



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Žužemberk



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 Žužemberk

Številka: 324-3/2021/29

Ljubljana, 21. junija 2022

Povzetek

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

- občina v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2020 ter v kadrovskem načrtu za leto 2020 ni prikazala vseh podatkov; obrazložitve proračuna občine za leto 2020 ter poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2020 niso popolni; ob sprejemu letnega načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami za leti 2019 in 2020 ni ločeno prikazala načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami v letu 2020;
- evidenca nepremičnega premoženja občine in Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2020 ne vsebujeta vseh predpisanih podatkov; v letu 2020 je prodala zemljišče, ne da bi ga vključila v Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2020 – tretja dopolnitev; v 1 primeru menjave nepremičnega premoženja in v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe oziroma namere o oddaji stvarnega premoženja v najem; v 3 primerih namere o sklenitvi neposrednih pogodb niso vsebovale vseh predpisanih sestavin; v 2 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja, v 7 primerih oddaje prostorov v najem in za ustanovitev stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; v 2 primerih oddaje poslovnih prostorov, 3 primerih oddaje poslovnih prostorov v brezplačno uporabo in 1 primeru oddaje dela zemljišča v brezplačno uporabo ni pripravila posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; v 2 primerih v najemni pogodbi ni določila obveznosti najemnika, da krije stroške uporabe stavbnega zemljišča in stroške zavarovanj;

- pri oddaji počitniškega doma v Poreču za letno najemnino v znesku 2.000 EUR, ki ne odraža realne vrednosti višine najemnine, ni spoštovala načela gospodarnosti; v pogodbi o oddaji počitniškega doma je določila, da ima najemnik v primeru prodaje predmeta najema v času najema predkupno pravico in s tem ni spoštovala načela enakega obravnavanja; v 4 primerih ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; z 2 uporabnikoma poslovnih prostorov in 1 uporabnikom dela zemljišča je sklenila neposredne sporazume o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; sklenila je 3 sporazume o brezplačni uporabi za predolgo obdobje; v 3 primerih je oddala v občasno uporabo del zemljišča Loka v Žužemberku za uporabnino, katere višina ni bila v skladu s Pravilnikom o uporabi večnamenskega zemljišča (parc. št. 376) Loka v Žužemberku in za katero je 1 uporabnik plačal uporabnino po uporabi zemljišča;
- pri 1 javnem naročilu iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti; dobava in montaža blaga je bila izvedena prepozno; pri 2 javnih naročilih sta bila zapisnik o odpiranju ponudb in odločitev naročnika nepopolna; pri 2 javnih naročilih obvestila o oddaji javnega naročila oziroma četrtnega obvestila o oddaji javnega naročila ni poslala v objavo na portal javnih naročil; za več dela, dodatna dela in nepredvidena dela v vrednosti 92.208 EUR, ki predstavljajo 149 % vrednosti pogodbe, ni izvedla novega postopka javnega naročanja;
- za 1 sklop javnega naročila je pridobila zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v obliki menice z menično izjavo, ki po vsebini ni enakovredno zahtevanemu finančnemu zavarovanju, za preostale 3 sklope pa je pridobila zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in za vse sklope zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, na katerih nista navedena roka njune veljavnosti; v 2 primerih je od izvajalca prejela bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v prenizki vrednosti; v 1 primeru je od izvajalca prejela zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v obliki menice z menično izjavo, ki po vsebini ni enakovredno zahtevanemu zavarovanju; v 1 primeru je od izvajalca prejela kavcijsko zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v prenizki vrednosti in s prekratnim rokom veljavnosti; v 1 primeru je od izvajalca prepozno prejela kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskega plačilnega roka;
- pri 2 javnih naročilih na portalu javnih naročil ni objavila pogodbe in aneksa k pogodbi; v 1 primeru je pripravila dokument identifikacije investicijskega projekta, ki ni vseboval vseh predpisanih sestavin; pred uvrstitvijo 1 projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta; s sklenitvijo aneksa je prevzela za 72.395 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki; v 2 primerih pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; v pogodbo ob sklenitvi ni vključila protikorupcijske klavzule; pri 2 javnih naročilih je sklenila aneks k pogodbi po zaključku del; občina je dopustila, da je vse račune v celotni pogodbeni vrednosti izdal vodilni partner, ki je izvedel manjšo vrednost pogodbenih del;
- ni sprejela sklepa o začetku postopka javnega razpisa na področju športa; predsednik in člani komisije na področju športa niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; objave javnih razpisov na področju športa, kulture in turizma niso vsebovale vseh obveznih sestavin; zapisnik o odpiranju ponudb javnega razpisa na področju kulture je bil nepopoln; 1 prejemniku na drugih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.999 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; 2 prejemnikoma na drugih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.499 EUR, ne da bi prej sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev; na

svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov z javnega razpisa na področju športa, kulture in turizma;

- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; od 1 javnega zavoda in 1 javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2021 ni pridobila podatkov o stanju njune zadolženosti na dan 31. 12. 2020;
- brezplačno je ustanovila stavbno pravico na nepremičnem premoženju, čeprav za to niso bili izpolnjeni zakonsko določeni pogoji; ni pripravila načrta ustanovitve stavbne pravice na zemljiščih.

Računsko sodišče je od Občine Žužemberk zahtevalo **predložitev odzivnega poročila**, v katerem mora izkazati popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, in ji podalo **priporočila** za izboljšanje poslovanja.

Kazalo

1. Uvod	9
1.1 Opredelitev revizije	9
1.2 Predstavitev občine	10
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	10
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine	10
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine	12
1.2.4 Odgovorna oseba	12
1.3 Obrazložitev revizije	12
2. Ugotovitve	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	16
2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev	17
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	17
2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja	17
2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja	18
2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem	18
2.2.2.2 Namere o sklenitvi neposredne pogodbe	18
2.2.2.3 Skrbnik pravnega posla	20
2.2.3 Oddaje prostorov v najem	20
2.2.3.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem	20
2.2.3.2 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem	21
2.2.3.3 Obvezne sestavine pogodbe o oddaji prostorov v najem	21
2.2.3.4 Oddaja poslovnih prostorov v objektu na Grajskem trgu 26	21
2.2.3.5 Oddaja počitniškega doma v Poreču	22
2.2.3.6 Oddaja poslovnih prostorov v objektu na Grajskem trgu 26 v brezplačno uporabo	24
2.2.3.7 Skrbnik pravnega posla	25
2.2.3.8 Oddaja dela zemljišča Loka v Žužemberku v brezplačno uporabo	25
2.2.3.9 Oddaja dela zemljišča Loka v Žužemberku v občasno uporabo	25
2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih	26
2.3.1 Dobava in montaža opreme za Vrtec Žužemberk	27

2.3.2	Gradnja garažnega objekta in opornih zidov	29
2.3.3	Sanacija in predpriprava platoja Klek	31
2.3.4	Gradnja dostopne ceste v obrtni coni Hinje	33
2.3.5	Rekonstrukcija ceste Dolga vas	34
2.4	Tekoči transferi	36
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	36
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	38
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa	38
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kulture	39
2.4.2.3	Tekoči transferi na področju turizma	40
2.4.2.4	Tekoči transferi na drugih področjih	40
2.4.2.5	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	40
2.4.2.6	Izkazovanje tekočih transferov	41
2.5	Zadolževanje	41
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	42
2.5.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	44
2.5.3	Poročanje o zadolžitvi	45
2.5.4	Primerjava stanja dolga	45
2.6	Druga področja poslovanja	46
2.6.1	Ustanovitev stavbne pravice	46
3.	Mnenje	49
4.	Zahteva za predložitev odzivnega poročila	53
5.	Priporočila	55

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Žužemberk (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 25. 5. 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 in 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. 324-3/2021/3.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatke o velikosti in organih občine prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ¹⁾	4.782
Ustanovitev	1998
Organi občine na dan 31. 12. 2020:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	15 članov
• nadzorni odbor	3 člani

Opombi: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:
[URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px>], stanje na dan
1. 1. 2021, 3. 12. 2021.

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

Na dan 31. 12. 2020 je imela občina 1 krajevno skupnost, ki ni pravna oseba javnega prava, bila je ustanoviteljica 2 javnih zavodov ter soustanoviteljica 1 javnega zavoda in 3 javnih podjetij.

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		Realizacija v letu 2019		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	4.332.753	84,0	3.757.855	51,0	115
Nedavčni prihodki	317.088	6,1	403.006	5,5	79
Kapitalski prihodki	5.113	0,1	3.523	0,0	145
Prejete donacije	1.865	0,0	920	0,0	203
Transferni prihodki	503.078	9,8	3.205.958	43,5	16
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	5.159.897	100,0	7.371.261¹⁾	100,0	70
Tekoči odhodki	1.338.493	31,0	1.196.277	13,3	112
Tekoči transferi	2.034.111	47,1	2.152.952	24,0	94
Investicijski odhodki	878.731	20,4	5.601.450	62,4	16
Investicijski transferi	66.874	1,5	28.326	0,3	236
Vsi odhodki BPO	4.318.210¹⁾	100,0	8.979.006¹⁾	100,0	48
Proračunski presežek, primanjkljaj	841.687	/	(1.607.744)¹⁾	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	1.706.140	/	/
Odplačila dolga	213.705	/	42.277	/	505
Saldo računa financiranja	(213.705)	/	1.663.863	/	/
Sprememba stanja na računih	627.982	/	56.119	/	/

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

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Žužemberk za leto 2019⁵ in Zaključni račun proračuna Občine Žužemberk za leto 2020⁶.

⁵ Uradni list RS, št. 90/20; objavljena je informacija, da je Zaključni račun proračuna Občine Žužemberk za leto 2019 sprejet.

⁶ Uradni list RS, št. 100/21; objavljena je informacija, da je Zaključni račun proračuna Občine Žužemberk za leto 2020 sprejet.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine

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

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2020

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Odlok o proračunu Občine Žužemberk za leto 2020 ¹⁾	7. 3. 2019	16/19
Zaključni račun proračuna Občine Žužemberk za leto 2020 ²⁾	17. 6. 2021	100/21

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

²⁾ V nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2020.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Jože Papež, 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.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, in sicer: Zakon o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF), Zakon o javnem naročanju⁸ (v nadaljevanju: ZJN-3),

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. 91/15 in 14/18.

Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021⁹ (v nadaljevanju: ZIPRS2021), zakoni o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19¹⁰, Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹¹ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1), Zakon o financiranju občin¹² (v nadaljevanju: ZFO-1), Zakon o športu¹³ (v nadaljevanju: ZŠpo-1), Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁴ (v nadaljevanju: ZUJIK) ter drugi predpisi in splošni akti občine, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine. 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 preizkušenim vplačilom oziroma izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo oziroma izplačilo šteli za nepravilno.

⁹ Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122.

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

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

¹² Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE in 189/20 – ZFRO.

¹³ Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZNOrg in 82/20.

¹⁴ 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.

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 proračuna¹⁵ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

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

Odlok o proračunu za leto 2020 je bil sprejet 7. 3. 2019 in bi moral v skladu z 10. členom ZJF v povezavi z devetim odstavkom 2. člena ZJF v splošnem in posebnem delu proračuna vsebovati realizacijo prejemkov in izdatkov za preteklo leto, to je za leto 2018, oceno realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto, to je za leto 2019, ter načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, to je za leto 2020.

Občina je v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2020 prikazala realizacijo prejemkov in izdatkov za leti 2017 in 2018 ter načrtovane prejemke in izdatke za leto 2020, ni pa prikazala ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2019, kar je v neskladju s petim odstavkom 10. člena ZJF.

¹⁵ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

Ukrep občine

Občina je v splošnem in posebnem delu predloga rebalansa proračuna za leto 2022 prikazala realizacijo prejemkov in izdatkov za leto 2021.

2.1.1.b V četrtem odstavku 13. člena ZJF je določeno, da je sestavni del obrazložitve predloga proračuna občine tudi kadrovski načrt. V drugem odstavku 42. člena Zakona o javnih uslužbencih¹⁶ je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje 2 let.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2020 prikazala dejansko število zasedenih delovnih mest ob pripravi proračuna ter predvideno število delovnih mest za leto 2020, ni pa prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev v letu 2021. Navedeno ravnanje je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih.

Ukrep občine

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

2.1.1.c V skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁷ je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitve proračuna občine za leto 2020 niso popolne, saj večinoma ne vsebujejo izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.1.d V drugem odstavku 24. člena ZSPDSLS-1 je med drugim določeno, da načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem sprejme svet samoupravne lokalne skupnosti na predlog organa, odgovornega za izvrševanje proračuna samoupravnih lokalnih skupnosti, v rokih, določenih za sprejetje proračuna samoupravne lokalne skupnosti za tekoče oziroma prihodnje proračunsko leto.

Župan je ob sprejetju odloka o proračunu za leto 2020 občinskemu svetu predložil Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2019–2020 in Letni načrt pridobivanja zemljišč in stavb

¹⁶ 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 – ZIUPOPdve.

¹⁷ 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.

za leto 2019–2020. K omenjenima dokumentoma je občinski svet sprejel tudi naslednje dopolnitve, in sicer:

- 23. 5. 2019 Dopolnitev letnega načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2019 – prva dopolnitev in Dopolnitev letnega načrta pridobivanja zemljišč in stavb za leto 2019 – prva dopolnitev,
- 3. 10. 2019 Dopolnitev letnega načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2019 – druga dopolnitev in Dopolnitev letnega načrta pridobivanja zemljišč in stavb za leto 2019 – druga dopolnitev in
- 5. 3. 2020 Dopolnitev letnega načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2020 – tretja dopolnitev in Dopolnitev letnega načrta pridobivanja zemljišč in stavb za leto 2020 – tretja dopolnitev.

Ob sprejemu odloka o proračunu za leto 2020 iz Letnega načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2019–2020 in Letnega načrta pridobivanja zemljišč in stavb za leto 2019–2020 ni razvidno, s katerimi nepremičninami bo občina razpolagala oziroma katere nepremičnine bo občina pridobivala v letu 2019 in katere v letu 2020. Ker občina ni pripravila ločenega načrta razpolaganja in pridobivanja nepremičnega premoženja, temveč skupen (dvoletni) načrt, je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 24. člena ZSPDSLS-1.

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

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2020 ni popolno, saj ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela) in ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju

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

2.1.2.a Župan je 30. 7. 2020 občinskemu svetu posredoval Poročilo o izvršitvi proračuna Občine Žužemberk za obdobje januar – junij 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, kar je

v neskladju s tretjim odstavkom 35. člena ZLS. Določilo 63. člena ZJF o poročanju župana občinskemu svetu po našem mnenju vključuje tudi umestitev in obravnavo poročila na seji občinskega sveta, zato je bila zahteva iz 63. člena ZJF s posredovanjem poročila občinskim svetnikom le delno izpolnjena.

2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev

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

2.1.3.a V skladu s 7. členom odloka o proračunu za leto 2020 je osnova za prerazporejanje pravic porabe zadnji sprejeti proračun, spremembe proračuna ali rebalans proračuna. Župan lahko na predlog predlagatelja odloča o prerazporeditvah proračunskih sredstev med posameznimi proračunskimi postavkami in konti, če s tem ni bistveno ogroženo izvajanje nalog, za katere so bila zagotovljena sredstva. Odlok o proračunu za leto 2020, ki ne določa, kdaj je ogroženo izvajanje nalog, za katere so bila sredstva zagotovljena, tako omogoča županu neomejeno prerazporejanje proračunskih sredstev med proračunskimi uporabniki, področji proračunske porabe, glavnimi programi in podprogrami.

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

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 87. člena določa, da samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti. Po določitih četrtega odstavka istega člena evidenca nepremičnega premoženja vsebuje podatke o številki stavbe in številki dela stavbe s šifro katastrske občine, lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu nepremičnega premoženja, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah, površini dela stavbe, naslovu stavbe ali dela stavbe in vrsti rabe dela stavbe.

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

2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 5.113 EUR, kar predstavlja 0,1 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020.

2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

2.2.2.1.a Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁸ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2018) v tretjem odstavku 3. člena določa, da načrt razpolaganja s stavbami in deli stavb obsega tudi podatke o točnem naslovu dela stavbe, identifikacijski oznaki, ki obsega številko stavbe in dela stavbe, ter površini dela stavbe, izraženi v kvadratnih metrih.

Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2020 ne vsebuje podatkov o točnem naslovu dela stavbe, identifikacijske oznake, ki obsega številko stavbe in dela stavbe, ter površini dela stavbe, izraženi v kvadratnih metrih, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 3. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2018.

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

Občina je 15. 6. 2020 s fizično osebo sklenila prodajno pogodbo za prodajo zemljišča¹⁹ v izmeri 193 m² v vrednosti 1.534 EUR (v nadaljevanju: prodajna pogodba 1), ki je sicer bilo vključeno v Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2019²⁰ – druga dopolnitev, ni pa bilo vključeno v Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2020 – tretja dopolnitev, kar je v neskladju z drugim odstavkom 26. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.2 Namere o sklenitvi neposredne pogodbe

2.2.2.2.a ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 52. člena določa, da se namera o sklenitvi neposredne pogodbe objavi na spletni strani upravljavca, če se pravni posel razpolaganja z nepremičnim premoženjem sklepa po metodi neposredne pogodbe. Če je to v skladu z načelom gospodarnosti, se namera lahko objavi tudi na drug, krajevno običajen način ali na drugi spletni strani. V drugem odstavku tega člena je določeno, da se namera o sklenitvi pogodbe objavi najmanj 20 dni pred nameravano sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 20 dni.

Občina je 12. 3. 2020 na oglasni deski objavila namero o menjavi nepremičnin, na podlagi katere je 29. 10. 2020 sklenila neposredno menjalno pogodbo z družbo HYDRYLEK d.o.o. (v nadaljevanju: menjalna pogodba). Občina pred sklenitvijo menjalne pogodbe na spletni strani upravljavca ni

¹⁸ Uradni list RS, št. 31/18.

¹⁹ Parcelna št. 3423/2, k. o. 1437 – Šmihel pri Žužemberku.

²⁰ Dopolnitev z dne 3. 10. 2019.

objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe, kar je v neskladju s prvim odstavkom 52. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.2.b V prvem odstavku 19. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2018 je določeno, da objava namere o sklenitvi neposredne pogodbe vsebuje med drugim rok za prejem ponudbe ali izjave o interesu, obliko in pogoje, pod katerimi se predloži ponudba, ali sestavine, ki naj jih ponudba vsebuje, navedbo, da se bodo po prejemu ponudb, če bo zainteresiranih več oseb, z njimi opravila pogajanja o ceni in o drugih pogojih pravnega posla, način in rok plačila kupnine, navedbo, da je plačilo celotne kupnine v roku, ki je določen, bistvena sestavina pravega posla, navedbo morebitnega obstoja predkupne pravice, informacijo o tem, kje in pod kakšnimi pogoji se lahko pridobijo podrobnejše informacije o predmetu razpolaganja zaradi oblikovanja ponudbe in si ogledajo predmet razpolaganja, kontaktne osebe, navedbo, da lahko upravljavec ali organ, odgovoren za izvrševanje proračuna samoupravnih lokalnih skupnosti, ali oseba, ki jo predstojnik upravljavca ali organ, odgovoren za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, za to pooblasti, postopek ustavi do sklenitve pravnega posla.

Občina je v 1 primeru²¹ pred sklenitvijo neposredne pogodbe objavila namero o sklenitvi neposredne pogodbe, ki pa ni vsebovala roka za prejem ponudbe ali izjave o interesu, oblike in pogojev, pod katerimi se predloži ponudba, ali sestavin, ki naj jih ponudba vsebuje, navedbe, da se bodo po prejemu ponudb, če bo zainteresiranih več oseb, z njimi opravila pogajanja o ceni in o drugih pogojih pravnega posla, načina in roka plačila kupnine, navedbe, da je plačilo celotne kupnine v roku, ki je določen, bistvena sestavina pravega posla, navedbe morebitnega obstoja predkupne pravice, kontaktnih oseb in navedbe, da lahko upravljavec ali organ, odgovoren za izvrševanje proračuna samoupravnih lokalnih skupnosti, ali oseba, ki jo predstojnik upravljavca ali organ, odgovoren za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, za to pooblasti, postopek ustavi do sklenitve pravnega posla. V 1 primeru²² namera o sklenitvi neposredne pogodbe ni vsebovala oblike in pogojev, pod katerimi se predloži ponudba, ali sestavin, ki naj jih ponudba vsebuje, informacije o tem, kje in pod kakšnimi pogoji se lahko pridobijo podrobnejše informacije o predmetu razpolaganja zaradi oblikovanja ponudbe in si ogledajo predmet razpolaganja, ter kontaktne osebe. V 1 primeru²³ pa ni vsebovala oblike in pogojev, pod katerimi se predloži ponudba, ali sestavin, ki naj jih ponudba vsebuje.

Občina je v 3 primerih pred sklenitvijo neposrednih pogodb objavila namere o sklenitvi neposrednih pogodb, ki pa niso vsebovale vseh predpisanih sestavin, kar je v neskladju s prvim odstavkom 19. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2018.

²¹ Menjalna pogodba.

²² Pogodba, sklenjena s fizično osebo 5. 6. 2020.

²³ Prodajna pogodba 1.

2.2.2.3 Skrbnik pravnega posla

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

2.2.2.3.a Občina v 2 primerih²⁴ prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

2.2.3 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov²⁵ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 18.960 EUR, kar predstavlja 0,4 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020.

2.2.3.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem

Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin²⁶ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003) je v 59. členu določala, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben od drugih upravljavcev in ga upravljavec ni predvidel za postopek razpolaganja, lahko odda v najem. V ta namen se mora pripraviti posamičen program upravljanja, ki mora vsebovati namen in cilj oddaje v najem stvarnega premoženja, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla, znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena in druge za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v 17. členu določala, da se ravnanje s stvarnim premoženjem²⁷ samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede na podlagi sprejetega posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, s katerim se določijo zlasti ekonomska utemeljenost

²⁴ Menjalna pogodba in prodajna pogodba 1.

²⁵ Razen stanovanj.

²⁶ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03 in 14/07 – ZSPDPO. Veljala je do 18. 9. 2007, ko jo je nadomestila Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007; Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 55/09 – odl. US, 100/09, 49/10 in 34/11), ki je veljala do 6. 5. 2011, ko jo je nadomestila Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 31/18).

²⁷ V skladu s 3. členom Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (v nadaljevanju: ZSPDPO; Uradni list RS, št. 14/07 in 86/10 – ZSPDSLS) ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja. Zakon je prenehal veljati 17. 11. 2010 z uveljavitvijo Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZSPDSLS; Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUJFO, 76/15 in 11/18 – ZSPDSLS-1), ta pa je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1.

ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost.

2.2.3.1.a Občina v 2 primerih²⁸ oddaje poslovnih prostorov v najem (pogodbi, sklenjeni, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003), 3 primerih²⁹ oddaje poslovnih prostorov v brezplačno uporabo in dela zemljišča³⁰ v brezplačno uporabo (sporazumi, sklenjeni, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007) ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2003 oziroma v neskladju s 17. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.2.3.2 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 52. člena določa, da se namera o sklenitvi neposredne pogodbe objavi na spletni strani upravljavca, če se pravni posel razpolaganja z nepremičnim premoženjem sklepa po metodi neposredne pogodbe. Če je to v skladu z načelom gospodarnosti, se namera lahko objavi tudi na drug, krajevno običajen način ali na drugi spletni strani.

2.2.3.2.a Občina v 1 primeru³¹ oddaje prostorov v najem pred sklenitvijo neposredne pogodbe z najemnikom na spletni strani upravljavca ali na drug, krajevno običajen način ali na drugi spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je v neskladju s prvim odstavkom 52. člena ZSPDSLS-1.

2.2.3.3 Obvezne sestavine pogodbe o oddaji prostorov v najem

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003 je v 62. členu določala, da upravljavec stvarnega premoženja določi v najemni pogodbi, da nosi najemnik tudi stroške uporabe stavbnega zemljišča in stroške zavarovanj, če cena zavarovanja ni upoštevana v najemnini.

2.2.3.3.a Občina v 2 primerih³² v najemni pogodbi ni določila obveznosti najemnika, da krije stroške uporabe stavbnega zemljišča in stroške zavarovanj, kar je bilo v neskladju z 62. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2003.

2.2.3.4 Oddaja poslovnih prostorov v objektu na Grajskem trgu 26

Občina je 12. 5. 2008 s POSLOVNIM SISTEMOM MERCATOR d.d. sklenila menjalno pogodbo, s katero je pridobila zemljišče s parcelno št. 289 v izmeri 1.358 m² in stanovanjsko stavbo s parcelno št. 23.S

²⁸ Pogodba, sklenjena 5. 9. 2003 z NATAŠO ŽAGAR ARKAR, DR.MED. - ZASEBNO ZDRAVNICO (aneks št. 1 k pogodbi 15. 10. 2004), in pogodba, sklenjena 9. 9. 2004 z ZASEBNO ZOBNO ORDINACIJO POVŠE ZLATKO, DR. DENT. MED. (aneks št. 1 k pogodbi 15. 10. 2004).

²⁹ Sporazum, sklenjen 6. 9. 2010 s TURISTIČNIM DRUŠTVOM SUHA KRAJINA, sporazum, sklenjen 8. 9. 2010 z RADIOKLUBOM ŽUŽEMBERK, in sporazum, sklenjen 16. 9. 2010 z DRUŠTVOM UPOKOJENCEV ŽUŽEMBERK.

³⁰ Sporazum, sklenjen 20. 10. 2010 s ŠPORTNIM DRUŠTVOM LOKA – ŽUŽEMBERK.

³¹ Pogodba, sklenjena 3. 1. 2020 z BAROM PINO, Urša Žakelj s.p.

³² Tako kot opomba 28.

v izmeri 786 m² z zemljiščem v skupni izmeri 808 m². Občina je z menjalno pogodbo postala lastnica poslovnih prostorov, ki so jih imeli v najemu najemniki, ki so sklenili najemna razmerja s POSLOVNIM SISTEMOM MERCATOR d.d. V tretjem odstavku 11. člena menjalne pogodbe je namreč določeno, da od dneva overitve pogodbe skladno z zatečenim stanjem preidejo na občino v skladu z 31. členom Zakona o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih³³ vsa najemna razmerja, ki so sklenjena za posamezne poslovne prostore, med drugim tudi najemna pogodba, sklenjena z najemnico Oriks Mirjana Lalić s.p. za najem poslovnega prostora v izmeri 5 m².

V četrtem odstavku istega člena menjalne pogodbe je določeno, da bo fotokopije omenjenih pogodb POSLOVNI SISTEM MERCATOR d.d. izročil občini ob podpisu te pogodbe.

Občina z najemnico Oriks Mirjana Lalić s.p. za najem poslovnega prostora v izmeri 5 m² nima sklenjene najemne pogodbe, ker je najemnica ni želela podpisati, z obrazložitvijo, da je občina kot nova lastnica prostorov sprejela obstoječa najemna razmerja. Občina je v letu 2020 najemnici Oriks Mirjana Lalić s.p. obračunala mesečno najemnino v znesku 50 EUR. Najemnica je v letu 2020 plačala 550 EUR najemnine.

Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih je v 31. členu določal, da najem ne preneha, če pridobi kdo drug z nakupom ali kako drugače od najemodajalca lastninsko pravico ali pravico uporabe na poslovni stavbi oziroma na poslovnem prostoru. V takem primeru stopi pridobitelj v pravice in obveznosti najemodajalca. Vsebinsko podobno določa tudi 610. člen Obligacijskega zakonika³⁴, ki v prvem odstavku tega člena določa, da pri odtujitvi stvari, ki je bila pred tem izročena komu drugemu v zakup, stopi pridobitelj stvari na mesto zakupodajalca in da potlej obstajajo pravice in obveznosti iz zakupa med njim in zakupnikom. V drugem odstavku istega člena določa, da pridobitelj ne more zahtevati, naj mu zakupnik izroči stvar pred pretekom časa, za katerega je bil zakup dogovorjen, če pa trajanje zakupa ni določeno ne s pogodbo ne z zakonom, pa ne pred iztekom odpovednega roka.

2.2.3.4.a V reviziji občina ni predložila revizijskih dokazov (najemne pogodbe, ki jo je POSLOVNI SISTEM MERCATOR d.d. sklenil s podjetnico Oriks Mirjano Lalić s.p.), zaradi česar nismo mogli potrditi pravilnosti določitve višine mesečne najemnine za najemnico.

2.2.3.5 Oddaja počitniškega doma v Poreču

Zemljišči s parcelnima št. 141 in št. 143, k. o. Poreč z 2 objektoma Počitniški dom v Poreču je 12. 8. 1960 kupil narodni odbor Občine Žužemberk (pravni predhodnik občine) in jih 17. 2. 1961 zaradi ukinitve takratne Občine Žužemberk prenesel na Počitniško skupnost Žužemberk, ki se je kasneje preimenovala v Počitniško skupnost Suha krajina. Z ustanovitvijo Občine Žužemberk leta 1998 je občina začela s postopki za ponovno pridobitev lastništva Počitniškega doma v Poreču, katerega lastnica je ponovno postala leta 2014. Občina je 10. 12. 2019 s hrvaško družbo Futurum, d.o.o., Červar-Porat sklenila neposredno najemno pogodbo (v nadaljevanju: pogodba iz leta 2019) za oddajo 2 poslovnih stavb v Poreču na Hrvaškem, ki obsegata 19 prostorov (od tega 15 apartmajev)

³³ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88, Uradni list RS, št. 32/00, 102/02 – odl. US in 87/11 – ZMVN-A.

³⁴ Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

v skupni izmeri³⁵ 540 m², za določen čas 1 leta z možnostjo podaljšanja, za letno najemnino 2.000 EUR. Občina je 10. 12. 2020 s hrvaško družbo Futurum, d.o.o., Červar-Porat sklenila novo neposredno najemno pogodbo (v nadaljevanju: pogodba iz leta 2020) za oddajo 2 poslovnih stavb v Poreču na Hrvaškem v skupni izmeri³⁶ 540 m² za določen čas 1 leta z možnostjo podaljšanja, za letno najemnino 2.000 EUR. Najemnik je v letu 2020 plačal 2.000 EUR najemnine.

2.2.3.5.a ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 5. člena določa, da se stvarno premoženje, ki ga noben upravljavec trajno ne potrebuje za opravljanje svojih nalog, bodisi proda bodisi odda v najem ali na drug ustrezen način zagotovi njegova učinkovita raba. V drugem odstavku istega člena pa je določeno, da se postopki ravnanja s stvarnim premoženjem vodijo učinkovito, s čim manjšimi stroški za doseg doseganega rezultata, oziroma z danimi stroški doseže čim boljši rezultat za državo ali samoupravne lokalne skupnosti.

Občina je z najemno pogodbo oddala v najem prostore počitniškega doma v starem delu mesta Poreč na Hrvaškem na 2 parcelah, ki obsegata skupaj 121 m², od tega 2 poslovni stavbi s skupno uporabno površino 359,9 m², ki obsegata 19 prostorov, od tega 15 apartmajev. V prvem odstavku 2. člena pogodbe iz leta 2019 in pogodbe iz leta 2020 je določeno, da bo najemnik uporabljal predmetno nepremičnino za potrebe oddajanja turističnih kapacitet turistom. Glede na površino in namen rabe prostorov, ki jih je občina dala v najem, bi bilo izkustveno mogoče pričakovati, da bi najemnina predvidoma lahko predstavljala bistveno višji prihodek občine. Ob upoštevanju podatkov Ministrstva za javno upravo o najemninah počitniških enot na Hrvaškem³⁷ bi mesečna najemnina v glavni sezoni samo za 1 apartma v primeru polne zasedenosti znašala med 1.550 in 1.705 EUR. Ne glede na to, da se nepremičnine nahajajo v tujini, menimo, da bi občina morala pred oddajo prostorov v najem opraviti cenitev višine nepremičnine oziroma pridobiti podatke o višini najemnine za primerljive nepremičnine na Hrvaškem ter poiskati rešitev, da bi navedeni nepremičnini oddajal nekdo v njenem imenu, za kar bi mu plačevala zgolj stroške posredovanja v najem. Občina s tem, ko je počitniški dom v Poreču oddala v najem le za 2.000 EUR letno, kar ne odraža realne vrednosti višine najemnine, ni spoštovala načela gospodarnosti, ki ga določa ZSPDSLS-1 v 5. členu.

Pojasnilo občine

Občina se je z najemnikom dogovarjala glede zvišanja najemnine, vendar je kasneje zaradi epidemije covid-19 sprejela odločitev, da najemnina ostane nespremenjena in da bo pristopila k prodaji obeh nepremičnin s poslovnima stavbama.

2.2.3.5.b V 9. členu pogodbe iz leta 2020 je določeno, da ima v primeru prodaje dela ali celote predmeta najema najemnik v času najema predkupno pravico ter da se lastnik zaveže, da bo najemnika v primeru prodaje obvestil in mu omogočil nakup nepremičnine po načelu "prvi med enakimi". Občina za zavezo v pogodbi, da bo imel v primeru prodaje predmeta najema najemnik

³⁵ To je bruto površina poslovnih stavb. Neto uporabna površina v apartmajih znaša 359,9 m².

³⁶ Tako kot opomba 35.

³⁷ Ministrstvo za javno upravo, ki oddaja počitniške enote uslužbencem v organih državne uprave in v primeru nezasedenosti tudi zunanjim uporabnikom, je v letu 2020 oddajalo v najem garsonjere ali enosobna stanovanja v Novigradu in Barbarigi na Hrvaškem za najemnino med 50 in 55 EUR na dan (cenik št. 410-71/2019/5 z dne 10. 4. 2019 z veljavnostjo do 7. 3. 2022). V primeru polne zasedenosti vseh 15 apartmajev v prostorih počitniškega doma v lasti občine v glavni sezoni bi tako, ob upoštevanju teh cen, znašal prihodek od najemnin za 1 mesec med 23.250 in 25.575 EUR.

v času najema predkupno pravico, ni imela pravne podlage v javnofinančnih predpisih. Občina s tem ni upoštevala načela enakega obravnavanja, ki ga določa 7. člen ZSPDSLS-1.

2.2.3.6 Oddaja poslovnih prostorov v objektu na Grajskem trgu 26 v brezplačno uporabo

Občina je v letu 2010 sklenila 3 sporazume o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, in sicer:

- 6. 9. 2010 s TURISTIČNIM DRUŠTVOM SUHA KRAJINA za poslovni prostor v izmeri 31 m² za določen čas do začetka obnove objekta (v nadaljevanju: sporazum o brezplačni uporabi 1);
- 8. 9. 2010 z RADIOKLUBOM ŽUŽEMBERK za poslovni prostor v izmeri 30 m² za določen čas do začetka obnove objekta;
- 16. 9. 2010 z DRUŠTVOM UPOKOJENCEV ŽUŽEMBERK za poslovni prostor v izmeri 32 m² za določen čas do začetka obnove objekta (v nadaljevanju: sporazum o brezplačni uporabi 3).

2.2.3.6.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v 61. členu določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe.

Občina v vseh 3 primerih pred sklenitvijo neposredne pogodbe na enotnem spletnem portalu ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju z 61. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.2.3.6.b ZSPDPO je v prvem odstavku 28. členu določal, da se lahko nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo:

- osebam javnega prava za izvrševanje javnih nalog, razen javnim podjetjem, ali
- nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu za izvajanje dejavnosti, za katero so ustanovljeni.

Občina je z 2 uporabnikoma poslovnih prostorov sklenila sporazuma o brezplačni uporabi³⁸, čeprav nista izpolnjevala nobenega od zakonsko določenih pogojev za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 28. člena ZSPDPO.

Pojasnilo občine

Občina je brezplačno oddala poslovne prostore društvom, ki delujejo na območju občine, vsi člani društev so občani občine, dejavnost društev pa se nanaša na dobrobit življenja v občini. Ker gre za društva, ki nimajo lastnega premoženja in so ustanovljena z namenom izboljšanja življenja v občini, jim občina omogoča delovanje z brezplačno oddajo poslovnih prostorov.

ZSPDPO je določal pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja občine, navedena društva pa teh pogojev niso izpolnjevala.

³⁸ Sporazum o brezplačni uporabi 1 in sporazum o brezplačni uporabi 3.

2.2.3.6.c Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v času sklenitve sporazumov v prvem odstavku 60. člena določala, da se stvarno premoženje iz prvega odstavka 59. člena te uredbe lahko odda v brezplačno uporabo za določen čas, v katerem se predvideva, da ga ne potrebuje noben uporabnik, vendar ne več kot za 5 let.

Občina je v letu 2010 sklenila vse 3 sporazume o brezplačni uporabi za določen čas do začetka obnove objekta, ki so bili do 31. 12. 2020 še vedno v veljavi, saj se obnova še vedno ni pričela, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 60. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.2.3.7 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 in ZSPDSLS-1 v drugem odstavku 31. člena oziroma v prvem odstavku 33. člena določajo, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

2.2.3.7.a Občina v 7 primerih³⁹ (od tega so bili 4 sporazumi sklenjeni, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007, in 3 pogodbe, odkar velja ZSPDSLS-1) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 31. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007 oziroma je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

2.2.3.8 Oddaja dela zemljišča Loka v Žužemberku v brezplačno uporabo

Občina je 20. 10. 2010 s ŠPORTNIM DRUŠTVOM LOKA – ŽUŽEMBERK sklenila Sporazum o uporabi zemljišča z igrišči za odbojko na mivki za brezplačno uporabo dela zemljišča Loka v Žužemberku z območjem igrišč v izmeri 4.950 m² za določen čas 5 let.

2.2.3.8.a Občina pred sklenitvijo neposrednega sporazuma na enotnem spletnem portalu ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju z 61. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.2.3.8.b Občina je z uporabnikom dela zemljišča sklenila sporazum o brezplačni uporabi, čeprav niso bili izpolnjeni zakonsko določeni pogoji za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 28. člena ZSPDPO.

2.2.3.9 Oddaja dela zemljišča Loka v Žužemberku v občasno uporabo

Občina je v letu 2020 oddajala v občasno uporabo del zemljišča Loka v Žužemberku na podlagi Pravilnika o uporabi večnamenskega zemljišča (parc. št. 376) Loka v Žužemberku⁴⁰ (v nadaljevanju:

³⁹ 3 pogodbe, sklenjene z BAROM PINO, Urša Žakelj s.p. 3. 1. 2020, 12. 2. 2020 in 26. 5. 2020, sporazum, sklenjen 6. 9. 2010 s TURISTIČNIM DRUŠTVOM SUHA KRAJINA, sporazum, sklenjen 8. 9. 2010 z RADIOKLUBOM ŽUŽEMBERK, sporazum, sklenjen 16. 9. 2010 z DRUŠTVOM UPOKOJENCEV ŽUŽEMBERK, in sporazum, sklenjen 20. 10. 2010 s ŠPORTNIM DRUŠTVOM LOKA – ŽUŽEMBERK.

⁴⁰ Pravilnik je izdal župan 6. 6. 2005. Objavljen na spletni strani občine, [URL: <https://www.zuzemberk.si/wp-content/uploads/2021/10/Pravilnik-o-uporabi-zemljisca-Loka-v-Zuzemberku.pdf>], 20. 10. 2021.

pravilnik iz leta 2005) in izdanih soglasij župana za uporabo dela zemljišča. V 8. členu pravilnika iz leta 2005 je med drugim določeno, da lahko večnamensko zemljišče uporabljajo v prostih terminih tudi drugi uporabniki, ki imajo sedež v Občini Žužemberk (občani, podjetja, društva, klubi, združenja), ali tudi ostali ter da uporabnina za zemljišče znaša 10.000 tolarjev⁴¹ (42 EUR) na dan, ki mora biti plačana pred uporabo zemljišča.

2.2.3.9.a Občina je v 3 primerih⁴² oddala v občasno uporabo del zemljišča Loka v Žužemberku za uporabnino, katere višina ni bila določena v skladu z 8. členom pravilnika iz leta 2005.

Pojasnilo občine

Župan je 6. 1. 2016 sprejel Hišni red v večnamenskih prostorih s kulturno dvorano na Dvoru, ki v skladu s 1. členom velja za večnamenski objekt na Dvoru. Iz 7. člena tega hišnega reda izhaja, da znaša nadomestilo za uporabo prostorov 50 EUR za dan uporabe. Občina je višino nadomestila za uporabo prostorov, določeno v hišnem redu, uporabljala tudi za ostale podobne prostore.

Ker ima občina veljaven pravilnik iz leta 2005, ne more zaračunavati uporabnine za večnamensko zemljišče (parcelna št. 376) Loka v Žužemberku na podlagi drugega predpisa oziroma akta.

2.2.3.9.b Občina je v 1 primeru⁴³ oddala v občasno uporabo del zemljišča Loka v Žužemberku, za katero je uporabnik plačal uporabnino po uporabi zemljišča, kar je v neskladju z določili 8. člena pravilnika iz leta 2005.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki⁴⁴ so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 878.731 EUR, kar predstavlja 20,3% 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.

⁴¹ Kadar je v besedilu revizijskega poročila navedena denarna enota tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti EUR. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 EUR je 239,640 tolarja.

⁴² Na podlagi soglasja župana za uporabo dela zemljišča, izdanega 25. 5. 2020 družbi EURORA d.o.o., 7. 7. 2020 KULTURNEMU DRUŠTVU VIDOVO ŠENTVID PRI STIČNI in 19. 8. 2020 ROTARY KLUBU LJUBLJANA - 25.

⁴³ Na podlagi soglasja župana za uporabo dela zemljišča, izdanega 19. 8. 2020 ROTARY KLUBU LJUBLJANA - 25.

⁴⁴ Brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja.

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

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 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 %	
Dobava in montaža opreme za Vrtec Žužemberk ⁴⁾	0 ⁵⁾	21.085	296.735	/	/	296.735
Gradnja garažnega objekta in opornih zidov	0 ⁵⁾	165.940	143.659	22.281	15,5	165.940
Sanacija in predpriprava platoja Klek	33.750	154.145	61.937	92.208	148,9	154.145
Gradnja dostopne ceste v obrtni coni Hinje	52.500	49.105	40.684	8.421	20,7	49.105
Rekonstrukcija ceste Dolga vas ⁶⁾	0 ⁷⁾	259.807	199.880	59.927	30,0	259.807

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu⁴⁵ na dan sklenitve pogodbe/aneksa k pogodbi oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2020, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2020.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2020.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Pogodba je bila podpisana in delno realizirana pred letom 2020.

⁵⁾ Župan je 28. 1. 2020 na proračunsko postavko prerazporedil 500 EUR in 29. 1. 2020 192.000 EUR, tako da je bilo po prerazporeditvah v proračunu načrtovanih skupaj 192.500 EUR.

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

⁷⁾ Župan je 29. 5. 2020 na proračunsko postavko prerazporedil skupaj 367.200 EUR.

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

2.3.1 Dobava in montaža opreme za Vrtec Žužemberk

Občina je v letu 2018 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku. Javno naročilo je razdelila na 5 sklopov, od katerih je za 4 sklope izbrala izvajalca ATLAS OPREMA d.o.o., s katerim je 14. 8. 2018 sklenila pogodbo za dobavo in montažo opreme za Vrtec Žužemberk v skupni vrednosti 296.735 EUR. Občina je v letu 2020 za dobavljeno opremo izvajalcu plačala 21.085 EUR.

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

⁴⁵ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. V primeru občine je veljavni proračun sprejeti proračun občine za leto 2020 s prerazporeditvami.

Iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti (v letu 2020 plačano 21.085 EUR), kar je v neskladju s petim odstavkom 24. člena ZJN-3.

2.3.1.b V 10. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najkasneje v 10 dneh od prejema podpisane pogodbe s strani naročnika kot pogoj za veljavnost pogodbe naročniku izročiti finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer za sklop 4 v obliki bančne garancije ali enakovrednega kavcijskega zavarovanja zavarovalnice v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV in veljavnostjo od začetka veljavnosti pogodbe do 30 dni po končnem prevzemu.

Občina je za sklop 4 pridobila menico z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku največ do 29.674 EUR, na kateri ni naveden rok njene veljavnosti. Ker je občina za sklop 4 pridobila zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ki po vsebini ni enakovredno finančnemu zavarovanju za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zahtevanemu v pogodbi, je ravnala v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.1.c V 10. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najkasneje v 10 dneh od prejema podpisane pogodbe s strani naročnika kot pogoj za veljavnost pogodbe naročniku izročiti finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer za sklope 2, 3 in 5 v obliki podpisane in žigosane blanco menice s pooblastilom za izpolnitev ali poroštvo v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV in veljavnostjo od začetka veljavnosti pogodbe do 30 dni po končnem prevzemu.

V 11. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec ob predaji blaga v prevzem kot pogoj za pravilno dobavo naročniku izročiti finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v obliki podpisane in žigosane blanco menice s pooblastilom za izpolnitev ali poroštvo v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV in veljavnostjo od končnega prevzema za čas garancije iz 3. člena pogodbe plus 30 dni.

Občina je od izvajalca prejela menico z menično izjavo:

- za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku največ do 29.674 EUR in
- za odpravo napak v garancijskem roku v znesku največ do 13.766 EUR,

kjer ni naveden rok njune veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 14. 4. 2022 od izvajalca prejela izjavo o dopolnitvi menične izjave za menico za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti z veljavnostjo do 31. 11. 2020 in za menico za odpravo napak v garancijskem roku z veljavnostjo do 30. 12. 2023.

2.3.1.d V 3. členu pogodbe je med drugim določeno, da za sklop 2 znaša dobavni rok 6 tednov po podpisu pogodbe, za sklop 3 pa 3 tedne po podpisu pogodbe.

Iz končne situacije je razvidno, da je bila dobava in montaža za sklop 2 in sklop 3 opravljena 30. 11. 2011, kar je 2 leti in 108 dni po sklenitvi pogodbe. Navedeno ravnanje je v neskladju z določili pogodbe.

Pojasnilo občine

V fazi izgradnje vrtca je prišlo do potrebe po izgradnji pokritega garažnega objekta na južni strani vrtca, zato ni bilo mogoče izvesti postavitve igral za zunanje igrišče do dokončanja izvedbe izgradnje pokritega garažnega objekta.

Občina bi morala v takem primeru skleniti aneks k pogodbi, s katerim bi podaljšala dobavni rok za sklopa 2 in 3.

2.3.1.e Občina je končno situacijo v znesku 21.085 EUR plačala 22 dni po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2021, ki za plačilo vseh obveznosti določa plačilni rok 30. dan, ki po določi drugega odstavka istega člena začne teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.3.2 Gradnja garažnega objekta in opornih zidov

Občina je v letu 2016 izvedla postopek oddaje javnega naročila za izvajanje visokih in nizkih gradenj v občini s sklenitvijo okvirnih sporazumov za obdobje 4 let po odprtem postopku in s 17 ponudniki 9. 6. 2016 sklenila okvirne sporazume z veljavnostjo 4 let oziroma do porabe naročnikovih finančnih sredstev. V letu 2020 je izvedla postopek oddaje javnega naročila za gradnjo garažnega objekta in opornih zidov na podlagi zbiranja ponudb med ponudniki, s katerimi je sklenila okvirne sporazume, in 18. 3. 2020 z izbranim izvajalcem GPI TEHNIKA d.o.o. sklenila pogodbo za gradnjo garažnega objekta in opornih zidov v vrednosti 143.659 EUR. K pogodbi je bil 2. 7. 2020 sklenjen aneks zaradi izvedbe dodatnih in več del v znesku 22.281 EUR, tako da znaša skupna pogodbena vrednost 165.940 EUR. Občina je v letu 2020 za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 165.940 EUR.

2.3.2.a V tretji alineji šestega odstavka 88. člena ZJN-3 je določeno, da se o odpiranju ponudb vodi zapisnik, ki vključuje med drugim vsaj ponudbeno ceno.

Župan je 12. 3. 2020 sprejel zapisnik o odpiranju ponudb, ki vsebuje med drugim ponudbeno ceno le za izbranega izvajalca, ne pa tudi za preostalih 5 neizbranih izvajalcev, kar je v neskladju z določili tretje alineje šestega odstavka 88. člena ZJN-3.

2.3.2.b V prvi alineji tretjega odstavka 90. člena ZJN-3 je med drugim določeno, da mora odločitev o oddaji javnega naročila vsebovati razloge za zavrnitev ponudbe vsakega neuspešnega ponudnika, ki ni bil izbran.

Župan je 12. 3. 2020 sprejel odločitev naročnika, ki ne vsebuje razlogov za zavrnitev ponudb neuspešnih ponudnikov, kar je v neskladju z določili prve alineje tretjega odstavka 90. člena ZJN-3.

2.3.2.c V prvem odstavku 58. člena ZJN-3 je določeno, da naročnik najpozneje 30 dni po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma, ki sledi odločitvi o oddaji javnega naročila ali sklenitvi okvirnega sporazuma, pošlje v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila. V tretjem odstavku 58. člena ZJN-3 pa je določeno, če naročnik sklene okvirni sporazum v skladu z 48. členom tega zakona, ni dolžan poslati v objavo obvestila o oddaji javnega naročila za vsako posamezno javno naročilo, oddano na podlagi tega sporazuma. V tem primeru mora rezultate javnega naročanja na podlagi okvirnega sporazuma združiti v enem

obvestilu o oddaji javnega naročila, ki se nanaša na četrtoletje, in ga poslati v objavo v 30 dneh po koncu četrtoletja.

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

2.3.2.d Pravilnik o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev⁴⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o objavah pogodb) v sedmem odstavku 3. člena določa, da zavezanec na portalu javnih naročil objavi elektronsko kopijo pogodbe ali elektronsko kopijo dodatka k pogodbi v 8 dneh od sklenitve.

Občina na portalu javnih naročil ni objavila pogodbe in aneksa k pogodbi, kar je v neskladju s sedmim odstavkom 3. člena pravilnika o objavah pogodb.

2.3.2.e V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najkasneje v 10 delovnih dneh od prejema podpisane pogodbe od naročnika kot pogoj za veljavnost pogodbe naročniku izročiti finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer v obliki bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ali enakovrednega kavcijskega zavarovanja zavarovalnice v višini 10 % pogodbene vrednosti in z veljavnostjo od podpisa pogodbe do 30 dni po izvedbenem roku.

Občina je 26. 3. 2020 od izvajalca pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v vrednosti 14.366 EUR in z rokom veljavnosti do 3. 8. 2020. Vrednost bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ki jo je pridobila občina, je bila po sklenitvi aneksa, s katerimi se je povečala pogodbena vrednost investicije, za 2.228 EUR manjša od zahtevane (16.594 EUR), kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.2.f V 7. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec po izvedenem končnem obračunu kot pogoj za plačilo končne obračunske situacije naročniku izročiti finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v obliki bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, izdelane po Enotnih pravilih za garancije na poziv, ali enakovredno kavcijsko zavarovanje zavarovalnice v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV in veljavnostjo 10 let od uspešno opravljenega tehničnega pregleda.

Občina je od izvajalca pridobila finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku z dne 15. 7. 2020 v obliki blanco menice z menično izjavo v znesku največ do 8.297 EUR in z rokom veljavnosti do 15. 7. 2030. Ker je občina pridobila finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, ki po vsebini ni enakovredno zahtevanemu zavarovanju, je ravnala v neskladju s pogodbenimi določili.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 5/15.

Ukrep občine

Občina je 14. 4. 2022 pozvala izvajalca k predložitvi ustrezne bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku.

2.3.2.g V 64. členu Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitv njenih posledic za državljane in gospodarstvo⁴⁷ (v nadaljevanju: ZIUZEOP) je bilo določeno, da je, ne glede na prvi odstavek 32. člena ZIPRS2021, plačilni rok za neposredne in posredne uporabnike proračuna za plačila zasebnim subjektom 8 dni.

Občina je I. začasno situacijo v znesku 57.373 EUR plačala z zamudo (14 dni po prejemu), kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 64. člena ZIUZEOP.

2.3.3 Sanacija in predpriprava platoja Klek

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje javnega naročila za sanacijo in predpripravo platoja Klek na podlagi zbiranja ponudb med ponudniki, s katerimi je sklenila okvirne sporazume na podlagi izvedenega odprtega postopka, in 13. 12. 2019 z izbranim izvajalcem KOMUNALNE GRADNJE d.o.o. sklenila pogodbo za sanacijo in predpripravo platoja Klek v vrednosti 61.937 EUR. K pogodbi je bil 20. 2. 2020 sklenjen aneks zaradi izvedbe dodatnih in nepredvidenih del v znesku 92.208 EUR, tako da znaša skupna pogodbeni vrednost 154.145 EUR. Občina je v letu 2020 za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 154.145 EUR.

2.3.3.a Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁴⁸ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v tretjem odstavku 11. člena določa, da dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP) vsebuje med drugim opredelitev razvojnih možnosti in ciljev investicije ter preveritev usklajenosti z razvojnimi strategijami in politikami, predstavitev variant, opredelitev temeljnih prvin, ki določajo investicijo (med drugim specifikacijo investicijskih stroškov s časovnim načrtom izvedbe, varstvo okolja, kadrovsko-organizacijsko shemo s prostorsko opredelitvijo), skupaj z informacijo o pričakovani stopnji izrabe zmogljivosti oziroma ekonomski upravičenosti projekta ter ugotovitev smiselnosti in možnosti nadaljnje priprave investicijske, projektne in druge dokumentacije s časovnim načrtom. V četrtem odstavku tega člena uredbe o enotni metodologiji pa je med drugim določeno, kadar investicijski program iz prve in četrte alineje prvega odstavka 4. člena ni obvezen, se šteje DIIP za investicijski program ter predstavlja osnovo za odločitev o investiciji in vsebuje poleg smiselno povzete obvezne vsebine še:

- analizo stroškov in koristi, skupaj s predstavitev tistih stroškov in koristi, ki jih ni mogoče izraziti v denarnih enotah, in/ali analizo stroškovne učinkovitosti za posamezne variante;

⁴⁷ Uradni list RS, št. 49/20, 61/20, 152/20 – ZZUOOP in 175/20 – ZIUOPDVE. Določilo 64. člena o plačilnih rokih je veljalo od 11. 4. do 30. 5. 2020.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

- obravnavo variant na način iz drugega odstavka 12. člena te uredbe in predstavitev optimalne variante, ki temelji na dokumentaciji iz 13. člena te uredbe;
- prikaz rezultatov ocenjevanja z utemeljitvijo upravičenosti investicijskega projekta.

Občina je januarja 2019 pripravila DIIP, ki pa ni popoln, ker ne vsebuje opredelitve razvojnih možnosti in ciljev investicije ter preveritev usklajenosti z razvojnimi strategijami in politikami, predstavitev variant, opredelitve temeljnih prvin, ki določajo investicijo (to je specifikacijo investicijskih stroškov s časovnim načrtom izvedbe, varstvo okolja, kadrovsko-organizacijsko shemo s prostorsko opredelitvijo), skupaj z informacijo o pričakovani stopnji izrabe zmogljivosti oziroma ekonomski upravičenosti projekta, ugotovitve smiselnosti in možnosti nadaljnje priprave investicijske, projektne in druge dokumentacije s časovnim načrtom, analize stroškov in koristi, skupaj s predstavitvijo tistih stroškov in koristi, ki jih ni mogoče izraziti v denarnih enotah, in/ali analize stroškovne učinkovitosti za posamezne variante, obravnave variant, za katere je verjetno, da bi ekonomsko, finančno, časovno in tehnično tehnološko sprejemljivo izpolnile cilje, in predstavitev optimalne variante ter prikaza rezultatov ocenjevanja z utemeljitvijo upravičenosti investicijskega projekta. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s tretjim in četrtem odstavkom 11. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.3.b Župan je 29. 11. 2019 sprejel zapisnik o odpiranju ponudb, ki vsebuje med drugim ponudbeno ceno le za izbranega izvajalca, ne pa tudi za preostalih 6 neizbranih izvajalcev, kar je v neskladju z določili tretje alineje šestega odstavka 88. člena ZJN-3.

2.3.3.c Župan je 29. 11. 2019 sprejel odločitev naročnika, ki ne vsebuje razlogov za zavrnitev ponudb neuspešnih ponudnikov, kar je v neskladju z določili prve alineje tretjega odstavka 90. člena ZJN-3.

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

2.3.3.e V skladu z enajstim odstavkom 2. člena ZJF 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 z ZJF ni drugače določeno.

Občina je v odloku o proračunu za leto 2020 načrtovala sredstva za sanacijo in predpripravo platoja Klek na proračunski postavki 07003 – Gasilski Regionalni center v znesku 33.750 EUR. Župan je 20. 1. 2020 na proračunsko postavko 07003 prerazporedil skupaj 48.000 EUR, tako da je občina po prerazporeditvi v proračunu načrtovala sredstva za investicijo v znesku 81.750 EUR. Župan je 16. 3. 2020 na proračunsko postavko 07003 prerazporedil še 85.000 EUR, tako da je občina po prerazporeditvi v proračunu načrtovala sredstva za investicijo v skupnem znesku 166.750 EUR.

Občina je ob sklenitvi aneksa št. 1 prevzela za 72.395 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev v proračunu za leto 2020 v času prevzema obveznosti, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

2.3.3.f V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najkasneje v 10 dneh od prejema podpisane pogodbe s strani naročnika kot pogoj za veljavnost pogodbe naročniku izročiti finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer v obliki bančne garancije za

dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, izdelane po Enotnih pravilih za garancije na poziv, ali enakovredno kavcijsko zavarovanje zavarovalnice v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV in z veljavnostjo od podpisa pogodbe do 30 dni po navedenem izvedbenem roku.

Občina je od izvajalca pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v vrednosti 6.194 EUR in z rokom veljavnosti do 21. 4. 2020. Vrednost bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ki jo je pridobila občina, je bila po sklenitvi aneksa, s katerim se je povečala pogodbena vrednost investicije, za 9.221 EUR manjša od zahtevane (15.415 EUR), kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3.g 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 20. 2. 2020 sklenila aneks k pogodbi zaradi povečanja obsega in količine del, to je več del, in zaradi dodatnih del in nepredvidenih del v skupni vrednosti 92.208 EUR, kar znaša 149 % vrednosti osnovne pogodbe (v letu 2020 na podlagi aneksa plačano 92.208 EUR), od tega se 7.865 EUR nanaša na dodatna in nepredvidena dela ter 84.343 EUR na več dela. 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, dodatna dela in nepredvidena dela ni izvedla novega postopka javnega naročanja, je ravnala v neskladju s 1. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3.

2.3.3.h Občina na portalu javnih naročil ni objavila pogodbe in aneksa k pogodbi, kar je v neskladju s sedmim odstavkom 3. člena pravilnika o objavah pogodb.

Ukrep občine

Občina je 13. 4. 2022 na portalu javnih naročil objavila pogodbo in aneks k pogodbi.

2.3.4 Gradnja dostopne ceste v obrtni coni Hinje

Občina je v letu 2020 z izbranim izvajalcem KOMUNALNE GRADNJE d.o.o. na podlagi prejete ponudbe sklenila pogodbo⁴⁹ o izvedbi del gradnje dostopne ceste v obrtni coni Hinje – zadnja faza v vrednosti 40.684 EUR. K pogodbi je bil 2. 9. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe dodatnih del v znesku 8.421 EUR, tako da znaša skupna pogodbena vrednost 49.105 EUR. Občina je v letu 2020 za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 49.105 EUR.

⁴⁹ Pogodba nima datuma. Občina je pojasnila, da je bila pogodba podpisana 1. 6. 2020 in 2. 6. 2020 posredovana izvajalcu.

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

Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP (v letu 2020 plačano 49.105 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.4.b Občina je od izvajalca pridobila izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, ki je bila izdana 24. 6. 2020. 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 korupcije⁵⁰ (v nadaljevanju: ZIntPK), ki med drugim določa, da mora organ ali organizacija javnega sektorja, ki mora postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

2.3.4.c Iz primopredajnega zapisnika z dne 4. 8. 2020 ter gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 14. 7. 2020. Občina je aneks št. 1 k pogodbi za dodatna dela v vrednosti 8.421 EUR sklenila 50 dni po zaključku del (izplačilo v letu 2020 v enakem znesku), kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵¹ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitev ali nabave blaga.

2.3.5 Rekonstrukcija ceste Dolga vas

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 13. 7. 2020 z izbranim izvajalcem PROADRIA d.o.o., Ljubljana in partnerjem GOSTGRAD d.o.o., Žužemberk sklenila pogodbo o rekonstrukciji ceste Dolga vas v vrednosti 199.880 EUR brez DDV. K pogodbi je bil 26. 10. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe več in dodatnih del v znesku 59.927 EUR brez DDV, tako da je skupna pogodbena vrednost znašala 259.807 EUR brez DDV. Občina je v letu 2020 za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 259.807 EUR.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20.

⁵¹ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

2.3.5.a V četrti alineji prvega odstavka točke 4.3 povabila k oddaji ponudbe iz razpisne dokumentacije je določeno, da bo naročnik v primeru skupne ponudbe od izbrane skupine zahteval predložitev ustreznega akta o skupni izvedbi naročila, ki mora vsebovati način plačila prek vodilnega partnerja v skupini ali vsakemu od partnerjev v skupini. V 5. členu akta o skupni izvedbi naročila⁵², ki je sestavni del skupne ponudbe, je določeno, da družba PROADRIA d.o.o., Ljubljana prevzame vodovodna montažna dela v vrednosti 32.475 EUR brez DDV (16,2 % vrednosti vseh del), družba GOSTGRAD d.o.o., Žužemberk pa vsa ostala dela v vrednosti 167.405 EUR brez DDV (83,8 % vrednosti vseh del). V 6. členu tega akta je določeno, da pogodbeni stranki soglašata, da v primeru skupne ponudbe vsak od partnerjev skupne ponudbe izda račun za opravljene storitve, ki glasi na naročnika.

Občina je dopustila, da je vse račune v celotni pogodbeni vrednosti izdal vodilni partner PROADRIA d.o.o., Ljubljana, ki je izvedel le 12,5 % vrednosti⁵³ pogodbenih del, kar je v neskladju z določili ponudbe in razpisne dokumentacije, ki sta sestavna dela pogodbe.

2.3.5.b Občina je od izvajalca PROADRIA d.o.o., Ljubljana in partnerja GOSTGRAD d.o.o., Žužemberk pridobila izjavi oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu obeh ponudnikov, in sicer od izvajalca PROADRIA d.o.o., Ljubljana je bila izdana 2. 11. 2020 in od partnerja GOSTGRAD d.o.o., Žužemberk 4. 2. 2021, kar je 112 oziroma 206 dni po sklenitvi pogodbe. 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 ZIntPK.

2.3.5.c Občina je protikorupcijsko klavzulo vključila šele v aneks št. 1, ki je bil sklenjen 26. 10. 2020. Občina v pogodbo ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK, ki določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino vključiti protikorupcijsko klavzulo iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.

2.3.5.d Iz 2 zapisnikov o končnem pregledu, o končnem obračunu in izročitvi izvedenih del z dne 23. 10. 2020 ter gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 19. 10. 2020. Občina je aneks št. 1 k pogodbi za več in dodatna dela v vrednosti 59.927 EUR brez DDV (izplačilo v letu 2020 v enakem znesku) sklenila 7 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

2.3.5.e V prvem odstavku 7.1. člena pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najkasneje v 15 dneh od podpisa pogodbe kot pogoj za veljavnost pogodbe naročniku izročiti finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, v zahtevani obliki in enakem besedilu, kot ga vsebuje vzorec iz razpisne dokumentacije, v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV in z veljavnostjo 30 dni po izteku predvidenega roka za izpolnitev pogodbenih obveznosti oziroma do predložitve finančnega zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi. V drugem odstavku tega člena pogodbe pa je med drugim določeno, da mora izvajalec v 15 dneh od končnega obračuna predložiti naročniku finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku (bančno garancijo ali kavcijsko

⁵² Pogodba, sklenjena med vodilnim partnerjem PROADRIA d.o.o., Ljubljana in partnerjem GOSTGRAD d.o.o., Žužemberk.

⁵³ Ob sklenitvi aneksa se je spremenilo razmerje opravljenih del.

zavarovanje) v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV, ugotovljene na podlagi končne situacije z veljavnostjo 5 let in 1 dan od primopredaje del.

Občina je od izvajalca pridobila kavcijsko zavarovanje:

- za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v vrednosti 24.385 EUR in z rokom veljavnosti do 15. 11. 2020. Vrednost kavcijskega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ki ga je pridobila občina, je bila po sklenitvi aneksa, s katerim se je povečala pogodbena vrednost investicije, za 7.311 EUR manjša od zahtevane (31.696 EUR), rok veljavnosti pa je bil za 170 dni prekratek;
- za odpravo napak v garancijskem roku šele 4. 5. 2021 (188 dni po prejemu končne situacije),

kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Občina je 9. 3. 2021 (132 dni po prejemu končne situacije) pozvala izvajalca k predložitvi ustreznega zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku.

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 263.332 EUR, kar predstavlja 6,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁵⁴ v 82. členu določa, da se iz sredstev lokalne skupnosti v skladu z normativi in standardi zagotavljajo med drugim tudi sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom Zakona o osnovni šoli⁵⁵ (v nadaljevanju: ZOsn), razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.

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

⁵⁴ 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.

⁵⁵ 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.

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

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

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

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
FS d.o.o. Žužemberk	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2019/2020 2020/2021	237 225	218.506
SAJOVEC MIRAN S.P.	zbiranje ponudb ²⁾	2019/2020 2020/2021	6 7	7.855
OŠ PREVOLE ³⁾	neposredna pogodba ²⁾	2019/2020 2020/2021	25 23	6.040
OŠ PREVOLE	neposredna pogodba ²⁾	2019/2020 2020/2021	21 24	12.882
OŠ ŽUŽEMBERK	neposredna pogodba ²⁾	2019/2020 2020/2021	7 9	3.574
OŠ ŽUŽEMBERK ³⁾	neposredna pogodba ²⁾	2019/2020 2020/2021	23 22	3.954
Individualni prevoz	neposredna pogodba ⁴⁾	2019/2020 2020/2021	1 1	512
Skupaj		2019/2020 2020/2021	320 311	253.323

Opombe: ¹⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za obdobje od leta 2017 do leta 2021.

²⁾ Z izvajalcem storitev sta bili sklenjeni 2 pogodbi za prevoz otrok za šolski leti 2019/2020 in 2020/2021.

³⁾ Ogrožena pot zaradi zveri.

⁴⁾ Sklenjena sta bila 2 aneksa za povračilo stroškov za prevoz lastnega otroka za šolski leti 2019/2020 in 2020/2021.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala za 320 učencev (v šolskem letu 2019/2020) oziroma za 311 učencev (v šolskem letu 2020/2021), od tega je zagotavljala povračilo stroškov prevoza 1 otroku s posebnimi potrebami. Storitve je zagotavljala:

- s 4 izvajalci, od tega je bil 1 izbran na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku za obdobje od leta 2017 do leta 2021, z 1 izvajalcem sta bili sklenjeni 2 pogodbi z zbiranjem ponudb, z 2 izvajalcema so bile sklenjene 4 neposredne pogodbe in

- na podlagi 2 pogodb za povračilo stroškov staršem za prevoz otroka s posebnimi potrebami, od tega 1 pogodba za šolsko leto 2019/2020 in 1 pogodba za šolsko leto 2020/2021.

2.4.1.a Občina je račun izvajalca FS d.o.o. Žužemberk po pogodbi o izvajanju prevozov osnovnošolskih otrok za obdobje od 2017 do 2021 v znesku 32.084 EUR plačala z zamudo (43 dni po prejemu), kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 32. člena ZIPRS2021.

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 82.147 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2020 znašali 84.758 EUR, kar predstavlja 2,0 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.6.a.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020 so bili tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu in gasilski zvezi v skupnem znesku 26.589 EUR, tekoči transferi na področju športa v znesku 18.300 EUR in tekoči transferi Rdečemu križu Slovenije v znesku 11.570 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 znesku 15.689 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa, so v letu 2020 znašali 18.300 EUR, kar predstavlja 21,6 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.6.a.

Občina je 15. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje športnih programov 2020⁵⁶ (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi javnega razpisa na področju športa in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 8 izvajalcem na področju športa dodelila in izplačala 18.300 EUR.

⁵⁶ [URL: <https://www.zuzemberk.si/javne-objave/javni-razpis-za-sofinanciranje-sportnih-programov-2020/>], 1. 9. 2021.

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

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

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

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

2.4.2.1.c Objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala določitve obdobja, v katerem morajo biti porabljena dodeljena sredstva, in datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 21. člena ZŠpo-1, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 3.300 EUR, kar predstavlja 3,9 % vseh izkazanih tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020.

Občina je 1. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje letnega programa za kulturo v Občini Žužemberk v letu 2020⁵⁷ (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture). Na podlagi javnega razpisa na področju kulture in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 4 izvajalcem na področju kulture dodelila in izplačala 3.300 EUR.

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

2.4.2.2.b ZUJIK v prvem odstavku 118. člena določa, da komisija za odpiranje vlog glede vlog, ki niso zavržene na podlagi 117. člena, pripravi skupno poročilo, ki vsebuje šifro vloge, prijavitelja in naslov kulturnega programa oziroma projekta.

Komisija za odpiranje vlog je pripravila Zapisnik o odpiranju ponudb za sofinanciranje programa kulture v Občini Žužemberk v letu 2020, katerega priloge so obrazci Odpiranje prijave, ki pa ne vsebujejo naslovov kulturnih programov oziroma projektov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 118. člena ZUJIK.

⁵⁷ [URL: <https://www.zuzemberk.si/javne-objave/razpisna-dokumentacija-za-sofinanciranje-drustev-2020/>], 8. 9. 2021.

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 4.500 EUR, kar predstavlja 5,3 % vseh izkazanih tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020.

Občina je 1. 4. 2020 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje letnega programa turističnih društev v Občini Žužemberk v letu 2020⁵⁸(v nadaljevanju: javni razpis na področju turizma). Na podlagi javnega razpisa na področju turizma in sklenjene pogodbe o sofinanciranju je občina 1 izvajalcu na področju turizma dodelila in izplačala 4.500 EUR.

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

2.4.2.4 Tekoči transferi na drugih področjih

2.4.2.4.a Občina je v letu 2020 dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.499 EUR, in sicer:

- PROSTOVOLJNEMU GASILSKEMU DRUŠTVU DVOR 500 EUR za povračilo stroškov servisa,
- ODBOJKARSKEMU DRUŠTVU ŽUŽEMBERK 1.999 EUR za sofinanciranje leasinga za kombi, zavarovanja in cestnin,

ne da bi sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.4.2.4.b V letu 2020 je občina ODBOJKARSKEMU DRUŠTVU ŽUŽEMBERK izplačala sredstva v skupnem znesku 1.999 EUR za sofinanciranje leasinga za kombi, zavarovanja in cestnin, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.4.2.5 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁵⁹ v prvem in drugem odstavku 10. člena določa, da mora občina v zvezi z javnimi razpisi, ki jih vodi, na svetovni splet posredovati dokumentacijo o najmanj naslednjih javno dostopnih informacijah javnega značaja:

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

⁵⁸ [URL: <https://www.zuzemberk.si/javne-objave/razpisna-dokumentacija-za-sofinanciranje-drustev-2020/>], 31. 8. 2021.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 24/16.

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

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 na svetovnem spletu objavila dokumentacijo o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa, prejemnikih in višini prejetih sredstev ter poročilo o porabi sredstev za javne razpise na področju športa, kulture in turizma za leto 2020.

2.4.2.6 Izkazovanje tekočih transferov

2.4.2.6.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih odhodkov in tekočih transferov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020, in sicer je občina izplačana sredstva ŠPORTNEMU DRUŠTVU LOKA - ŽUŽEMBERK za sofinanciranje programa športa v znesku 2.611 EUR napačno izkazala na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki namesto na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 tekoči odhodki precenjeni za 2.611 EUR, tekoči transferi pa podcenjeni za enak znesek. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁶⁰ (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 41. in 42. člena PEKN, ki določata izkazovanje tekočih odhodkov oziroma tekočih transferov⁶¹.

2.5 Zadolževanje

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

⁶⁰ 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.

⁶¹ Po določilih 41. člena PEKN se na kontih skupine 40 med drugim izkazujejo odhodki, ki zajemajo plačila stroškov dela, stroškov materiala in drugih stroškov za blago in storitve. 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 v letu 2020 ni zadolžila, odplačala pa je 227.738 EUR⁶² obveznosti iz dolgoročnih posojil.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1. Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 % (do 30. 5. 2020) oziroma 10 %⁶³ (od 31. 5. 2020) realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

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

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁶⁴ (v nadaljevanju: ZFO-1C) v prehodnih in končnih določbah prvega odstavka 10. člena določa, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 občinam v letih 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023 zagotavljajo sredstva v višini 3 % v obliki nepovratnih sredstev iz državnega proračuna, 3 % pa v obliki povratnih sredstev kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države, ter v četrtem odstavku istega člena, da se v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1 ne všteva zadolžitve iz prvega odstavka tega člena.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁶⁵ (v nadaljevanju: ZIPRS1617) je med drugim določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letu 2016 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev v letu 2016 zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1617 je določal, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

⁶² Glavnice v znesku 213.705 EUR in obresti v znesku 14.033 EUR.

⁶³ 10.b člena ZFO-1 je bil spremenjen z ZIUUOPE, ki je prišel veljati 31. 5. 2020. V reviziji smo upoštevali obseg zadolžitve, ki je veljal konec leta 2020.

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

⁶⁵ Uradni list RS, št. 96/15, 46/16 in 80/16 – ZIPRS1718.

Osnovo za zadolžitev⁶⁶, znesek dovoljenega odplačila dolga⁶⁷ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2020 prikazuje Tabela 6.

Tabela 6 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	6.856.342 ¹⁾
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	685.634
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	227.738
od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 oziroma 10. člena ZFO-1C	42.277
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	2,7
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	27,0

Opomba: ¹⁾ Izračun osnove za dolgoročno zadolžitev občine v letu 2020: prihodki iz BPO v letu 2019 (7.371.261 EUR) – prejete donacije v letu 2019 (920 EUR) – transferni prihodki iz državnega proračuna za investicije v letu 2019 (513.999 EUR) = skupna osnova za zadolžitev v letu 2020 (6.856.342 EUR).

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2020 po določilih 10.b člena ZFO-1⁶⁸ prikazuje Tabela 7.

Tabela 7 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	4.209.511	185.461 ²⁾	2,7
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ³⁾	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	4.209.511	185.461²⁾	2,7

Opombe: ¹⁾ Osnova znaša 6.856.342 EUR.

²⁾ Ni vključeno odplačilo dolga iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 oziroma 10. člena ZFO-1C v znesku 42.277 EUR.

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

Vir: podatki o zadolženosti občine.

⁶⁶ 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.

⁶⁷ Osnova za zadolžitev * 10 % (od 31. 5. 2020).

⁶⁸ Tako kot opomba 63.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2020 znaša 4.209.511 EUR, odplačila obveznosti v letu 2020 pa 185.461 EUR in predstavljajo 2,7 % osnove za zadolžitve. Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 10 % po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.5.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

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

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

Podatke o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2020 prikazuje Tabela 8.

Tabela 8 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	32.599	6.312
Izdana poročstva	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	32.599	6.312

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 32.599 EUR in izhaja iz dolgoročne zadolžitve OŠ PREVOLE, ki je v letu 2019 pri GB Leasing d.o.o. sklenila pogodbo o finančnem leasingu za najem tovornega vozila Ford Minibus v znesku 37.844 EUR (odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 6.312 EUR).

2.5.2.a Občinski svet, kljub temu da se je javni zavod OŠ PREVOLE v letu 2019 zadolžil, ni izdal soglasja za zadolžitev v letu 2019, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

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 občin⁶⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

2.5.3.a Občina bi morala od 3 javnih zavodov in 3 javnih podjetij, 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 2 javnih zavodov in 2 javnih podjetij, od 1 javnega zavoda in 1 javnega podjetja pa jih je pridobila prepozno, 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.

2.5.4 Primerjava stanja dolga

Tabela 9 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.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 3/13.

Tabela 9 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	4.209.511	786.000.544	0,5
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	4.242.110	971.175.051	0,4
Število prebivalcev	4.782	2.048.244	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	880	384	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	887	474	/
Prihodki BPO, v EUR	5.159.897	2.327.120.194	0,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	81,6	33,8	/

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2020 pomeni 0,5 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,2 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2020 je za 496 EUR oziroma 129,2 % večji od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2020 je za 413 EUR oziroma 87,1 % večji od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2020 za 47,8 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Ustanovitev stavbne pravice

Občina je 20. 3. 2020 z GASILSKO ZVEZO SLOVENIJE sklenila Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice, s katero je ustanovila stavbno pravico na zemljiščih s parcelno št. 366/91, parcelno št. 373/1, parcelno št. 373/2 in parcelno št. 373/3, vse k. o. 1436 – Žužemberk, v skupni izmeri 26.368 m² za izgradnjo regijskega gasilskega centra za dobo 99 let, šteto od sklenitve pogodbe. Izgradnjo regijskega centra bo financiral imetnik stavbne pravice. Občina je podelila stavbno pravico brezplačno, saj je s podelitvijo zasledovala javni interes. Stavbna pravica bo prenehala obstajati 20. 3. 2119.

V zvezi s preveritvijo ustanovitve stavbne pravice izpostavljamo omejitev, ki je vplivala na izvedbo revizije, in sicer smo se, ker se revizija nanaša na obdobje do 31. 12. 2020, pri preverjanju pravilnosti

poslovanja občine pri postopkih ustanovitve stavbne pravice osredotočili le na dogodke do tega datuma.

2.6.1.a V tretjem odstavku 70. člena ZSPDSLS-1 je med drugim določeno, da je ustanavljanje stavbne pravice na nepremičnem premoženju lahko brezplačno le v korist osebe javnega prava ali v korist izvajalca gospodarske javne službe, ki je v 100-odstotni neposredni lasti države ali samoupravne lokalne skupnosti in se ne ukvarja s tržno dejavnostjo, če je to v javnem interesu.

Občina je ustanovila stavbno pravico na nepremičnem premoženju brezplačno v korist GASILSKE ZVEZE SLOVENIJE, čeprav ni bil izpolnjen noben od zakonsko določenih pogojev za brezplačno ustanovitev stavbne pravice na nepremičnem premoženju, kar je v neskladju z določili tretjega odstavka 70. člena ZSPDSLS-1.

2.6.1.b V drugem odstavku 72. člena ZSPDSLS-1 je med drugim določeno, da je upravljavec pred sklenitvijo posla o ustanovitvi stavbne pravice dolžan pripraviti načrt ustanovitve stavbne pravice na nepremičnini v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti, ki vsebuje utemeljitev:

- razlogov za ustanovitev stavbne pravice in njenih prednosti glede na prodajo nepremičnine ter opredelitev javnega interesa,
- uporabnosti stavbe, ki je sestavina stavbne pravice, po prenehanju pogodbenega razmerja za lastnika zemljišča ali odločitve, da je imetnik stavbne pravice po prenehanju pogodbenega razmerja zemljišče dolžan vzpostaviti v prvotno stanje, in
- ekonomske upravičenosti, ki temelji na višini nadomestila, ki ga bo upravljavec prejel v času trajanja stavbne pravice, na dolžini obdobja, za katero se ustanavlja stavbna pravica, in na načrtu zagotovitve finančnih sredstev za plačilo nadomestila, ki ga bo država ali samoupravna lokalna skupnost plačala imetniku stavbne pravice po prenehanju pogodbenega razmerja.

Občina ni pripravila načrta ustanovitve stavbne pravice na zemljiščih s parcelno št. 366/91, št. 373/1, št. 373/2 in št. 373/3, vse k. o. 1436 – Žužemberk, kar je v neskladju z določili drugega odstavka 72. člena ZSPDSLS-1.

2.6.1.c Občina za ustanovitev stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

2.6.1.d Občina je v letu 2020 ustanovila stavbno pravico na zemljiščih s parcelno št. 366/91, št. 373/1, št. 373/2 in št. 373/3, vse k. o. 1436 – Žužemberk ter podpisala neposredno Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice z GASILSKO ZVEZO SLOVENIJE, pred tem pa občinskega sveta ni seznaniła z nameravano ustanovitvijo stavbne pravice na zemljiščih. Ocenjujemo, da bi občina oziroma župan moral obvestiti občinski svet o nameravani ustanovitvi stavbne pravice na zemljiščih.

Pojasnilo občine

Občinski svet je na 14. redni seji 6. 10. 2016 sprejel Odlok o občinskem podrobnem prostorskem načrtu Poslovna cona Klek⁷⁰, v katerem je med drugim opredeljena ureditvena enota UE-1 – območje za razvoj gasilsko-reševalnega centra in UE-2 – območje za umeščanje dejavnosti javnega značaja.

Sprejem Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu Poslovna cona Klek na občinskem svetu ne predstavlja seznanitve občinskega sveta z nameravano ustanovitvijo stavbne pravice na zemljiščih.

⁷⁰ Uradni list RS, št. 1/17.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Žužemberk** 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 Žužemberk 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, pogodbenimi določili in razpisno dokumentacijo v naslednjih primerih:

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

- v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2020 ni prikazala ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2019, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.1.1.a;
- v kadrovskem načrtu za leto 2020 ni prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev v letu 2021, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.b;
- obrazložitve proračuna občine za leto 2020 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.c;
- ob sprejemu letnega načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami za leti 2019 in 2020 ni ločeno prikazala načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami v letu 2020, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.d;
- poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2020 ni popolno, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 2.1.1.e;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- evidenca nepremičnega premoženja občine ne vsebuje vseh predpisanih podatkov; v letu 2020 je prodala zemljišče v vrednosti 1.534 EUR, ne da bi zemljišče vključila v Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2020 – tretja dopolnitev; v 1 primeru menjave nepremičnega premoženja in v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe oziroma namere o oddaji stvarnega premoženja v najem; v 2 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; pri oddaji počitniškega doma v Poreču za letno najemnino v znesku 2.000 EUR, ki ne odraža realne vrednosti višine najemnine, ni spoštovala načela gospodarnosti; v pogodbi o oddaji počitniškega doma je določila, da ima najemnik v primeru prodaje predmeta najema v času najema predkupno pravico, in s tem ni spoštovala načela enakega obravnavanja;

navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.a, 2.2.2.1.b, 2.2.2.2.a, 2.2.2.3.a, 2.2.3.2.a, 2.2.3.5.a in 2.2.3.5.b;

- Letni načrt razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2020 ne vsebuje vseh predpisanih podatkov; v 3 primerih namere o sklenitvi neposrednih pogodb niso vsebovale vseh predpisanih sestavin; navedena ravnanja so v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.2.2.1.a in 2.2.2.2.b;
- v 2 primerih oddaje poslovnih prostorov, 3 primerih oddaje poslovnih prostorov v brezplačno uporabo in primeru oddaje dela zemljišča v brezplačno uporabo ni pripravila posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.2.3.1.a;
- v 2 primerih v najemni pogodbi ni določila obveznosti najemnika, da krije stroške uporabe stavbnega zemljišča in stroške zavarovanj, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 2.2.3.3.a;
- v 4 primerih ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; sklenila je 3 sporazume o brezplačni uporabi za predolgo obdobje; navedena ravnanja so v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.2.3.6.a, 2.2.3.6.c in 2.2.3.8.a;
- z 2 uporabnikoma poslovnih prostorov in 1 uporabnikom dela zemljišča je sklenila neposredne sporazume o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji, kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točki 2.2.3.6.b in 2.2.3.8.b;
- v 7 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.3.7.a;
- v 3 primerih je oddala v občasno uporabo del zemljišča Loka v Žužemberku za uporabnino, katere višina ni bila v skladu s Pravilnikom o uporabi večnamenskega zemljišča (parc. št. 376) Loka v Žužemberku in za katero je 1 uporabnik plačal uporabnino po uporabi zemljišča; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o uporabi večnamenskega zemljišča (parc. št. 376) Loka v Žužemberku – točki 2.2.3.9.a in 2.2.3.9.b;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- pri 1 javnem naročilu iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti (v letu 2020 plačano 21.085 EUR); pri 2 javnih naročilih sta bila zapisnik o odpiranju ponudb in odločitev naročnika nepopolna; pri 2 javnih naročilih obvestila o oddaji javnega naročila oziroma četrtnega obvestila o oddaji javnega naročila ni poslala v objavo na portal javnih naročil; za več dela, dodatna dela in nepredvidena dela v vrednosti 92.208 EUR, ki predstavljajo 149 % vrednosti pogodbe, ni izvedla novega postopka javnega naročanja; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.3.1.a, 2.3.2.a, 2.3.2.b, 2.3.2.c, 2.3.3.b, 2.3.3.c in 2.3.3.g;
- za 1 sklop javnega naročila je pridobila zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v obliki menice z menično izjavo, ki po vsebini ni enakovredno zahtevanemu finančnemu zavarovanju, za preostale 3 sklope pa je pridobila zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in za vse sklope zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, na katerih nista navedena roka njune veljavnosti; dobava in montaža blaga je bila izvedena prepozno; v 2 primerih je od izvajalca prejela bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti

v prenizki vrednosti; v 1 primeru je od izvajalca prejela zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v obliki menice z menično izjavo, ki po vsebini ni enakovredno zahtevanemu zavarovanju; v 1 primeru je od izvajalca prejela kavcijsko zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v prenizki vrednosti in s prekratnim rokom veljavnosti; v 1 primeru je od izvajalca prepozno prejela kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.3.1.b, 2.3.1.c, 2.3.1.d, 2.3.2.e, 2.3.2.f, 2.3.3.f in 2.3.5.e;

- 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 – točka 2.3.1.e;
- pri 2 javnih naročilih na portalu javnih naročil ni objavila pogodbe in aneksa k pogodbi, kar je v neskladju s Pravilnikom o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev – točke 2.3.2.d in 2.3.3.h;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskega plačilnega roka, kar je bilo v neskladju z Zakonom o interventnih ukrepih za zavezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo – točka 2.3.2.g;
- v 1 primeru je pripravila dokument identifikacije investicijskega projekta, ki ni vseboval vseh predpisanih sestavin; pred uvrstitvijo 1 projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta; navedeni ravnanji sta v neskladju z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točki 2.3.3.a in 2.3.4.a;
- s sklenitvijo aneksa je prevzela za 72.395 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.3.3.e;
- v 2 primerih pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; v pogodbo ob sklenitvi ni vključila protikorupcijske klavzule; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točke 2.3.4.b, 2.3.5.b in 2.3.5.c;
- pri 2 javnih naročilih je sklenila aneks k pogodbi (v letu 2020 plačano skupaj 68.348 EUR) po zaključku del, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.3.4.c in 2.3.5.d;
- občina je dopustila, da je vse račune v celotni pogodbeni vrednosti izdal vodilni partner, ki je izvedel dela, ki so glede na pogodbeno vrednost predstavljala manjšo vrednost, kar je v neskladju s ponudbo in razpisno dokumentacijo, ki je sestavni del pogodbe – točka 2.3.5.a;

tekoči transferi:

- 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 – točka 2.4.1.a;
- občina ni sprejela sklepa o začetku postopka javnega razpisa na področju športa; predsednik in člani komisije niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh obveznih sestavin; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.4.2.1.a, 2.4.2.1.b in 2.4.2.1.c;
- objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh obveznih sestavin; zapisnik o odpiranju ponudb je nepopoln; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točki 2.4.2.2.a in 2.4.2.2.b;

- objava javnega razpisa na področju turizma ni vsebovala vseh obveznih sestavin; 1 prejemniku na drugih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.999 EUR, ne da bi izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.4.2.3.a in 2.4.2.4.b;
- 2 prejemnikoma na drugih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.499 EUR, ne da bi prej sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.4.2.4.a;
- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov z javnega razpisa na področju športa, kulture in turizma, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.5.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;
- od 1 javnega zavoda in 1 javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2021 ni pridobila podatkov o stanju njune zadolženosti na dan 31. 12. 2020, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točka 2.5.3.a;

druga področja poslovanja:

- brezplačno je ustanovila stavbno pravico na nepremičnem premoženju, čeprav za to niso bili izpolnjeni zakonsko določeni pogoji; ni pripravila načrta ustanovitve stavbne pravice na zemljiščih; za ustanovitev stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.6.1.a, 2.6.1.b in 2.6.1.c.

Občina ni predložila revizijskih dokazov (najemne pogodbe, ki jo je POSLOVNI SISTEM MERCATOR d.d. sklenil s podjetnico Oriks Mirjano Lalić s.p), zaradi česar nismo mogli potrditi pravilnosti določitve višine mesečne najemnine za najemnico – točka 2.2.3.4.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Žužemberk 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 in druga področja poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi, pogodbenimi določili, ponudbo in razpisno dokumentacijo.

4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Občina Žužemberk 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 Žužemberk mora v odzivnem poročilu izkazati:

1. da je sprejela dopolnitvi Letnega načrta razpolaganja z zemljišči in stavbami za leto 2021 in 2022 in Letnega načrta pridobivanja zemljišč in stavb za leti 2021 in 2022, iz katerih bosta razvidna letna načrta za leto 2022 – točka 2.1.1.d;
2. vzpostavitev evidence nepremičnega premoženja z vsemi ustreznimi podatki – točka 2.2.1.a;
3. dopolnitev načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2022 z vsemi ustreznimi podatki – točka 2.2.2.1.a;
4. da je v 2 pogodbah o oddaji poslovnega prostora uredila kritje stroškov nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in stroškov zavarovanj – točka 2.2.3.3.a;
5. proučitev možnosti za sklenitev najemne pogodbe, s katero se bo zaračunavala najemnina, primerljiva z višino najemnine za primerljive nepremičnine na Hrvaškem, oziroma možnosti prodaje nepremičnin in izbire ekonomsko ugodnejše rešitve in začetek aktivnosti za izvedbo izbrane rešitve – točka 2.2.3.5.a;
6. začetek aktivnosti za uskladitev 2 sporazumov o brezplačni uporabi prostorov in 1 sporazuma o brezplačni uporabi dela zemljišča z veljavno zakonodajo – točki 2.2.3.6.b in 2.2.3.8.b;
7. določitev skrbnikov posameznih pravnih poslov oddaje nepremičnega premoženja v najem in ustanovljene stavbne pravice – točki 2.2.3.7.a in 2.6.1.c;
8. začetek aktivnosti za uskladitev pogodbe o brezplačni ustanovitvi stavbne pravice na zemljiščih z veljavno zakonodajo – točka 2.6.1.a.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi 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 poslovanja⁷¹. 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 Žužemberk krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

5. Priporočila

Občini Žužemberk 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 občine;
 - prodaj nepremičnega premoženja, oddaj prostorov v najem, v brezplačno uporabo in za primere oprostitev plačila najemnin,
 - javnega naročanja in
 - dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- pregleda vse najemne pogodbe in najemnine poizkusi uskladiti s tržnimi cenami;
- vzpostavi sistem spremljanja pravočasnega pridobivanja ustreznih finančnih zavarovanj v dogovorjenih zneskih in rokih veljavnosti;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri nadzoru nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Pravni pouk

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

Mag. Maja Bilbija,
prva namestnica predsednika

Poslano:

1. Občini Žužemberk, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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