javni gospodarski zavod, javna agencija, javni sklad in javno podjetje (9. točka prvega odstavka 3. člena Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin). Smiselno enako je določal Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 - ZDU-1G, 50/14, 90/14 - ZDU-11, 14/15 - ZUUJFO, 76/15 in 11/18 - ZSPDSLS-1) v tretjem odstavku 9. člena oziroma določa ZSPDSLS-1 v 19. členu.

¹⁰⁵ Uradni list RS, št. 127/06.

določilo prvega odstavka 21. člena ZLS, vezani zgolj na opravljanje lokalnih zadev javnega pomena (izvirne naloge)¹⁰⁶. 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.

Občina je sprejela akt o ustanovitvi, s katerim je občinsko premoženje organizirala v obliki gospodarske družbe z namenom izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo, predvsem pa drugih dejavnosti, ki pa so bile glede na lastne obrazložitve občine pretežno pridobitne narave in ne v javnem interesu. Pred sprejemom akta o ustanovitvi (prav tako pa tudi ne pred vsakokratnim povečanjem osnovnega kapitala) ni opredelila ter definirala zaščite občinskega interesa v smislu določil drugega odstavka 73. člena ZJF, je pa ustanovitev oziroma preoblikovanje v gospodarsko družbo utemeljevala z lažjim izvajanjem pridobitne dejavnosti, kar pa glede na javnofinančne predpise ni namen, zaradi katerega se občinsko premoženje lahko organizira v obliki gospodarske družbe.

Občina z ustanovitvijo družbe SPK ni ravnala po nobeni izmed dopustnih pravnih podlag za ustanovitev gospodarske družbe ali za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi, saj ne gre za:

- ustanovitev javnega podjetja, ki bi izvajalo javno službo, da bi lahko bila podlaga ustanovitve v določilih ZLS in ZGJS,
- javno-zasebno partnerstvo, da bi lahko bila podlaga ustanovitve v določilih ZJZP,
- preoblikovanje javnega zavoda z namenom izvajanja (zgolj) javne službe v smislu določil ZJZP in
- nakup delnic ali deleža za zaščito občinskega interesa, da bi ustrezna podlaga lahko bil drugi odstavek 73. člena ZJF,

kar pomeni, da za ustanovitev družbe niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi, in torej občina družbe SPK ne bi smela ustanoviti.

2.6.2.b V skladu z določbo prvega odstavka 53. člena ZJF se pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju.

Občina je v letu 2020 za upravljanje nepremičnega premoženja po pogodbi o upravljanju družbi SPK plačala skupaj 306.581 EUR. Občina kot upravljavec stvarnega premoženja občine javnega naročila za upravljanje nepremičnega premoženja občine ni oddala po enem od postopkov, predpisanih v prvem odstavku 39. člena ZJN-3 oziroma 28. členu ZJN-3, v kolikor so izpolnjeni predpisani pogoji za oddajo javnega naročila med osebami v javnem sektorju. Občina je s tem, ko ni izvedla postopka oddaje javnega naročila, ravnala v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF.

¹⁰⁶ Mnenje senata računskega sodišča o javnofinančnem vprašanju glede pridobivanja kapitalskih naložb države in občin ter kapitalskih naložb pravnih oseb v njihovi lasti.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Slovenske Konjice** v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Slovenske Konjice pri poslovanju v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

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

- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2020, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljeh in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 2.1.1.a;
- Poročilo o realizaciji proračuna Občine Slovenske Konjice v prvem polletju 2020 ni popolno, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.1.2.b;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- ni se dogovorila za plačilo razlike med vrednostjo zamenjanih nepremičnin v znesku 7.500 EUR, zato se je vrednost njenega premoženja zmanjšala (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2020 znašali 83.500 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.1.1.a;
- pogodbe ni sklenila v predpisanem roku, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.2.1.a;
- ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od najemnin in uporabnin poslovnih prostorov ter izločanja teh prejemkov v proračun, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.2.2.a;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- v 3 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2020 je izvajalcem plačala skupaj 193.332 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točke 2.3.1.a, 2.3.2.b in 2.3.4.d;

- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskega plačilnega roka, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 – točki 2.3.1.b in 2.3.6.a;
- z izdajo naročilnice je prevzela obveznosti v znesku 41.710 EUR, ki niso bile načrtovane v proračunu občine za leto 2020, ter izplačala sredstva v znesku 40.746 EUR, ki niso bila zagotovljena v proračunu občine ob plačilu obveznosti; s sklenitvijo pogodbe je prevzela za 63.350 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu občine ob prevzemu obveznosti; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.3.2.a in 2.3.9.a;
- v 2 primerih po sklenitvi pogodbe ter aneksov k pogodbi ni pridobila garancije za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti; v 2 primerih je bančno garancijo oziroma kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku ter v 1 primeru bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti pridobila prepozno; v 5 primerih po sklenitvi aneksa k pogodbi, s katerim se je povečala pogodbeni vrednost oziroma podaljšal rok za izvedbo del, ni pridobila nove bančne garancije oziroma kavcijskega zavarovanja za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.3.3.a, 2.3.3.b, 2.3.4.a, 2.3.5.b, 2.3.5.c, 2.3.7.b, 2.3.8.a in 2.3.9.e;
- pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.3.3.c;
- v 3 primerih je aneks k pogodbi sklenila po zaključku del (izplačila v letu 2020 v skupnem znesku 184.822 EUR), kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.3.4.b, 2.3.5.a in 2.3.9.d;
- za več dela v vrednosti 31.574 EUR ni izvedla novega postopka javnega naročanja; v 2 primerih ponudbe, ki je preseгла zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustne (v letu 2020 je izvajalcema plačala skupaj 1.265.542 EUR); sklenila je 2 aneksa, s katerima se je dogovorila za dodatna dela brez novega postopka javnega naročanja, ne da bi ustrezno utemeljila in dokumentirala razloge za spremembo pogodbe (v letu 2020 je izvajalcu plačala skupaj 117.156 EUR); obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti je v objavo na portal javnih naročil poslala prepozno; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.3.4.c, 2.3.7.a, 2.3.9.b, 2.3.9.c in 2.3.9.f;
- za obnovo cerkve v Žički kartuziji je gradbeno dovoljenje pridobila po opravljenih delih, kar je v neskladju z Gradbenim zakonom – točka 2.3.8.b;

tekoči transferi:

- izvajalcu športnih programov je dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.000 EUR na podlagi neposredne pogodbe, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju z Zakonom o športu – točka 2.4.2.1.a;
- objave javnih razpisov na področju kmetijstva, turizma, socialnih in humanitarnih dejavnosti, programov in projektov drugih društev ter mladinskih in otroških programov niso vsebovale vseh obveznih sestavin; 5 prejemnikom na področju programov in projektov drugih društev je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 7.400 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.4.2.2.a, 2.4.2.3.a, 2.4.2.4.a, 2.4.2.5.a, 2.4.2.5.b in 2.4.2.6.a;

zadolževanje:

- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.5.2.a;
- v odloku o proračunu občine za leto 2020 ni določila obsega zadolževanja 1 pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, ki se je v letu 2020 zadolžila, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 2.5.2.b;
- Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; od 2 javnih zavodov in 1 javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020, od gospodarske družbe, katere ustanoviteljica je, pa jih ni pridobila pravočasno; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točki 2.5.3.a in 2.5.3.b;

druga področja poslovanja:

- ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov; javnega naročila za upravljanje nepremičnega premoženja ni oddala po predpisanem postopku (za izvedena dela je v letu 2020 plačala skupaj 306.581 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.6.1.a in 2.6.2.b;
- ustanovila je družbo Stanovanjsko podjetje Konjice d.o.o., čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi – točka 2.6.2.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Slovenske Konjice v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Občina Slovenske Konjice mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

Občina Slovenske Konjice mora v odzivnem poročilu izkazati:

1. proučitev možnosti za ukinitvev oziroma preoblikovanje Stanovanjskega podjetja Konjice d.o.o. v skladu z zakonodajo – točka 2.6.2.a;
2. začetek aktivnosti za prekinitev Pogodbe o opravljanju upravniških storitev stanovanj, poslovnih prostorov in garaž v skladu s pogodbenimi določili – točka 2.6.2.b.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrди odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹⁰⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Občina Slovenske Konjice krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

¹⁰⁷ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. Priporočila

Občini Slovenske Konjice 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
 - zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- okrepi nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Občini Slovenske Konjice, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, navadno elektronsko.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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