



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Zreče

2023

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 Zreče

Številka: 324-12/2022/24
Ljubljana, 19. junija 2023

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja **Občine Zreče v letu 2021 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 Zreče v letu 2021 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 Zreče v letu 2021 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2021, obrazložitve proračuna občine za leto 2021 in poslovno poročilo za leto 2021 niso popolni; župan ni 6-mesečno poročal občinskemu svetu o izvršenih prerazporeditvah, ki so se zgodile med proračunskim letom; porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 9.973 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2021; ni zagotovila evidentiranja predobremenitev proračuna oziroma ni vzpostavila evidence prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let;
- menjavo nepremičnin je izvedla na podlagi metode neposredne pogodbe, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj; v 1 primeru prodaje nepremičnega premoženja in 6 primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja; ni izkazala, da je bila oprostitev plačila najemnine upravičena; ni izvedla postopkov javnih naročil za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja in je dopustila, da je najemnik sam izvedel investicijska vlaganja v poslovni prostor v lasti občine; najemniku je zaračunala prenizko najemnino; ni zagotavljala popolnega in pravočasnega pobiranja prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanja teh prejemkov v proračun;
- v 3 primerih ni pridobila oziroma je prepozno pridobila finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti oziroma za odpravo napak v garancijskem roku; aneks za več in manj dela v vrednosti 3.144 EUR je sklenila po zaključku del; s sklenitvijo 2 pogodb in izdajo 2 naročilnic je prevzela za skupaj 61.760 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen

zagotovljenih sredstev na proračunskih postavkah ob prevzemu obveznosti, in izplačala za 11.861 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunskih postavkah ob plačilu obveznosti; prevzela in plačala je obveznosti v skupnem znesku 89.164 EUR brez DDV za dela vzdrževanja vodovodnega omrežja, ki so bila naročena s pogodbo, ki v letu 2021 ni več veljala, in ni izvedla enega izmed postopkov oddaje javnega naročila; v 4 primerih za izvedbo projekta, ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije; izvedla je postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb, vendar pa je pri tem izbrala ponudnika s slabo bonitetno oceno oziroma velikim tveganjem za insolventnost;

- pri 2 javnih razpisih ni sprejela sklepov o začetku postopka; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh obveznih sestavin; komisija za vsako posamezno vlogo ni ugotavljala, ali jo je podala upravičena oseba in ali je popolna; 3 prepoznih vlog ni zavrgla s sklepom, posledično razpoložljiva sredstva javnega razpisa na področju športa in javnega razpisa na področju kulture niso bila pravilno razdeljena; 6 športnim društvom je zagotavljala brezplačno uporabo javnih športnih objektov in površin za šport, na da bi izvedla javni razpis; iz dokumentacije javnega razpisa ni razvidno, da bi komisija za odpiranje vlog za vsako vlogo ugotovila, ali je pravočasna, ali jo je podala oseba, ki izpolnjuje v javnem razpisu določene pogoje (upravičena oseba), in ali je popolna glede na besedilo javnega razpisa, prav tako komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila o ustreznih vlogah; 4 izvajalcem športnih programov, izvajalcu kulturnega programa in 9 prejemnikom na drugih področjih delovanja je na podlagi neposredne pogodbe dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 69.880 EUR, ne da bi izvedla javni razpis oziroma javni poziv; na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa in kulture;
- dolgoročno se je zadolžila pri fizični osebi, katere dejavnost ni dajanje posojil; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitve občine; od 5 javnih zavodov in javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021 oziroma jih ni pridobila pravočasno;
- ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje določila naloge krajevnih skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti; javnega naročila za upravljanje stadiona in pomožnega igrišča ni oddala po predpisanem postopku; posodila je denarna sredstva Športnemu društvu Stranice, za kar ni imela podlage v javnofinančnih predpisih; od članov komisije ni pridobila pisnih izjav o izpolnjevanju pogojev za imenovanje v komisijo; Ministrstvu za finance ni posredovala in na portalu javni naročil ni objavila aneksa št. 1 h koncesijski pogodbi; v procesu nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe ni zagotovila, da bi ji koncesionar pravočasno predložil letno poročilo o izvajanju koncesije za leto 2021; za podelitev stavbne pravice za kotlovnico ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; v letu 2011 je sklenila pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center, čeprav zemljišča, na katerem je ustanovila stavbno pravico, ni vključila v načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2011; pred sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice za kotlovnico ni objavila namere o ustanovitvi stavbne pravice, namere o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center pa na spletni strani ni objavila najmanj 15 dni pred sklenitvijo pogodbe; zemljiškoknjižno dovolilo za vpis stavbne pravice za kotlovnico v zemljiško knjigo je pridobitelju izročila pred plačilom nadomestila za stavbno pravico; ni imenovala skrbnika pravnega posla za podelitev stavbne pravice za kotlovnico oziroma ga ni določila v pogodbi.

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

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	11
1.2.4 Odgovorna oseba	12
1.3 Obrazložitev revizije	12
2. Ugotovitve	15
2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine	15
2.1.1 Sestava in obrazložitev proračuna in zaključnega računa proračuna občine	15
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju	16
2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev	16
2.1.4 Prevezemanje obveznosti v breme tekočega leta in prihodnjih let	16
2.1.5 Splošna proračunska rezervacija	18
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	18
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja	18
2.2.1.1 Menjava nepremičnin	18
2.2.1.2 Skrbnik pravnega posla	19
2.2.1.3 Izkazovanje prihodkov od prodaje stavbnih zemljišč	19
2.2.2 Oddaje prostorov v najem	20
2.2.2.1 Posamični program ravnanja s stvarnim premoženjem	20
2.2.2.2 Investicijska vlaganja najemnika	21
2.2.2.3 Skrbnik pravnega posla	22
2.2.2.4 Najemna pogodba	22
2.2.2.5 Prihodki od najemnin in uporabnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi	23
2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih	24
2.3.1 Izgradnja pumptrack poligona Zreče	25
2.3.2 Nadgradnja brunčanih poti na Pohorju	26
2.3.3 Izgradnja postajališča za avtodome Resnik	27
2.3.4 Nakup grobih grabelj za čistilno napravo	27

2.3.5	Izdelava projektne dokumentacije za Vrtec Zreče	28
2.3.6	Izgradnja priključkov fekalne kanalizacije	29
2.3.7	Izdelava hišk na Rogli	29
2.3.8	Vzdrževanje vodovodnega omrežja	30
2.3.9	Modernizacija lokalne ceste Skomarje	31
2.4	Tekoči transferi	31
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	31
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	32
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa	33
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kulture	35
2.4.2.3	Tekoči transferi na drugih področjih	37
2.4.2.4	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	38
2.4.2.5	Izkazovanje tekočih transferov	38
2.5	Zadolževanje	39
2.5.2	Pogodba o obročnem plačilu obveznosti	42
2.5.3	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	43
2.5.4	Poročanje o zadolžitvi	44
2.6	Druga področja poslovanja	46
2.6.1	Nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti	46
2.6.2	Upravljanje stadiona Zreče	48
2.6.3	Sofinanciranje izvedbe projekta Ranljivim skupinam naproti s športno-igralnimi kapacitetami	48
2.6.4	Koncesija za izgradnjo smučarsko-tekaškega centra na Rogli	49
2.6.5	Ustanovitev stavbnih pravic	51
3.	Mnenje	54
4.	Priporočila	59

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Zreče (v nadaljevanju: občina) v letu 2021 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 8. 9. 2022.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2021.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2021 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 napake pri izkazovanju prihodkov in odhodkov, smo to predstavili v poročilu, vendar ni vplivalo na izrek mnenja.

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2021.

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

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-12/2022/6.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatke o velikosti in organih občine prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ¹⁾	6.476
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2021:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	16 članov
• nadzorni odbor	7 članov

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

[URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/si/Data/-/05V1006S.px>], stanje na dan 1. 1. 2022; 27. 3. 2023.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/97 – 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. 2021 je imela občina 6 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Bila je ustanoviteljica 2 javnih zavodov, soustanoviteljica 5 javnih zavodov in javnega podjetja ter ustanovna članica gospodarskega interesnega združenja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Podatke iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 in primerjavo z letom 2020 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2020

Postavka	Realizacija v letu 2021		Realizacija v letu 2020		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	5.506.982	73,4	5.511.552	75,3	100
Nedavčni prihodki	1.502.647	20,0	1.290.334	17,6	116
Kapitalski prihodki	24.304	0,3	75.455	1,0	32
Prejete donacije	2.220	0	773	0	287
Transferni prihodki	470.214	6,3	445.382	6,1	106
Prejeta sredstva iz Evropske unije	558	0	0	/	/
Vsi prihodki BPO	7.506.925	100	7.323.496	100	103
Tekoči odhodki	2.766.444	42,7	2.701.348	41,1	102
Tekoči transferi	2.626.698	40,6	2.662.951	40,5	99
Investicijski odhodki	1.055.116	16,3	1.165.225	17,7	91
Investicijski transferi	24.964	0,4	48.892	0,7	51
Vsi odhodki BPO	6.473.222	100	6.578.416	100	98
Proračunski presežek, primanjkljaj	1.033.703	/	745.080	/	/
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	/	87.528	/	/
Odplačila dolga	275.785	/	293.696	/	94
Saldo računa financiranja	(275.785)	/	(206.168)	/	/
Sprememba stanja na računih	757.918	/	538.912	/	/

Vir: Zaključni račun proračuna Občine Zreče za leto 2020⁵ in Zaključni račun proračuna Občine Zreče za leto 2021⁶ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2021).

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2021 prikazuje Tabela 3.

⁵ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 17/21.

⁶ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 15/22.

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2021

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem glasilu slovenskih občin, št.
Odlok o proračunu Občine Zreče za leto 2021 ¹⁾	11. 12. 2019	56/19
Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Zreče za leto 2021	17. 6. 2020	31/20
Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Zreče za leto 2021 ²⁾	9. 12. 2020	67/20
Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Zreče za leto 2021 ³⁾	12. 5. 2021	27/21
Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Zreče za leto 2021 ⁴⁾	22. 9. 2021	51/21
Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Zreče za leto 2021 ⁵⁾	8. 12. 2021	63/21
Zaključni račun proračuna občine za leto 2021	23. 3. 2022	15/22

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2021.

²⁾ V nadaljevanju: rebalans 2.

³⁾ V nadaljevanju: rebalans 3.

⁴⁾ V nadaljevanju: rebalans 4.

⁵⁾ V nadaljevanju: rebalans 5.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ter med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba mag. Boris Podvršnik, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2021 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na 6 področjih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine;
- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi (tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole in tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam);
- zadolževanje ter
- druga področja poslovanja (nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti, upravljanje stadiona Zreče, sofinanciranje izvedbe projekta Ranljivim skupinam naproti s športno-igralnimi kapacitetami, izvajanje projekta javno-zasebnega partnerstva in ustanovitev stavbnih pravic).

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

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

- priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanja proračuna občine smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF), Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS2122) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁹ (v nadaljevanju: ZSPDLS), Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZSPDLS-1), Zakon o kmetijskih zemljiščih¹¹ ter zakone o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije covid-19¹² in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- javnih naročil pri investicijskih odhodkih smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF, Zakon o javnem naročanju¹³ (v nadaljevanju: ZJN-3), ZIPRS2122, zakone o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije covid-19 in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- tekočih transferov smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o osnovni šoli¹⁴ (v nadaljevanju: ZOsn), ZJN-3, ZJF, Zakon o športu¹⁵ (v nadaljevanju: ZŠpo-1) in Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁶ (v nadaljevanju: ZUJIK) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;

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. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21, 172/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 206/21 – ZDUPŠOP.

⁹ 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 – ZSPDLS-1. Zakon je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDLS-1.

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

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

¹² Zakon o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20, 152/20 – ZZUOP, 175/20 – ZIUOPDVE, 203/20 – ZIUPOPdVE, 15/21 – ZDUOP, 112/21 – ZIUPTG in 206/21 – ZDUPŠOP) – velja od 31. 5. 2020, Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US in 206/21 – ZDUPŠOP) – velja od 24. 10. 2020 in Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUPOPdVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZZVZZ-O, 57/21 – odl. US in 112/21 – ZIUPTG) – velja od 28. 11. 2020.

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

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

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

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

- zadolževanja smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF in Zakon o financiranju občin¹⁷ (v nadaljevanju: ZFO-1), ZIPRS2122 ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- drugih področjih poslovanja pa smo upoštevali ZLS, ZJF, Zakon o javno-zasebnem partnerstvu¹⁸, ZSPDSLS ter zadevne podzakonske predpise.

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 2021, 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 2021. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo oziroma izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušnim vplačilom oziroma izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo oziroma izplačilo šteli za nepravilno.

¹⁷ 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.

¹⁸ Uradni list RS, št. 127/06.

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 proračuna¹⁹ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a V skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti²⁰ 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 2021 niso popolne, saj na nekaterih področjih proračunske porabe ne vsebujejo izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev²¹, ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji²², kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in

¹⁹ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

²⁰ 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.

²¹ Gre za naslednja področja proračunske porabe: Politični sistem, Ekonomska in fiskalna administracija, Znanost in tehnološki razvoj, Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, Notranje zadeve in varnost, Pridobivanje in distribucija energetskih surovin, Promet, prometna infrastruktura in komunikacije, Varovanje okolja in naravne dediščine.

²² Tako kot opomba 21.

postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

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

Poslovno poročilo za leto 2021 ne vključuje poročila o doseženih ciljih in rezultatih (razen ocene notranjega nadzora javnih financ), kar je v neskladju z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju

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

2.1.2.a Poročilo o polletni realizaciji proračuna Občine Zreče za leto 2021 ni popolno, saj ne vsebuje podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev, razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 63. člena ZJF.

2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Po določilih prvega odstavka 38. člena ZJF proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, 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 Župan ni 6-mesečno poročal občinskemu svetu o izvršenih prerazporeditvah, ki so se zgodile med proračunskim letom, kar je v neskladju z drugim odstavkom 38. člena ZJF.

2.1.4 Prevzemanje obveznosti v breme tekočega leta in prihodnjih let

Na podlagi prvega odstavka 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. V Proračunskem priročniku za pripravo proračunov občine za leti 2021 in 2022, ki ga je oktobra 2020 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno²³, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na

²³ Točka 5.4.2. Izvrševanje proračuna.

posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi največji možni obseg obveznosti, ki jih je treba plačati v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

Odlok o proračunu občine za leto 2021 v 8. členu določa, da lahko neposredni uporabnik v tekočem letu za projekte, ki so vključeni v veljavni NRP, odda javno naročilo za celotno vrednost projekta, če so zanj načrtovane pravice porabe na proračunskih postavkah v sprejetem proračunu. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za investicijske odhodke in investicijske transfere ne sme presegati 70 % pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za blago in storitve in za tekoče transfere ne sme presegati 25 % pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Omejitve pa ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami in za prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih storitev in drugih storitev, potrebnih za operativno delovanje neposrednih uporabnikov.

Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije²⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), katerega določbe se na podlagi drugega odstavka 1. člena za občine uporabljajo smiselno, v 8. poglavju opredeljuje način in postopke prevzemanja obveznosti in evidentiranja predobremenitev proračuna. Med drugim v prvem odstavku 145. člena določa, da se Ministrstvo za finance o prevzetih obveznostih v breme proračuna obvešča tako, da se prevzete obveznosti zavedejo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca Finančni elementi predobremenitev. V 9. poglavju pa pravilnik o postopkih določa pravila za spremljanje in spreminjanje podatkov o projektih v NRP in med drugim v prvem odstavku 158. člena določa, da neposredni uporabnik vodi evidenco o izvajanju NRP kot tretjega dela proračuna in o prevzetih obveznostih, prejetih računih in situacijah, odredbah v breme tekočega leta ter v breme proračunov prihodnjih let po projektih in programih v sistemu MFERAC. Občina bi tako morala zaradi zagotovitve izpolnjevanja 51. člena ZJF in določil odloka o proračunu občine za leto 2021, in sicer z namenom, da ne bi prevzela več obveznosti, kot ima na razpolago prostih proračunskih sredstev, zagotoviti evidentiranje predobremenitev proračuna oziroma vzpostaviti evidenco prejetih obveznosti, ki pa bi morala, glede na to, da se pravilnik o postopkih za občine uporablja zgolj smiselno, zagotavljati vsaj podatke o predmetu prevzete obveznosti, datumu prevzete obveznosti, proračunski postavki, ki jo prevzeta obveznost bremeni, ter višini prevzete obveznosti z opredelitvijo njene zapadlosti.

2.1.4.a Občina ni zagotovila evidentiranja predobremenitev proračuna oziroma ni vzpostavila evidence prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 145. in prvega odstavka 158. člena pravilnika o postopkih v povezavi z drugim odstavkom 1. člena pravilnika o postopkih, zato ni bilo mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31. 12. 2021 ne presega obsega, določenega v 8. členu odloka o proračunu občine za leto 2021.

²⁴ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

Ukrep občine

Občina je konec januarja 2023 začela spremljati prevzete obveznosti po sklenjenih pogodbah za prihodnji 2 leti.

2.1.5 Splošna proračunska rezervacija

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

2.1.5.a Občina porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 9.973 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2021, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 42. člena ZJF. Ker občina ni prerazporejala pravic porabe iz splošne proračunske rezervacije na ustrezne proračunske postavke v proračunu občine za leto 2021, je bil namen porabe napačno prikazan oziroma so bili odhodki napačno razvrščeni.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 sredstva splošne proračunske rezervacije prerazporedila na ustrezne proračunske postavke v proračunu občine za leto 2022.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v skupnem znesku 20.129 EUR. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od prodaj nepremičnega premoženja, so v letu 2021 znašali 17.025 EUR, kar predstavlja 0,2 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2021. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.2.1.3.a.

2.2.1.1 Menjava nepremičnin

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 55. člena med drugim določa, da se menjava nepremičnin po metodi neposredne pogodbe lahko sklene pod pogojem, da se vrednost premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti z zamenjavo ne zmanjša in da razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami ni večja od 20 %, vendar največ 80.000 EUR. Kot osnova za določitev vrednosti se upošteva vrednost dražje nepremičnine. V drugem odstavku 55. člena ZSPDSLS-1 je določeno, da lahko razlika

v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami izjemoma preseže 20 % oziroma 80.000 EUR pod pogojem, da je ta razlika v korist samoupravne lokalne skupnosti in se brezplačno prenese v last samoupravne lokalne skupnosti.

Občina je 20. 4. 2021 s fizično osebo sklenila menjalno pogodbo, s katero je zemljišče občine²⁵ v izmeri 95 m² v vrednosti 2.375 EUR (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2021 znašali 2.375 EUR) zamenjala za zemljišče fizične osebe²⁶ v izmeri 669 m² v vrednosti 6.690 EUR. Razlika v vrednosti med zamenjanima nepremičninama v znesku 4.315 EUR predstavlja 64,5 % vrednosti nepremičnine fizične osebe. Občina je 8. 7. 2021 fizični osebi za zemljišče plačala 6.690 EUR, fizična oseba pa je občini za zemljišče plačala 2.375 EUR.

2.2.1.1.a Občina je v letu 2021 izvedla menjavo nepremičnin na podlagi metode neposredne pogodbe, čeprav ni bil izpolnjen pogoj za menjavo nepremičnin po metodi neposredne pogodbe (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2021 znašali 2.375 EUR). Navedeno ravnanje občine je v neskladju s prvim odstavkom 55. člena ZSPDSLS-1.

2.2.1.2 Skrbnik pravnega posla

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

2.2.1.2.a Občina v 1 primeru²⁷ prodaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Župan je 1. 3. 2023 izdal sklep, s katerim je zaposleno v občinski upravi določil kot skrbnico vseh pravnih poslov ravnanja s stvarnim premoženjem.

2.2.1.3 Izkazovanje prihodkov od prodaje stavbnih zemljišč

2.2.1.3.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje prihodkov od prodaje stavbnih zemljišč v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021, in sicer je občina 2 varščini, vplačani v postopku javnega zbiranja ponudb za prodajo nepremičnin, v skupnem znesku 3.104 EUR napačno izkazala na kontu 7221 – Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč, čeprav pogodbi za prodajo nepremičnin v letu 2021 še nista bili sklenjeni in kupnina ni bila v celoti plačana. Iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenem primeru, izhajajoč iz namena oziroma vsebine prihodkov, še ne gre za prihodke od prodaje stavbnih zemljišč, zato jih občina ne bi smela izkazati med prihodki od prodaje stavbnih zemljišč, ampak bi jih morala,

²⁵ Parcelna št. 740/2, k. o. 1101 – Radana vas.

²⁶ Parcelna št. 254/17, k. o. 1105 – Škalce.

²⁷ Pogodba, sklenjena s fizično osebo 31. 8. 2021 (prodaja zemljišča s parcelno št. 719/10, k. o. 1098 – Loška gora).

upoštevajoč namen oziroma vsebino prihodka, izkazati na drugem vsebinsko ustreznem kontu, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu prihodkov od prodaje stavbnih zemljišč ni ustrezna. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 prihodki od prodaje stavbnih zemljišč precenjeni za 3.104 EUR.

Navedeno ravnanje občine je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava²⁸ (v nadaljevanju: PEKN), ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga PEKN, v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN.

2.2.2 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaje prostorov²⁹ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v skupnem znesku 15.095 EUR, kar predstavlja 0,2 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2021.

2.2.2.1 Posamični program ravnanja s stvarnim premoženjem

Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin³⁰ je v 59. členu določala, da je za oddajo stvarnega premoženja v najem treba pripraviti posamičen program upravljanja, ki mora vsebovati:

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

²⁸ 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, 79/19, 10/21 in 203/21.

²⁹ Razen stanovanj.

³⁰ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03 in 14/07 – ZSPDP. 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 (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011; Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 31/18), ki je prenehala veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1, vendar se je uporabljala do 3. 6. 2018, ko je začela veljati nova Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18), izdana na podlagi ZSPDSLS-1, če ni bila z njim v nasprotju.

2.2.2.1.a Občina pri oddaji³¹ poslovnega prostora v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin.

2.2.2.2 Investicijska vlaganja najemnika

Občina je 24. 10. 2003 z najemnikom Turistično društvo Resnik - Rogla sklenila najemno pogodbo za najem poslovnih prostorov v skupni izmeri 267 m² za določen čas 20 let. V 4. členu najemne pogodbe je določeno, da bo najemnik na svoje stroške v skladu s predloženim predračunom in v dogovoru z občino opravil ustrezna dela, da bo zagotovil uporabnost poslovne stavbe. Ker bo najemnik adaptiral celotno poslovno stavbo z lastnimi sredstvi, se ga oprosti plačila najemnine za čas najema, in sicer za obdobje 20 let.

2.2.2.2.a Občina v najemni pogodbi ni določila višine najemnine, prav tako od najemnika ni pridobila dokumentov, na podlagi katerih bi lahko preverila, ali je najemnik izvedel dogovorjena dela, njihovo vrednost, posledično pa tudi pravilnost oziroma smotrnost oprostitve plačila najemnine. Občina ni izkazala, da je bila oprostitvev plačila najemnine upravičena, saj ni preverila, ali je najemnik dejansko opravil dela, ki so bila dogovorjena v pogodbi in ki so predstavljala podlago za oprostitvev plačila najemnine. Občina je pri tem ravnala v neskladju s pogodbenimi določili in z drugim odstavkom 79. člena ZJF, ki je v času sklenitve najemne pogodbe določal, da mora predstojnik neposrednega uporabnika upravljati s premoženjem, ki je v upravljanju neposrednega uporabnika, s skrbnostjo dobrega gospodarja.

Ukrep občine

Občina je proučila možnosti v zvezi s predmetno pogodbo in ugotovila, da se je z najemno pogodbo predvidena adaptacija poslovnih prostorov odvijala takoj po sklenitvi najemne pogodbe, torej pred 20 leti. Občina ne razpolaga z dokumentacijo, na podlagi katere bi lahko proučila možnost izpolnitve obveznosti pogodbenih strank iz najemne pogodbe. V ta namen bi morala občina najeti sodnega izvedenca gradbene stroke, ki bi ocenil vrednost investicijskih vlaganj najemnika in višino najemnine, kar pa bi občini povzročilo dodatne stroške, ki pa so z vidika načela gospodarnosti neutemeljeni, saj predmetna najemna pogodba poteče oktobra 2023.

2.2.2.2.b Izvajanje investicijskih del na nepremičnini je v domeni lastnika nepremičnine. Če je to subjekt javnega prava, je za izvedbo teh del podvržen javnofinančnim in javnonaročniškim predpisom, torej oddaji teh del po enem od predpisanih postopkov oddaje javnih naročil. V skladu z določbo prvega odstavka 53. člena ZJF se namreč pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju. Pravila javnega naročanja je v času sklenitve pogodbe določal Zakon o javnih naročilih³².

³¹ Pogodba, sklenjena 24. 10. 2003 s Turističnim društvom Resnik - Rogla.

³² Uradni list RS, št. 36/04 – uradno prečiščeno besedilo in 128/06 – ZJN-2.

Občina ni izvedla postopkov javnih naročil za investicijsko vlaganje v nepremično premoženje in je dopustila, da je najemnik sam izvedel investicijska vlaganja v poslovne prostore v lasti občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF.

2.2.2.3 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v drugem odstavku 24. člena določala, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi. Enako določa tudi prvi odstavek 33. člen ZSPDSLS-1.

2.2.2.3.a Občina v 6 primerih³³ oddaje prostorov v najem (od tega je bilo 5 pogodb sklenjenih, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 1 pogodba, odkar velja ZSPDSLS-1) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 oziroma prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

Ukrepi občine

Župan je 1. 3. 2023 izdal sklep, s katerim je zaposleno v občinski upravi določil kot skrbnico vseh pravnih poslov ravnanja s stvarnim premoženjem.

2.2.2.4 Najemna pogodba

Občina je 21. 5. 2018 s Kulturnim umetniškim društvom Jurij Vodovnik Skomarje sklenila najemno pogodbo za najem poslovnih prostorov v bivši Osnovni šoli Skomarje v velikosti 100 m² za določen čas 5 let z možnostjo podaljšanja in letno najemnino v znesku 80 EUR. Prihodki od oddaje prostorov v najem v letu 2021 niso izkazani³⁴. Najemna pogodba je 21. 5. 2023 prenehala veljati.

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 5. člena določa, da se stvarno premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga noben upravljavec trajno ne potrebuje za opravljanje svojih nalog, bodisi prodaja bodisi se z oddajo v najem ali na drug ustrezen način zagotovi njegova učinkovita raba. Samoupravne lokalne skupnosti ravna s svojim premoženjem tako, da zagotovijo izvajanje izvirnih nalog v skladu s predpisi, ki urejajo lokalno samoupravo. V drugem odstavku istega člena pa ZSPDSLS-1 določa, da je postopke ravnanja s stvarnim premoženjem treba voditi učinkovito, s čim manjšimi stroški za dosego danega rezultata oziroma z danimi stroški doseči čim boljši rezultat.

³³ Pogodbe, sklenjene 10. 3. 2017 z Zdravstvenim domom Slovenske Konjice, Zasebno patronažno dejavnostjo in zdravstveno nego Silva Vodovnik ter Zasebno patronažno dejavnostjo in zdravstveno nego Kremer – Polenek Jožica, in pogodbi, sklenjeni 17. 3. 2017 z Ambulanto Jure Bičanić ter Zasebno ambulanto Tatjana Tisovic Rus dr. med., ter pogodba, sklenjena 21. 5. 2018 s Kulturnim umetniškim društvom Jurij Vodovnik Skomarje.

³⁴ Občina je uporabniku konec decembra 2021 izdala račun za plačilo letne uporabnine v znesku 80 EUR, ki jo je uporabnik plačal v letu 2022.

2.2.2.4.a V 3. členu najemne pogodbe je določeno, da znaša mesečna najemnina za najem poslovnih prostorov v stavbi bivše Osnovne šole Skomarje 0,5 EUR/m². Iz najemne pogodbe izhaja, da bo najemnik poslovne prostore uporabljal samo 4 dni v mesecu, zato sta se pogodbeni stranki dogovorili, da znaša letna najemnina 80 EUR, čeprav je imel po navedbi občine najemnik poslovne prostore v najemu in posesti celotno obdobje trajanja najema in ne samo 48 dni³⁵ v letu. Občina je s tem, ko je najemniku zaračunala letno najemnino za 48 dni v letu in ne za obdobje celotnega leta 2021, ravnala v neskladju z načelom gospodarnosti, ki ga določa 5. člen ZSPDSLS-1. Če bi občina najemniku zaračunala najemnino za celotno obdobje leta 2021, bi letna najemnina za najete poslovne prostore ob upoštevanju cene na kvadratni meter, ki je določena v najemni pogodbi, znašala 600 EUR.

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

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

Občina je ustanoviteljica Osnovne šole Zreče³⁶ in soustanoviteljica Glasbene šole Slovenske Konjice³⁷.

Navedena javna zavoda sta upravljavca stvarnega premoženja, ki ga je občina v skladu z akti o ustanovitvi zagotovila za njuno delovanje (6. točka 3. člena ZSPDSLS-1).

Javna zavoda sta v letu 2021 oddajala poslovne prostore v najem in občasno uporabo, od česar sta prejela skupaj 9.319 EUR prihodkov od najemnin in uporabnin.

2.2.2.5.a Prvi in drugi odstavek 80. člena ZJF med drugim določata, da je najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem prihodek proračuna občine, ki je lastnica premoženja³⁸, in se lahko uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine. Šesti odstavek 67. člena ZSPDSLS-1 določa, da se za prihodke od oddaje v občasno uporabo (uporabnina) smiselno uporabljajo določbe, ki jih za najemnine določa zakon, ki ureja javne finance (to je 80. člen ZJF). Drugi odstavek 34. člena ZJF določa, da so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun.

Občina v letu 2021 ni zagotovila izvajanja 80. člena ZJF, ker ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od najemnin in uporabnin, ki sta jih realizirala javna zavoda, ter izločanja teh prejemkov v proračun. Občina od javnih zavodov ni zahtevala, da prihodke od najemnin in uporabnin

³⁵ 4 dni na mesec * 12 mesecev = 48 dni na leto.

³⁶ Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Zreče (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 56/14 – uradno prečiščeno besedilo).

³⁷ Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Glasbena šola Slovenske Konjice (Uradni list RS, št. 13/97, 57/03, 53/08, 57/10 in 104/20).

³⁸ Ta določba se nanaša tudi na najemnino oziroma uporabnino za najem oziroma uporabo stvarnega premoženja ustanovitelja javnega zavoda, če ni s posebnim zakonom drugače določeno.

v skupnem znesku 9.319 EUR³⁹, ki sta jih javna zavoda realizirala v letu 2021, nakažeta v proračun občine, oziroma jih ni prikazala v zaključnem računu proračuna občine za leto 2021, kar je v neskladju z drugim odstavkom 34. člena ZJF.

Ukrep občine

Občinski svet je 10. 5. 2023 sprejel Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o uporabi športne dvorane in telovadnice pri Osnovni šoli Zreče ter telovadnice pri podružnični šoli Stranice⁴⁰, ki vsebuje določbo, da mora upravljavec sredstva iz uporabnin športne dvorane in telovadnic v lasti občine transparentno nakazati v proračun občine.

Občina je 10. 5. 2023 Glasbeni šoli Slovenske Konjice poslala dopis, v katerem jo poziva k nakazilu pobranih najemnin za leti 2021 in 2022 v proračun občine.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki⁴¹ so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v znesku 933.887 EUR, kar predstavlja 14,4 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2021.

Tabela 4 prikazuje načrtovane in realizirane zneske v letu 2021 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

³⁹ Po podatkih občine so prihodki od najemnin in uporabnin v letu 2021 znašali 9.319 EUR.

⁴⁰ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 30/23.

⁴¹ 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 2021	Realizirani znesek v letu 2021	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice
				vrednost	delež ³⁾	
	v EUR	v EUR	v EUR	v EUR	v %	v EUR
Izgradnja pumptrack poligona Zreče	76.000	71.665	71.715	/	/	71.715
Nadgradnja brunčanih poti na Pohorju	80.407	55.392	48.223	7.169	14,9	55.392
Izgradnja postajališča za avtodome Resnik	54.535	46.983	43.839	3.144	7,2	46.983
Nakup grobih grabelj za čistilno napravo	2.000	36.601 ⁴⁾	36.601 ⁴⁾	/	/	36.601 ⁴⁾
Izdelava projektne dokumentacije za Vrtec Zreče	2.000	25.901	25.901	/	/	25.901
Izgradnja priključkov fekalne kanalizacije	68.000	6.004 ⁴⁾	6.391 ⁴⁾	/	/	6.391 ⁴⁾
		13.699 ⁴⁾	13.699 ⁴⁾	/	/	13.699 ⁴⁾
Izdelava hišk na Rogli	28.100	12.078	12.078	/	/	12.078
		17.202	17.202	/	/	17.202
Vzdrževanje vodovodnega omrežja	163.000	89.164 ⁴⁾	/ ⁵⁾	/	/	/ ⁵⁾
Modernizacija lokalne ceste Skomarje ⁶⁾	230.000	92.082	497.991	/	/	497.991

Opomba: ¹⁾ V veljavnem proračunu⁴² na dan sklenitve pogodbe/aneksa k pogodbi oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2021, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2021.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2021.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Brez DDV na podlagi točke a) prvega odstavka 76.a člena Zakona o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15, 77/18, 59/19, 72/19 in 196/21-ZD Osk).

⁵⁾ Vrednost pogodbe ni bila določena.

⁶⁾ Investicija v letu 2021 ni bila zaključena.

Vir: zaključni račun proračuna občine za leto 2021, pogodbe, naročilnice in konto kartice.

2.3.1 Izgradnja pumptrack poligona Zreče

Občina je v letu 2021 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 25. 5. 2021 z izvajalcem Aliansa ASE d.o.o. sklenila pogodbo za izgradnjo pumptrack⁴³ poligona Zreče v vrednosti 71.715 EUR. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 71.665 EUR.

⁴²⁾ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. V primeru občine je veljavni proračun rebalans 5 s prerezporeditvami.

⁴³⁾ Gre za kolesarski poligon.

2.3.1.a V 5. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 20 dni po podpisu pogodbe naročniku izročiti nepreklicno, brezpogojno in na prvi poziv plačljivo bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 % skupne pogodbene vrednosti z DDV z veljavnostjo do vključno 60 dni po zaključku vseh pogodbenih del.

Občina po sklenitvi pogodbe od izvajalca ni pridobila bančne garancije oziroma kavcijskega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 7.172 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.1.b V 6. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec v roku 20 dni od uspešne primopredaje del naročniku izročiti nepreklicno, brezpogojno in na prvi poziv plačljivo bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 % končne vrednosti investicije z DDV z veljavnostjo do vključno 30 dni dlje od dneva izteka 5-letnega garancijskega roka po pogodbi.

Primopredaja izvedenih del je bila opravljena 12. 8. 2021. Občina je 21. 8. 2021 od izvajalca pridobila kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijski dobi v vrednosti 3.586 EUR in z rokom veljavnosti 21. 8. 2026⁴⁴. Občina je od izvajalca pridobila kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijski dobi, ki ima za 22 dni prekratek rok veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 20. 1. 2023 od izvajalca pridobila novo bančno garancijo s podaljšanim rokom veljavnosti do 12. 9. 2026.

2.3.2 Nadgradnja brunčanih poti na Pohorju

Občina je v letu 2021 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 12. 4. 2021 z izvajalcem Jurles Jurij Višnar s.p. sklenila pogodbo za nadgradnjo brunčanih poti⁴⁵ na Pohorju v vrednosti 48.223 EUR. K pogodbi je bil 31. 8. 2021 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe več del v vrednosti 7.169 EUR. Skupna pogodbena vrednost po sklenitvi aneksa št. 1 je znašala 55.392 EUR. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 55.392 EUR.

2.3.2.a V 16. členu pogodbe je med drugim določeno, da se izvajalec obvezuje, da bo v roku 20 koledarskih dni po podpisu pogodbe naročniku predložil bianco menico in menično izjavo s pooblastilom za izpolnitev za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer v višini 10 % skupne pogodbene vrednosti z DDV z veljavnostjo do vključno 60 dni po zaključku vseh pogodbenih del.

⁴⁴ V 21. členu pogodbe je določeno, da 5-letni garancijski rok prične teči od uspešnega prevzema izvršenih del in se tako izteče 12. 8. 2026.

⁴⁵ Gre za leseno pot iz brun in desk.

Občina po sklenitvi aneksa št. 1, s katerim se je pogodbena vrednost povečala za 7.169 EUR, od izvajalca ni pridobila nove menične izjave s pooblastilom za izpolnitev za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 717 EUR, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3 Izgradnja postajališča za avtodome Resnik

Občina je v letu 2021 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 19. 5. 2021 z izvajalcem Peor d.o.o. sklenila pogodbo za izgradnjo postajališča za avtodome Resnik v vrednosti 43.839 EUR. K pogodbi je bil 2. 11. 2021 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe več in manj del v vrednosti 3.144 EUR. Skupna pogodbena vrednost po sklenitvi aneksa št. 1 je znašala 46.983 EUR. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 46.983 EUR.

2.3.3.a Iz zapisnika o končnem obračunu in primopredaji objekta in gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 30. 8. 2021. Občina je aneks št. 1 zaradi izvedbe več in manj del v vrednosti 3.144 EUR sklenila 64 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.3.4 Nakup grobih grabelj za čistilno napravo

Občina je v letu 2021 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 29. 1. 2021 z izvajalcem BLS, d.o.o., Hruševje sklenila pogodbo za dobavo in montažo grobih grabelj za čistilno napravo v vrednosti 36.601 EUR brez DDV. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 36.601 EUR brez DDV.

2.3.4.a Občina je v rebalansu 2, ki je bil sprejet 9. 12. 2020, na proračunski postavki M480 – Čiščenje odpadne vode – investicijsko vzdrževanje za investicijo načrtovala sredstva v znesku 2.000 EUR⁴⁶. V rebalansu 3, ki je bil sprejet 12. 5. 2021, pa je občina načrtovana sredstva za investicijo na proračunski postavki povečala na 40.000 EUR.

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

Občina je s sklenitvijo pogodbe za dobavo in montažo grobih grabelj za čistilno napravo prevzela za 34.601 EUR brez DDV več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v rebalansu 2 ob prevzemu obveznosti, ter s plačilom dela obveznosti⁴⁷, ki ga je izvršila 31. 3. 2021 na podlagi sklenjene pogodbe, izplačala za 8.980 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih

⁴⁶ Občina v Načrtu razvojnih programov Občine Zreče 2021–2024 (v nadaljevanju: NRP 2021–2024), ki je sestavni del rebalansa 2, sredstev za investicijo ni načrtovala, v NRP 2021–2024, ki je sestavni del rebalansa 3, pa so bila sredstva za investicijo načrtovana v znesku 40.000 EUR.

⁴⁷ Račun za opravljena dela v znesku 10.980 EUR brez DDV.

sredstev na proračunski postavki ob plačilu obveznosti. Navedeno ravnanje občine je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

2.3.4.b Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁴⁸ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v 4. točki prvega odstavka 4. člena določa, da je treba za investicijske projekte pod vrednostjo 300.000 EUR, ki se financirajo s proračunskimi sredstvi, zagotoviti dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP), v drugem odstavku 4. člena te uredbe pa je določeno, da se pri projektih z ocenjeno vrednostjo pod 100.000 EUR vsebina investicijske dokumentacije lahko ustrezno prilagodi (poenostavi), vendar mora vsebovati vse ključne prvine, potrebne za odločanje o investiciji in zagotavljanje spremljanja učinkov.

Občina za dobavo in montažo grobih grabelj ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2021 plačano 36.601 EUR brez DDV), kar je v neskladju s 4. členom uredbe o enotni metodologiji.

Pojasnilo občine

Občina se je za investicijo odločila zaradi poškodb starih grabelj ter nemožnosti hitrega popravila le teh. S tem je želela, da čiščenje odpadnih voda poteka nemoteno ter s čim manjšim vplivom na onesnaženje okolja.

2.3.4.c Občina je sicer izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb, vendar pa je pri tem izbrala ponudnika s slabo bonitetno oceno oziroma velikim tveganjem za insolventnost⁴⁹, kar je v neskladju s 4. členom ZJN-3, ki določa, da mora naročnik izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev, v povezavi z drugim odstavkom 21. člena ZJN-3, ki določa, da je naročnik za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti iz prvega odstavka istega člena, dolžan upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo transparentnosti.

2.3.5 Izdelava projektne dokumentacije za Vrtec Zreče

Občina je v letu 2021 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 30. 8. 2021 z izvajalcem Efekt arhitektura d.o.o. sklenila pogodbo za izdelavo projektne dokumentacije za Vrtec Zreče v vrednosti 25.901 EUR. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 25.901 EUR.

2.3.5.a Občina je v rebalansu 3 na proračunski postavki C4 – Kuhinja Vrtec Zreče za investicijo načrtovala sredstva v znesku 2.000 EUR. V rebalansu proračuna 4, ki je bil sprejet 22. 9. 2021, pa je občina načrtovana sredstva za investicijo na proračunski postavki povečala na 24.200 EUR.

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

⁴⁹ Družba BLS, d.o.o., Hruševje je v obdobju od leta 2018 do leta 2021 izkazovala negativni kapital.

Občina je s sklenitvijo pogodbe v vrednosti 25.901 EUR prevzela za 23.901 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti, ter s plačilom, ki ga je izvršila 12. 11. 2021 na podlagi sklenjene pogodbe, izplačala za 1.701 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunski postavki ob plačilu obveznosti. Navedeno ravnanje občine je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

2.3.6 Izgradnja priključkov fekalne kanalizacije

Občina je 8. 6. 2021 in 5. 11. 2021 izvajalcu Komunala Vitanje, d.o.o. na podlagi prejetih ponudb izdala 2 naročilnici za izgradnjo priključkov fekalne kanalizacije v vrednosti 6.391 EUR brez DDV in 13.699 EUR brez DDV. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 19.703 EUR brez DDV.

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

Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2021 plačano 19.703 EUR brez DDV), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.7 Izdelava hišk na Rogli

Občina je 24. 3. 2021 in 20. 9. 2021 izvajalcu Janezu Rutniku – nosilcu dopolnilne dejavnosti na kmetiji na podlagi prejetih ponudb izdala 2 naročilnici za izdelavo hišk na Rogli v vrednosti 12.078 EUR (v nadaljevanju: naročilnica št. 1) in v vrednosti 17.202 EUR (v nadaljevanju: naročilnica št. 2). V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala skupaj 29.280 EUR.

2.3.7.a Občina je v rebalansu 2 na proračunski postavki J93 – Turistična infrastruktura sredstva za investicijo načrtovala v znesku 10.000 EUR⁵⁰. V rebalansu 3 je občina načrtovana sredstva za investicijo na proračunski postavki povečala na 28.100 EUR. Sredstva za investicijo so v rebalansu 4 ostala nespremenjena. Ob izdaji naročilnice št. 2 so bila na proračunski postavki že porabljena sredstva v znesku 12.078 EUR na podlagi predhodno izdane naročilnice št. 1.

Občina je z izdajo naročilnice št. 1 prevzela za 2.078 EUR in z izdajo naročilnice št. 2 za 1.180 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti, ter s plačilom, ki ga je izvršila 9. 11. 2021 na podlagi izdane naročilnice št. 2, izplačala za

⁵⁰ Občina v NRP 2021-2024, ki je sestavni del rebalansa 2, sredstev za investicijo ni načrtovala, v NRP 2021-2024, ki je sestavni del rebalansa 3 in rebalansa 4, pa so bila sredstva za investicijo načrtovana v znesku 28.100 EUR.

1.180 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunski postavki ob plačilu obveznosti. Navedeni ravnanji občine sta v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

2.3.7.b Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2021 plačano 29.280 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.8 Vzdrževanje vodovodnega omrežja

Režijski obrat Občine Zreče in izvajalec Splošno vodovodno inštalaterstvo Predrag Milosavljević s.p. sta 26. 1. 2005 sklenila neposredno pogodbo o vzdrževanju vodovodov v upravljanju Režijskega obrata Občine Zreče (v nadaljevanju: pogodba). V pogodbi sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo izvajalec opravljal vzdrževalna dela na vseh objektih in napravah za zajemanje in dovajanje pitne vode na vodovodnih sistemih. V 4. členu pogodbe je bilo določeno, da bo vzdrževalec naročniku izstavljal mesečne račune za opravljena vzdrževalna dela na podlagi cenika, ki je priloga pogodbe. Občina in izvajalec sta 1. 6. 2006 sklenila aneks št. 1 zaradi povečanja števila ur nadzora vodovodnega sistema. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu na podlagi 32 izstavljenih računov plačala skupaj 89.164 EUR brez DDV.

2.3.8.a Pogodba v 6. členu določa, da je sklenjena za obdobje 5 let in začne veljati z dnem podpisa obeh pogodbenih strank. Če nobena od pogodbenih strank pogodbe ne odpove, se pogodba po poteku 5 let podaljša za nadaljnjih 5 let. V skladu s 6. členom pogodbe je ta prenehala veljati 26. 1. 2015. Občina po poteku izvajanja pogodbe ni sklenila aneksa k pogodbi, s katerim bi podaljšala obdobje izvajanja, niti ni za izvajanje vzdrževanja vodovodnega omrežja sklenila nove pogodbe, kar pomeni, da v letu 2021 ni imela sklenjene veljavne pogodbe za izvajanje teh storitev (v letu 2021 je za izvršena dela plačala 89.164 EUR brez DDV). Navedeno ravnanje občine je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.3.8.b Občina je dela vzdrževanja vodovodnega sistema, za katera je v letu 2021 izvajalcu plačala 89.164 EUR brez DDV, oddala na podlagi neposredne pogodbe, sklenjene v letu 2005. Občina bi morala storitve vzdrževanja vodovodnega sistema, za katere je v letu 2021 plačala 89.164 EUR brez DDV, oddati po enem izmed postopkov javnega naročanja, ki jih določa prvi odstavek 39. člena ZJN-3. Ravnanje občine je bilo v neskladju z določbo 90. člena Zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljane in gospodarstvo⁵¹, ki je med drugim določal, da se ne glede na določbe ZJN-3 do 31. 12. 2021 ZJN-3 na splošnem področju uporablja za javna naročila, katerih ocenjena vrednost brez DDV je enaka ali višja od 40.000 EUR za javno naročilo blaga ali storitev ali projektni natečaj in 80.000 EUR za javno naročilo gradenj, v povezavi s prvim odstavkom 39. člena ZJN-3.

⁵¹ Velja od 11. 4. 2020 do 31. 12. 2021.

Ukrep občine

Občina je oktobra 2021 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku za storitve vzdrževanja vodovodnega sistema za obdobje 4 let in v letu 2022 z izbranim izvajalcem sklenila pogodbo.

2.3.9 Modernizacija lokalne ceste Skomarje

Občina je v letu 2021 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 23. 6. 2021 z izvajalcem Gradnje Žveplan d.o.o. sklenila pogodbo za modernizacijo lokalne ceste Skomarje v znesku 497.991 EUR. V letu 2021 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 92.082 EUR.

2.3.9.a Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP (v letu 2021 plačano 92.082 EUR), kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

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 2021 izkazani v skupnem znesku 208.815 EUR, kar predstavlja 3,2 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2021.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁵² v 82. členu določa, da se iz sredstev lokalne skupnosti v skladu z normativi in standardi zagotavljajo med drugim tudi sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom ZOsn, razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.

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

Prav tako imajo otroci s posebnimi potrebami na podlagi 56. člena ZOsn pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča od osnovne šole, če je tako določeno v odločbi

⁵² 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., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21 in 207/21.

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 2021.

Tabela 5 Podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2021

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Realizacija v letu 2021 v EUR
Nomago d.o.o.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2020/2021	124.590
Nomago d.o.o.	javno naročilo – odprti postopek ²⁾	2021/2022	60.577
Renata Lipičnik s.p.	evidenčno naročilo ³⁾	2020/2021	8.710
Renata Lipičnik s.p.	evidenčno naročilo	2020/2021	3.889
Pohorje turizem d.o.o.	evidenčno naročilo	2020/2021	4.047
Anda d.o.o. ⁴⁾	evidenčno naročilo	2021/2022	5.202
Individualni prevozi	odločbe	2020/2021 2021/2022	1.387 413
Skupaj		2020/2021 2021/2022	208.815

Opomba: ¹⁾ Javno naročilo za storitev prevozov učencev osnovne šole v šolskih letih 2018/2019 in 2019/2020 je bilo oddano v letu 2018. Pogodba je bila v skladu z 41. členom Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 podaljšana do 1. 9. 2021.

²⁾ Javno naročilo za storitev prevozov učencev osnovne šole za 4 šolska leta (od 2021/2022 do 2024/2025) je bilo oddano v letu 2021.

³⁾ Javno naročilo za storitev prevozov učencev osnovne šole v šolskem letu 2019/2020 je bilo oddano v letu 2019. Pogodba je bila v skladu z 41. členom Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 podaljšana do 1. 9. 2021.

⁴⁾ Izvedeni sta bili 2 evidenčni naročili in z izvajalcem sklenjeni 2 pogodbi za storitve prevozov učencev osnovne šole za različne relacije.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2021 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala z izvajalcem na podlagi izvedenih postopkov oddaje javnih naročil po odprtem postopku v letih 2018 in 2021, s 3 izvajalci na podlagi izvedenih 5 postopkov evidenčnih naročil ter s sofinanciranjem individualnih prevozov na podlagi 9 odločb za povračilo stroškov staršu za prevoz lastnega otroka.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 izkazani v znesku 348.850 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2021 znašali 311.651 EUR, kar

predstavlja 4,8 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2021. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.5.a.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2021 so bili tekoči transferi na področju zaščite in reševanja v znesku 91.300 EUR, tekoči transferi na področju športa v znesku 87.702 EUR, na področju kulture v znesku 31.200 EUR in tekoči transferi na področju socialnega varstva v znesku 6.000 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 2021 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 9 javnih razpisov in javni poziv.

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 2021 izkazani v znesku 87.702 EUR, kar predstavlja 28,1 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2021.

Tabela 6 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2021 na področju športa in načinu njihove dodelitve.

Tabela 6 Izplačani tekoči transferi na področju športa v letu 2021 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	11	59.501	67,8
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	4	28.201	32,2
Skupaj	13²⁾	87.702	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposrednih pogodb.

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

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2021 na področju športa dodelila in izplačala skupaj 87.702 EUR, in sicer 67,8 % na podlagi javnega razpisa in 32,2 % z neposrednimi pogodbami.

Občina je 16. 3. 2021 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje programov športa v Občini Zreče za leto 2021⁵³ (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi javnega razpisa na področju športa in na njegovi podlagi sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 11 izvajalcem športnih programov v letu 2021 dodelila in izplačala 59.501 EUR.

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

2.4.2.1.c ZŠpo-1 v tretjem odstavku 25. člena določa, da komisija za vsako vlogo ugotovi, ali je pravočasna, ali jo je podala upravičena oseba in ali je popolna. Komisija o odpiranju vlog vodi zapisnik.

Komisija za vodenje postopka javnega razpisa je v zapisniku o razdelitvi sredstev navedla samo število pravočasnih in nepravočasnih vlog, ki so prispele na javni razpis, ni pa razvidno, da bi za vsako posamezno vlogo ugotavljala, ali jo je podala upravičena oseba in ali je popolna, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 25. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.d ZŠpo-1 v četrtem odstavku 25. člena določa, da vlogo, ki ni pravočasna ali je ni vložila upravičena oseba, izvajalec razpisa zavrže s sklepom.

V objavi javnega razpisa na področju športa je bilo določeno, da morajo prosilci vloge za dodelitev sredstev podati najkasneje do 23. 4. 2021. Na javni razpis na področju športa sta vlogi 2 športnih društev prispeli prepozno, in sicer je:

- vloga Planinskega društva Zreče prispela 26. 5. 2021, kar je 33 dni po roku za prijavo, in
- vloga Taekwon- do kluba Unior Zreče prispela 27. 5. 2021, kar je 34 dni po roku za prijavo.

Občina je Planinskemu društvu Zreče na javnem razpisu na področju športa dodelila in izplačala sredstva v znesku 4.377 EUR, Taekwon- do klubu Unior Zreče pa 6.869 EUR, kljub temu da sta bili vlogi društev prepozni in bi ju zato morala občina s sklepom zavreči. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s četrtem odstavkom 25. člena ZŠpo-1. Posledično sredstva javnega razpisa na področju športa v skupnem znesku 59.501 EUR niso bila pravilno razdeljena⁵⁴.

⁵³ [URL: <https://www.zrece.si/objava/390345/>], 12. 1. 2023.

⁵⁴ Komisija je prejete vloge točkovala v skladu z merili in določila vrednost točke glede na razpoložljiva sredstva. Zaradi upoštevanja nepravočasnih vlog v točkovanju vrednost točke ni bila ustrezno določena.

2.4.2.1.e Športni objekti in površine za šport v naravi so v skladu s prvim odstavkom 67. člena ZŠpo-1 športni centri, športni objekti, vadbeni prostori, vadbene površine ter površine za šport v naravi. Javni športni objekti in površine za šport v naravi so v skladu s prvim odstavkom 68. člena ZŠpo-1 športni objekti in površine za šport v naravi iz 67. člena ZŠpo-1, ki so v lasti lokalnih skupnosti. Sofinanciranje stroškov uporabe javnih športnih objektov in površin za šport v naravi, ki so v lasti lokalnih skupnosti, se v skladu s četrtem odstavkom 71. člena ZŠpo-1 lahko izvede tudi v obliki brezplačne uporabe javnih športnih objektov in površin za šport v naravi. Sofinanciranje se izvede z javnim razpisom na podlagi prednostnih kriterijev, ki so določeni v prvem, drugem in tretjem odstavku tega člena.

V letu 2021 je občina 6 športnim društvom⁵⁵ v Letnem programu športa Občine Zreče za leto 2021 zagotovila brezplačno uporabo javnih športnih objektov in površin za šport⁵⁶, ne da bi izvedla javni razpis, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 71. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.f Občina je v letu 2021 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, 4 izvajalcem športnih programov na podlagi neposrednih pogodb dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 28.201 EUR, in sicer:

- Tekošemu smučarskemu klubu Rogla 18.500 EUR,
- Športnemu društvu Kojniški maraton 500 EUR,
- Nogometnemu klubu Zreče 1.342 EUR in
- Športnemu društvu Stranice 7.859 EUR,

kar je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena ZŠpo-1, ki določa, da se postopek sofinanciranja izvajanja letnega programa športa iz javnih sredstev izvede kot javni razpis.

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 2021 izkazani v znesku 31.200 EUR, kar predstavlja 10 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2021.

Tabela 7 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2021 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

⁵⁵ Košarkarskemu klubu Slovenske Konjice, Odbojškarskemu klubu Zreče, Nogometnemu klubu Zreče, Twirling klubu Zreče, Ženskemu košarkarskemu klubu Konjice in Taekwon- do klubu Unior Zreče.

⁵⁶ Športne dvorane in telovadnice pri Osnovni šoli Zreče, telovadnice pri Podružnični šoli Stranice, stadiona Zreče in pomožnega igrišča.

Tabela 7 Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2021 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	7	18.000	57,7
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	1	13.200	42,3
Skupaj	7²⁾	31.200	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

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

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2021 na področju kulture dodelila in izplačala skupaj 31.200 EUR, in sicer 57,7 % na podlagi javnega razpisa in 42,3 % z neposredno pogodbo.

Občina je 15. 4. 2021 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za zbiranje ponudb programov s področja ljubiteljske kulturne dejavnosti v Občini Zreče za leto 2021⁵⁷ (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture). Na podlagi javnega razpisa na področju kulture in na njegovi podlagi sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 7 izvajalcem na področju kulture v letu 2021 dodelila in izplačala 18.000 EUR.

2.4.2.2.a ZUJIK v tretjem odstavku 104. člena v povezavi s tretjim odstavkom 100. člena določa, da župan sprejme sklep o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, s katerim določi vrsto postopka, datum objave in besedilo razpisa.

Župan za izvedbo javnega razpisa na področju kulture ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 104. člena ZUJIK.

2.4.2.2.b ZUJIK v tretjem odstavku 116. člena določa, da je vloga, ki jo je stranka poslala po preteku razpisnega roka, prepozna. V petem odstavku 117. člena v povezavi s tretjim odstavkom 100. člena ZUJIK pa je določeno, da vloga, ki ni pravočasna ali je ni vložila upravičena oseba, župan zavrže s sklepom.

V objavi javnega razpisa na področju kulture je bilo določeno, da naj vlagatelji vloge podajo najkasneje do 14. 5. 2021. Vloga Društva godbenikov Zreče je na javni razpis na področju kulture prispela 17. 5. 2021, kar je 3 dni po roku za prijavo.

Občina je Društvu godbenikov Zreče na javnem razpisu na področju kulture dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.411 EUR, kljub temu da je bila vloga društva prepozna in bi jo zato moral župan s sklepom zavreči. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s petim odstavkom 117. člena v povezavi

⁵⁷ [URL: <https://www.zrece.si/objava/438884/>], 12. 1. 2023.

s tretjim odstavkom 100. člena ZUJIK. Posledično sredstva javnega razpisa na področju kulture v skupnem znesku 18.000 EUR niso bila pravilno razdeljena⁵⁸.

2.4.2.2.c ZUJIK v četrtem odstavku 117. člena določa, da komisija za odpiranje vlog za vsako vlogo ugotovi, ali je pravočasna, ali jo je podala oseba, ki izpolnjuje v javnem razpisu določene pogoje (upravičena oseba), in ali je popolna glede na besedilo javnega razpisa, v prvem odstavku 118. člena pa določa, da komisija za odpiranje vlog za ustrezne vloge pripravi skupno poročilo, ki vsebuje šifro vloge, prijavitelja in naslov kulturnega programa oziroma projekta.

Iz dokumentacije javnega razpisa ni razvidno, da bi komisija za odpiranje vlog za vsako vlogo ugotovila, ali je pravočasna, ali jo je podala oseba, ki izpolnjuje v javnem razpisu določene pogoje (upravičena oseba), in ali je popolna glede na besedilo javnega razpisa. Prav tako komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila o ustreznih vlogah. Navedeno je v neskladju s četrtrim odstavkom 117. člena in prvim odstavkom 118. člena ZUJIK.

2.4.2.2.d Občina je v letu 2021 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju kulture, Društvu godbenikov Zreče dodelila in izplačala sredstva v znesku 13.200 EUR za sofinanciranje materialnih stroškov društva na podlagi neposredne pogodbe, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv, kar je v neskladju s 57. členom ZUJIK, ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega programa sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v tem zakonu.

2.4.2.3 Tekoči transferi na drugih področjih

2.4.2.3.a V letu 2021 je občina 9 prejemnikom na podlagi prejetih vlog oziroma dogovora z neposrednimi pogodbami dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 28.479 EUR, in sicer:

- Združenju šoferjev in avtomehanikov Zreče v znesku 2.500 EUR za sofinanciranje dejavnosti združenja,
- Društvu narava Pohorja v znesku 350 EUR za sofinanciranje dejavnosti,
- Turističnemu društvu Skomarje v znesku 1.500 EUR za organizacije prireditve,
- Društvu zeliščarjev smetlika Zreče v znesku 590 EUR za sofinanciranje dejavnosti,
- Turističnemu društvu Resnik - Rogla v znesku 3.000 EUR za organizacijo prireditve,
- Župniji Sv. Kunigunda na Pohorju v znesku 2.300 EUR za menjavo stavbnega pohištva na podružnični cerkvi,
- Društvu upokojencev Zreče v znesku 3.000 EUR za sofinanciranje solidarnostnega sklada,
- Lambrechtovemu domu, Slovenske Konjice v znesku 239 EUR za sofinanciranje nakupa televizijskega sprejemnika in

⁵⁸ Komisija je prejete vloge točkovala v skladu z merili in določila vrednost točke glede na razpoložljiva sredstva. Zaradi upoštevanja nepravočasne vloge v točkovanju vrednost točke ni bila ustrezno določena.

- LTO Rogla – Zreče, GIZ v znesku 15.000 EUR za promocijo in promocijski material za potrebe izvedbe svetovnega prvenstva v deskanju na snegu na Rogli,

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

2.4.2.4 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega 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.

2.4.2.4.a Občina na svetovni splet ni posredovala dokumentacije o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa ter zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnih razpisih na področju športa in kulture, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

Ukrep občine

Občina je marca 2023 na svoji spletni strani objavila⁶⁰ dokumentacijo o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa in zaključni poročili po izvedenih javnih razpisih na področju športa in kulture.

2.4.2.5 Izkazovanje tekočih transferov

2.4.2.5.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih odhodkov, tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, investicijskih transferov ter subvencij privatnim podjetjem in zasebnikom v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021, in sicer je:

- izplačana sredstva Športnemu društvu Stranice za sofinanciranje projekta, ki po vsebini pomeni posojilo (povezava s točko 2.6.3.a), v znesku 37.938 EUR in Nogometnemu klubu Zreče za upravljanje nogometnega igrišča v skupnem znesku 24.000 EUR napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam; iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenih primerih, izhajajoč iz namena oziroma vsebine odhodkov,

⁵⁹ Uradni list RS, št. 24/16.

⁶⁰ [URL: <https://www.zrece.si/DownloadFile?id=571412>], [URL: <https://www.zrece.si/DownloadFile?id=571413>], [URL: <https://www.zrece.si/DownloadFile?id=566552>] in [URL: <https://www.zrece.si/DownloadFile?id=571406>], 29. 3. 2023.

ne gre za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zato jih občina ne bi smela izkazati med tekočimi transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ampak bi jih morala, upoštevajoč namen oziroma vsebino posameznega odhodka, izkazati na drugih vsebinsko ustreznih kontih, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu sredstev, ki jih občina porabi za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ni ustrezna; zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam precenjeni za 61.938 EUR; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN;

- različnim prejemnikom kot donatorska sredstva v skupnem znesku 7.439 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 2021 tekoči odhodki precenjeni za 7.439 EUR, tekoči transferi pa podcenjeni za enak znesek; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN v povezavi z določili 41. in 42. člena PEKN, ki določata izkazovanje tekočih odhodkov oziroma tekočih transferov⁶¹;
- Župniji Sv. Kunigunda na Pohorju za menjavo stavbnega pohištva na podružnični cerkvi v znesku 2.300 EUR napačno izkazala na kontih skupine 43 – Investicijski transferi namesto na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam; zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 investicijski transferi precenjeni za 2.300 EUR, tekoči transferi pa podcenjeni za enak znesek; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN v povezavi z določili 42. in 44. člena PEKN, ki določata izkazovanje tekočih oziroma investicijskih transferov⁶²;
- LTO Rogla – Zreče, GIZ za promocijo in promocijski material za potrebe izvedbe svetovnega prvenstva v deskanju na snegu na Rogli v znesku 15.000 EUR napačno izkazala na kontu 4102 – Subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom namesto na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam; napačno izkazovanje sicer ne vpliva na skupni obseg izkazanih tekočih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN.

2.5 Zadolževanje

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

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.

⁶² Po določilih 44. člena PEKN se na kontih skupine 43 izkazujejo odhodki, ki so namenjeni plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev, to je za njihov nakup ali gradnjo osnovnih sredstev, nabavo opreme ali drugih opredmetenih osnovnih sredstev in neopredmetenih sredstev, za investicijsko vzdrževanje, obnove in drugo.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2021 ni zadolžila, odplačala pa je 311.851 EUR⁶³ obveznosti iz dolgoročnih posojil in 27.600 EUR obveznosti iz pogodbe o obročnem odplačilu obveznosti (povezava s točko 2.5.2).

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

ZFO-1 v prvem odstavku 21. člena določa, da se v državnem proračunu zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, v drugem odstavku 21. člena⁶⁴ pa je določal, da se del sredstev iz prejšnjega odstavka občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6 % skupne primerne porabe občin.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁶⁵ (v nadaljevanju: ZFO-1C) je v prehodnih in končnih določbah prvega odstavka 10. člena določal, 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 vštevata zadolžitve iz prvega odstavka tega člena.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁶⁶ (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 zadolžitve iz prejšnjega odstavka ne vštevata v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1. Enako sta za leto 2018 določala prvi

⁶³ Glavnice v znesku 275.785 EUR in obresti v znesku 36.066 EUR.

⁶⁴ Drugi odstavek 21. člena ZFO-1 je bil črtan z uveljavitvijo Zakona o finančni razbremenitvi občin (Uradni list RS, št. 189/20), ki se je začel uporabljati 1. 1. 2021.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 71/17 in 21/18 – popr.; velja od 1. 1. 2018. Z uveljavitvijo Zakona o finančni razbremenitvi občin je bil v ZFO-1C 10. člen črtan.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 96/15, 46/16 in 80/16 – ZIPRS1718.

in drugi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁶⁷ (v nadaljevanju: ZIPRS1718).

Tabela 8 prikazuje osnovo za zadolžitev⁶⁸, znesek dovoljenega odplačila dolga⁶⁹ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2021.

Tabela 8 Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2021

Osnova za zadolžitev, v EUR	5.894.352
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	589.435
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	339.451
od tega iz zadolžitve po določilih po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C	42.286
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	5,0
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	50,4

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Tabela 9 prikazuje izračun obsega zadolževanja občine v letu 2021 po določilih 10.b člena ZFO-1.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819.

⁶⁸ 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.

⁶⁹ Osnova za zadolžitev * 10 %.

Tabela 9 Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2021 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2021 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2021 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾) * 100
Dolgoročna posojila	2.279.642	269.565 ²⁾	4,6
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ³⁾	43.700	27.600	0,4
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	2.323.342	297.165²⁾	5,0

Opomba: ¹⁾ Osnova znaša 5.894.352 EUR.

²⁾ Ni vključeno odplačilo dolga iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 in ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C v znesku 42.286 EUR.

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

Vir: podatki o zadolženosti občine.

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

2.5.2 Pogodba o obročnem plačilu obveznosti

Občina je v letu 2019 s fizično osebo sklenila prodajno pogodbo za nakup zemljišč⁷⁰ v skupnem znesku 147.887 EUR. V 2. členu pogodbe je med drugim določeno, da bo kupec poravnal obveznost tako, da bo prvi obrok kupnine v znesku 48.987 EUR plačal v letu 2019, naslednje 3 obroke, vsakega v znesku 27.600 EUR, v letih 2020, 2021 in 2022 ter zadnji obrok v znesku 16.100 EUR v letu 2023. Občina je v letu 2021 odplačala 27.600 EUR obveznosti in je imela na dan 31. 12. 2021 še 43.700 EUR obveznosti.

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

Ob nastanku obveznosti iz navedene pogodbe bi morala občina obveznosti plačati v rokih, ki jih je za posamezno leto določal vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. Če občina ob prevzemu obveznosti ni imela zagotovljenih dovolj sredstev za plačilo obveznosti v predpisanih rokih, bi se lahko v mejah, ki jih določa peti odstavek 10.a člena ZFO-1, likvidnostno zadolžila (v skupni višini 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna). Ob nastanku obveznosti plačila po pogodbi bi se občina lahko zadolžila tudi prek proračunskega leta, vendar bi v skladu s tretjim in šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 morala pred tem v odloku o proračunu občine določiti obseg zadolževanja občine in pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance.

⁷⁰ Parcelna št. 940, št. 941, št. 942 in št. 943, vse k. o. 1100 – Zreče v deležu 19/20.

Občina bi se v skladu z drugim odstavkom 2. člena Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin⁷¹ lahko zadolžila le pri banki ali hranilnici, ki ima dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo, in pri javnem skladu, katerega dejavnost je dajanje posojil.

2.5.2.a S sklenitvijo pogodbe v letu 2019 v vrednosti 147.887 EUR, s katero se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (plačilo v letu 2021 v znesku 27.600 EUR), se je občina dolgoročno zadolžila pri fizični osebi in ne pri pravni osebi, katere dejavnost je dajanje posojil, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 2. člena Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin.

2.5.2.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje drugih dolgoročnih obveznosti v letu 2021, in sicer občina na kontu 97 ni izkazala neplačanega dela kupnine iz pogodbe, sklenjene s fizično osebo, v znesku 43.700 EUR, ki je oziroma bo zapadel v plačilo v letih 2022 in 2023.

Zaradi napačnega izkazovanja so bile druge dolgoročne obveznosti občine v letu 2021 podcenjene za 43.700 EUR, kar je v neskladju s 1. členom PEKN v povezavi z določili 70. člena PEKN, ki določa izkazovanje drugih dolgoročnih obveznosti⁷².

2.5.3 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

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

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

Tabela 10 prikazuje podatke o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2021.

⁷¹ Uradni list RS, št. 55/15 in 108/21. Pravilnik je veljal do 17. 7. 2021, ko ga je nadomestil istoimenski pravilnik (Uradni list RS, št. 108/21).

⁷² Po določilih 70. člena PEKN se na kontih skupine 97 izkazuje dolgoročne obveznosti iz financiranja in iz poslovanja. Med drugimi dolgoročnimi obveznostmi se izkazuje tudi tisti del dolgoročnih obveznosti, ki zapade v plačilo v tekočem letu.

Tabela 10 Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2021

Vrsta zadolžitve	v EUR	
	Stanje dolga 31. 12. 2021	Odplačilo dolga v letu 2021
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	/	/
Zadolžitev brez soglasij občine	16.666	84 ¹⁾
Izdana poročstva	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	16.666	84¹⁾

Opomba: ¹⁾ Ker soustanovitelji nimajo določenih soustanoviteljskih deležev v ŠC Slovenske Konjice - Zreče, v znesek ni vključeno odplačilo finančnega leasinga, ki ga je ŠC Slovenske Konjice - Zreče v letu 2017 najel za nakup vozila pri družbi Summit Leasing Slovenija d.o.o. Finančni leasing je bil v letu 2021 v celoti odplačan.

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. 2021 znašalo 16.666 EUR in se nanaša na zadolžitev:

- Komunale Slovenska Bistrica d.o.o. (v nadaljevanju: Komunala Slovenska Bistrica) v znesku 544.855 EUR iz 15 pogodb o leasingu⁷³; glede na lastniški delež občine⁷⁴ v Komunali Slovenska Bistrica se na občino nanaša zadolžitev v znesku 416 EUR (odplačilo dolga je v letu 2021 znašalo 110.044 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 84 EUR);
- Celjskih lekarn v znesku 500.000 EUR iz pogodbe o dolgoročnem kreditu⁷⁵; glede na delež občine⁷⁶ v Celjskih lekarnah se na občino nanaša zadolžitev v znesku 16.250 EUR (v letu 2021 Celjske lekarne niso odplačevale obveznosti iz dolgoročnega kredita).

2.5.3.a Občinski svet, kljub temu da so se Komunala Slovenska Bistrica, ŠC Slovenske Konjice - Zreče in Celjske lekarne v letih 2017, 2020 oziroma 2021 zadolžili, ni določil pogojev, pod katerimi se pravne osebe na ravni občine lahko zadolžijo, in ni izdal soglasij za zadolžitev, kot to določa 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.5.4 Poročanje o zadolžitvi

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

⁷³ Sklenjenih v letih 2017, 2020 in 2021 za nakup vozil.

⁷⁴ Občina ima v Komunali Slovenska Bistrica 0,0764-odstotni lastniški delež.

⁷⁵ Celjske lekarne so 8. 9. 2021 sklenile pogodbo o dolgoročnem kreditu z Novo KBM d.d. za nakup poslovnih prostorov.

⁷⁶ Občina ima v Celjskih lekarnah 3,25-odstotni lastniški delež.

o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁷⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

2.5.4.a Občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni celovito poročala o stanju zadolženosti občine na dan 31. 12. 2021, saj ni poročala o sklenjeni pogodbi v znesku 147.887 EUR, s katero se je dogovorila za obročno plačilo kupnine, ki po vsebini pomeni zadolžitev občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov (povezava s točko 2.5.2).

2.5.4.b Občina bi morala od 7 javnih zavodov in javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2022 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2021, vendar je podatke pravočasno pridobila le od 2 javnih zavodov.

Podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021 občina ni pridobila od 4 javnih zavodov in javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, pa jih ni pridobila pravočasno, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov. Posledično občina tudi Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni celovito poročala o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021.

Ukrep občine

Občina je januarja 2023 od vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, pridobila podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2022.

2.5.5 Primerjava stanja dolga

Tabela 11 prikazuje nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021, in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 3/13.

Tabela 11 Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2021 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	2.323.342	816.409.497	0,3
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	2.340.008	1.046.634.055	0,2
Število prebivalcev	6.476	2.044.447	0,3
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	359	399	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	361	512	/
Prihodki BPO, v EUR	7.506.925	2.498.125.299	0,3
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	30,9	32,7	/

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2021 pomeni 0,3 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,3 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2021 je za 40 EUR oziroma 10 % manjši od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2021 je za 151 EUR oziroma 29,5 % manjši od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2021 za 1,8 odstotne točke manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti

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

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

Statut Občine Zreče⁷⁸ (v nadaljevanju: statut občine) v 6. členu določa, da je na območju občine kot ožji deli občine ustanovljenih 6 krajevnih skupnosti, ki so po določilih 7. člena statuta občine pravne osebe javnega prava. Po določilih 64. člena statuta občine morajo biti prihodki in odhodki krajevnih skupnosti zajeti v finančnih načrtih, ki jih za posamezno proračunsko leto oblikujejo in občinskemu svetu predlagajo njihovi sveti. Finančne načrte, ki so sestavni del občinskega proračuna, sprejme na predlog župana občinski svet. Kriteriji in merila za financiranje nalog in delovanje krajevnih skupnosti se določijo z odlokom. Občina ne prevzema finančnih obveznosti krajevnih skupnosti, ki niso zajete v proračunu občine. Za izvrševanje finančnih načrtov krajevnih skupnosti sta odgovorna predsednik sveta in svet krajevnih skupnosti. Za izvrševanje finančnih načrtov krajevnih skupnosti se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo financiranje javne porabe, in določbe odloka o proračunu občine. Nadzor nad finančnim poslovanjem krajevnih skupnosti opravlja nadzorni odbor občine.

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

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

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

2.6.1.a Občina je v finančnem načrtu za leto 2021, ki je sestavni del proračuna občine za leto 2021, za financiranje krajevnih skupnosti načrtovala skupaj 397.315 EUR, realizirala pa 306.510 EUR.

Občina ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje določila naloge krajevnih skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti, kar je v neskladju z 19.b členom ZLS.

Ukrep občine

Občina je junija 2023 pripravila osnutek Odloka o delovanju in financiranju krajevnih skupnosti v Občini Zreče. Prvo obravnavo tega odloka načrtuje na seji občinskega sveta oktobra 2023.

⁷⁸ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 1/16 in 26/18.

2.6.1.b Krajevne skupnosti so v letu 2021 za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam namenile in izplačale skupaj 6.960 EUR⁷⁹.

Občina ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov in tako z vidika določil 4. člena ZJF ni zaznala, da krajevne skupnosti pri razdelitvi sredstev za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam niso upoštevale določil 12. poglavja pravilnika o postopkih (dodelitev sredstev brez javnih razpisov, merila za dodelitev sredstev niso bila določena), čeprav za njihovo poslovanje v celoti veljajo predpisi, ki veljajo za neposredne uporabnike občinskega proračuna.

2.6.2 Upravljanje stadiona Zreče

Občina, Krajevna skupnost Zreče in Nogometni klub Zreče so 10. 8. 2017 sklenili neposredno pogodbo o upravljanju stadiona in pomožnega igrišča, s katero sta občina in Krajevna skupnost Zreče upravljanje stadiona in pomožnega igrišča prenesli na Nogometni klub Zreče za obdobje 10 let. V 10. členu pogodbe je določeno, da se višina sredstev za storitve upravljanja za posamezno leto določi z aneksom k pogodbi. Pogodbene stranke so 28. 1. 2021 sklenile aneks št. 4, s katerim so se dogovorile, da bo občina v letu 2021 upravljavcu za storitve upravljanja zagotovila sredstva v skupnem znesku 24.000 EUR, ki bodo upravljavcu izplačana v 6 zaporednih mesečnih obrokih po 4.000 EUR.

2.6.2.a V skladu z določbo prvega odstavka 53. člena ZJF se pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju. Občina javnega naročila ni oddala po enem izmed postopkov, predpisanih v prvem odstavku 39. člena ZJN-3 oziroma v 28. členu ZJN-3, če so izpolnjeni predpisani pogoji za oddajo javnega naročila med osebami v javnem sektorju. Občina je s tem, ko ni izvedla postopka oddaje javnega naročila (v letu 2021 je Nogometnemu klubu Zreče plačala skupaj 24.000 EUR), ravnala v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je 15. 5. 2023 Nogometnemu klubu Zreče poslala dopis, s katerim odpoveduje pogodbo o upravljanju stadiona in pomožnega igrišča s 3-mesečnim odpovednim rokom.

2.6.3 Sofinanciranje izvedbe projekta Ranljivim skupinam naproti s športno-igralnimi kapacitetami

Občina je 12. 5. 2021 s Športnim društvom Stranice sklenila pogodbo o sofinanciranju aktivnosti v projektu Ranljivim skupinam naproti s športno-igralnimi kapacitetami v vrednosti 37.938 EUR.

⁷⁹ Krajevna skupnost Zreče v znesku 2.600 EUR, Krajevna skupnost Dobravljje v znesku 500 EUR, Krajevna skupnost Skomarje v znesku 2.000 EUR in Krajevna skupnost Resnik v znesku 1.860 EUR.

V 3. členu pogodbe je med drugim določeno, da bo prejemnik vsa prejeta sredstva občini vrnil najkasneje do 31. 12. 2021⁸⁰.

Pogodba o sofinanciranju aktivnosti v projektu Ranljivim skupinam naproti s športno-igralnimi kapacitetami po vsebini predstavlja posojilno pogodbo.

2.6.3.a ZLS v 2. členu določa, da občina v okviru ustave in zakonov samostojno ureja in opravlja svoje zadeve in izvršuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni. V 21. členu ZLS je določeno, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom. V ZLS med nalogami občine posojanje sredstev ni opredeljeno.

Tudi predpisi, ki urejajo finančno poslovanje pravnih oseb javnega prava, občinam ne dajejo možnosti opravljanja dejavnosti posojilodajalca. ZJF v 68. členu ureja le upravljanje denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa, v katerega se poleg občine vključijo posredni uporabniki občinskega proračuna in v okviru katerega je upravljavcu enotnega zakladniškega računa dana možnost dajanja likvidnostnih posojil, vendar zgolj subjektom, ki so vključeni v sistem.

V navedenem primeru občina ni posodila sredstev v okviru upravljanja denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa, temveč je sredstva v skupnem znesku 37.938 EUR iz občinskega proračuna izplačala Športnemu društvu Stranice kot posojilo za izvedbo projekta, ki ni subjekt, vključen v sistem enotnega zakladniškega računa. Občina bi lahko sklenila posojilno pogodbo in izplačala sredstva iz občinskega proračuna zgolj v primeru, če bi bilo takšno posojanje opredeljeno v predpisih. Občina je Športnemu društvu Stranice posodila denarna sredstva, za kar ni imela podlage v javnofinančnih predpisih.

2.6.4 Koncesija za izgradnjo smučarsko-tekaškega centra na Rogli

Občina je na podlagi izvedenega postopka konkurenčnega dialoga 29. 11. 2013 z družbo Unior d.d. sklenila Koncesijsko pogodbo za izvedbo projekta javno-zasebnega partnerstva izgradnje smučarsko-tekaškega centra na Rogli (v nadaljevanju: koncesijska pogodba) za obdobje 30 let. Pogodbeni stranki sta 20. 12. 2019 sklenili aneks št. 1 h koncesijski pogodbi zaradi prenosa koncesije na družbo Unitur d.o.o. V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2021 niso izkazane obveznosti, ki bi izhajale iz sklenjene koncesijske pogodbe.

Predmet koncesije je izgradnja in upravljanje smučarsko-tekaškega centra na Rogli in obsega naslednje storitve:

- upravljanje objektov smučarsko-tekaškega centra na Rogli (štartno-ciljni prostor, večnamenski objekt, rolkarska steza ter akumulacijsko jezero in servisni objekt),
- redno in investicijsko vzdrževanje objektov smučarsko-tekaškega centra na Rogli,
- izvajanje drugih aktivnosti skladno s potrjenim programom izvajanja,
- izvajanje investicijskih vlaganj v nadgradnjo smučarsko-tekaškega centra na Rogli,

⁸⁰ Športno društvo je sredstva vrnilo 14. 9. 2022.

- izvajanje aktivnosti za doseganje ciljev iz pogodbe o sofinanciranju v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov 2007–2013 za projekt Smučarsko tekaški center na Rogli⁸¹.

V zvezi s preveritvijo pravilnosti poslovanja občine pri izvajanju projekta javno-zasebnega partnerstva (v nadaljevanju: JZP) in nadzora nad njim izpostavljamo omejitvi, ki sta vplivali na izvedbo revizije, in sicer:

- nismo presojali pravilnosti izvedbe postopkov v zvezi s pripravljalnimi dejanji pred začetkom izvajanja predhodnega postopka;
- smo se, ker se revizija nanaša na obdobje do 31. 12. 2021, pri preverjanju osredotočili le na dogodke do tega datuma.

2.6.4.a Zakon o javno-zasebnem partnerstvu v prvem odstavku 52. člena določa, da javni partner imenuje strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta JZP ali sklenitev statusnega partnerstva, ki jo sestavljajo predsednik in najmanj 2 člana. Vsi člani komisije morajo imeti najmanj visokošolsko izobrazbo in delovne izkušnje z delovnega področja, da omogočajo strokovno presojo vlog. V drugem odstavku 52. člena pa določa, da predsednik in člani komisije ne smejo biti s kandidatom, njegovim zastopnikom, članom uprave, nadzornega sveta, ustanoviteljem, družbenikom ali delničarjem s kontrolnim deležem ali pooblaščenecem v poslovnem razmerju ali kako drugače interesno povezani, v sorodstvenem razmerju v ravni vrsti ali v stranski vrsti do vštetega četrtega kolena, v zakonski zvezi ali svaštvu do vštetega drugega kolena, četudi je zakonska zveza že prenehala, ali živeti z njim v zunajzakonski skupnosti ali pa v registrirani istospolni partnerski skupnosti. Javni partner v komisijo ne sme imenovati osebe, ki je bila zaposlena pri kandidatu ali je kako drugače delala za kandidata, če od prenehanja zaposlitve ali drugega sodelovanja še ni pretekel rok 3 let. Izpolnjevanje pogojev za imenovanje v komisijo potrdi vsak član s pisno izjavo.

Občina od članov komisije ni pridobila pisnih izjav o izpolnjevanju pogojev za imenovanje v komisijo, kar je v neskladju s prvim v povezavi z drugim odstavkom 52. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu.

2.6.4.b Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva⁸² v 4. členu določa, da je javni partner zavezan Ministrstvu za finance posredovati podatke o kakršnikoli spremembi v zvezi z izvajanjem JZP oziroma sklenjeno pogodbo o JZP v roku 30 dni od uveljavitve spremembe.

Občina Ministrstvu za finance ni posredovala aneksa št. 1 h koncesijski pogodbi, kar je v neskladju s 4. členom Pravilnika o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva.

⁸¹ Občina je za del investicijskega projekta pridobila sredstva iz naslova Evropskega sklada za regionalni razvoj v znesku 3.277.795 EUR.

⁸² Uradni list RS, št. 56/07.

Ukrep občine

Občina je 9. 2. 2023 Ministrstvu za finance posredovala aneks št. 1 h koncesijski pogodbi.

2.6.4.c Pravilnik o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev⁸³ 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 aneksa št. 1 h koncesijski pogodbi, kar je v neskladju s sedmim odstavkom 3. člena Pravilnika o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev.

Ukrep občine

Občina je 10. 2. 2023 na portalu javnih naročil objavila aneks št. 1 h koncesijski pogodbi.

2.6.4.d V prvem odstavku 23. člena koncesijske pogodbe je določeno, da mora koncesionar 1-krat letno, najkasneje do 10. dne v maju za preteklo leto, koncedentu poročati v obliki letnega poročila.

Občina je letno poročilo o izvajanju koncesije za leto 2021 prejela 6. 6. 2022, kar je 27 dni po roku, določenem v koncesijski pogodbi. Občina v procesu nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe ni zagotovila, da bi ji koncesionar pravočasno predložil letno poročilo o izvajanju koncesije za leto 2021, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.6.5 Ustanovitev stavbnih pravic

Občina je imela v letu 2021 sklenjeni 2 pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, in sicer je:

- 10. 2. 2011 z družbo Unior d.d. sklenila Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o ustanovitvi stavbne pravice za kotlovnico), s katero je ustanovila stavbno pravico na zemljišču s parcelno št. 1095/165, k. o. 1091 – Hudinja⁸⁴ v izmeri 1.176 m² za izgradnjo kotlovnice na lesno biomaso za dobo do 50 let za enkratno nadomestilo v znesku 27.636 EUR brez DDV⁸⁵, ki ga je imetnik stavbne pravice plačal v letu 2011; izgradnjo kotlovnice na lesno biomaso bo financiral imetnik stavbne pravice⁸⁶; pogodbeni stranki sta 18. 2. 2011 podpisali aneks št. 1, s katerim sta v pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice za kotlovnico vključili

⁸³ Uradni list RS, št. 5/15.

⁸⁴ S parcelacijo z dne 26. 1. 2021 sta bili namesto izbrisane nepremičnine vpisani nepremičnini s parcelno št. 1095/311 in št. 1095/312, obe k. o. 1091 – Hudinja.

⁸⁵ Višina nadomestila je bila določena na podlagi izvedene cennitve 2. 2. 2011, ki jo je izvedel sodni izvedenec in cenilec.

⁸⁶ Projekt je bil izveden z namenom, da se zagotovi ogrevanje obstoječega sistema, ki zajema Hotel Planja z depandansami, bazenom, wellnessom in športno dvorano ter novonastajajoči večnamenski objekt smučarsko-tekaškega centra.

protikorupcijsko klavzulo; stavbna pravica je bila 15. 2. 2011 s pogodbo o prenosu stavbne pravice prenesena na družbo Spitt d.o.o.;

- 30. 11. 2011 z družbo Unior d.d. sklenila Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center), s katero je ustanovila stavbno pravico na zemljišču s parcelno št. 1095/165, k. o. 1091 – Hudinja⁸⁷ v izmeri 1.176 m² za postavitev zbirnega centra za ločeno zbiranje odpadkov za dobo 50 let; stavbna pravica je bila imetniku stavbne pravice podeljena neodplačno, ker je postavitev zbirnega centra za ločeno zbiranje odpadkov v javnem interesu; ureditev zbirnega centra za ločeno zbiranje odpadkov bo financiral imetnik stavbne pravice; v četrtem odstavku 4. člena pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center je določeno, da se po prenehanju stavbne pravice nadomestilo imetniku stavbne pravice ne plača, ker je stavbna pravica ustanovljena neodplačno.

V zvezi s preveritvijo ustanovitve stavbnih pravic izpostavljamo omejitve, ki je vplivala na izvedbo revizije, in sicer smo se, ker se revizija nanaša na obdobje do 31. 12. 2021, pri preverjanju pravilnosti poslovanja občine pri postopkih ustanovitve stavbnih pravic osredotočili le na dogodke do tega datuma.

2.6.5.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v 17. členu določala, da se ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti lahko izvede na podlagi sprejetega posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, s katerim se določijo zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost.

Občina za podelitev stavbne pravice za izgradnjo kotlovnice ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju s 17. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.6.5.b Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v drugem odstavku 64. člena določala, da se za postopek ustanovitve stavbne pravice smiselno uporabljajo določbe te uredbe o razpolaganju s stvarnim premoženjem. V drugem odstavku 5. člena je navedena uredba določala, da se postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede, če je nepremično premoženje vključeno v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

Občina je v letu 2011 sklenila pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center, čeprav zemljišča, na katerem je ustanovila stavbno pravico, ni vključila v Letni načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem Občine Zreče za leto 2011, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 5. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.6.5.c Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v tretjem odstavku 64. člena določala, da se namera o ustanovitvi stavbne pravice objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe, uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 pa je v četrtem odstavku 56. člena določala, da se namera o ustanovitvi stavbne pravice objavi na spletni

⁸⁷ Tako kot opomba 84.

strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 15 dni.

Občina pred sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice za kotlovnico ni objavila namere o ustanovitvi stavbne pravice, namero o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center pa je na spletni strani objavila 23. 11. 2011, kar je 7 dni pred podpisom pogodbe. Navedeno je v neskladju s tretjim odstavkom 64. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007 oziroma četrtem odstavkom 56. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.6.5.d Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v 64.a členu določala, da lahko upravljavec nepremičnine zemljiškoknjižno dovolilo za vpis služnosti oziroma stavbne pravice na nepremičnini v zemljiško knjigo izroči šele po prejemu celotnega plačila, pri obročnem odplačevanju pa po plačilu prvega obroka nadomestila.

Občina je zemljiškoknjižno dovolilo za vpis stavbne pravice za kotlovnico v zemljiško knjigo izročila pridobitelju pred plačilom nadomestila za stavbno pravico, in sicer ga je vključila v pogodbo o podelitvi stavbne pravice⁸⁸, kar je bilo v neskladju s 64.a členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

2.6.5.e Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v drugem odstavku 31. člena določala, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

Občina za podelitev stavbne pravice za kotlovnico 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.

Ukrep občine

Župan je 1. 3. 2023 izdal sklep, s katerim je zaposleno v občinski upravi določil kot skrbnico vseh pravnih poslov ravnanja s stvarnim premoženjem.

⁸⁸ Stavbna pravica je bila v zemljiško knjigo vpisana 11. 2. 2011, nadomestilo za stavbno pravico pa je bilo poravnano 14. 3. 2011.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Zreče** v letu 2021 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 Zreče v letu 2021 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

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

- obrazložitve proračuna občine za leto 2021 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.a;
- poslovno poročilo za leto 2021 ne vključuje poročila o doseženih ciljih in rezultatih, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 2.1.1.b;
- poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2021 ni popolno; župan ni 6-mesečno poročal občinskemu svetu o izvršenih prerazporeditvah, ki so se zgodile med proračunskim letom; porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 9.973 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2021; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.2.a, 2.1.3.a in 2.1.5.a;
- ni zagotovila evidentiranja predobremenitev proračuna oziroma ni vzpostavila evidence prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.1.4.a;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- menjavo nepremičnin je izvedla na podlagi metode neposredne pogodbe, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2021 znašali 2.375 EUR); v 1 primeru prodaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; najemniku je zaračunala prenizko najemnino; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.1.a, 2.2.1.2.a in 2.2.2.4.a;

- v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 2.2.2.1.a;
- ni izkazala, da je bila oprostitev plačila najemnine upravičena, saj ni preverila, ali je najemnik dejansko opravil dela, ki so bila dogovorjena v najemni pogodbi in so bila podlaga za oprostitev plačila najemnine, kar je v neskladju s pogodbenimi določili in Zakonom o javnih financah – točka 2.2.2.2.a;
- ni izvedla postopkov javnih naročil za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja in je dopustila, da je najemnik sam izvedel investicijska vlaganja v poslovni prostor v lasti občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.2.2.b;
- v 6 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.2.3.a;
- ni zagotavljala popolnega in pravočasnega pobiranja prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanja teh prejemkov v proračun, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.2.5.a;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- po sklenitvi pogodbe od izvajalca ni pridobila bančne garancije oziroma kavcijskega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; kavcijsko zavarovanje za odpravo napak v garancijski dobi je pridobila s prekratim rokom veljavnosti; po sklenitvi aneksa, s katerim se je povečala pogodbeni vrednost, ni pridobila nove menične izjave s pooblastilom za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; vsa navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi obveznostmi – točke 2.3.1.a, 2.3.1.b in 2.3.2.a;
- aneks št. 1 za več in manj dela (v letu 2021 je izvajalcu plačala 3.144 EUR) je sklenila po zaključku del, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.3.3.a;
- s sklenitvijo 2 pogodb in izdajo 2 naročilnic je prevzela za skupaj 61.760 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunskih postavkah ob prevzemu obveznosti, in izplačala za 11.861 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunskih postavkah ob plačilu obveznosti; prevzela in plačala je obveznosti v skupnem znesku 89.164 EUR brez DDV za dela vzdrževanja vodovodnega omrežja, ki so bila naročena s pogodbo, ki v letu 2021 ni več veljala; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.3.4.a, 2.3.5.a, 2.3.7.a in 2.3.8.a;
- za izvedbo projekta ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2021 je izvajalcu plačala 36.601 EUR brez DDV), kar je v neskladju z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točka 2.3.4.b;
- pred uvrstitvijo 3 projektov v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2021 je izvajalcem plačala skupaj 141.065 EUR); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točke 2.3.6.a, 2.3.7.b in 2.3.9.a;

- izvedla je postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb, vendar pa je pri tem izbrala ponudnika s slabo bonitetno oceno oziroma velikim tveganjem za insolventnost; za dela vzdrževanja vodovodnega omrežja, za katera je v letu 2021 plačala 89.164 EUR brez DDV, ni izvedla enega izmed postopkov oddaje javnega naročila, ki jih določa zakon; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih naročilih – točki 2.3.4.c in 2.3.8.b;

tekoči transferi:

- ni sprejela sklepa o začetku postopka javnega razpisa za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh obveznih sestavin; komisija za vsako posamezno vlogo ni ugotavljala, ali jo je podala upravičena oseba in ali je popolna; 2 vlog, ki sta na javni razpis na področju športa prispeli prepozno, ni zavrgla s sklepom, posledično razpoložljiva sredstva javnega razpisa na področju športa niso bila pravilno razdeljena (v letu 2021 je izplačala sredstva v skupnem znesku 59.501 EUR); 6 športnim društvom je zagotavljala brezplačno uporabo javnih športnih objektov in površin za šport, na da bi izvedla javni razpis; 4 izvajalcem športnih programov je na podlagi neposrednih pogodb dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 28.201 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.4.2.1.a, 2.4.2.1.b, 2.4.2.1.c, 2.4.2.1.d, 2.4.2.1.e in 2.4.2.1.f;
- ni sprejela sklepa o začetku postopka javnega razpisa za izbiro kulturnih programov; vloge, ki je na javni razpis na področju kulture prispela prepozno, župan ni zavrgel s sklepom, posledično sredstva javnega razpisa na področju kulture niso bila pravilno razdeljena (v letu 2021 je izplačala sredstva v skupnem znesku 18.000 EUR); iz dokumentacije javnega razpisa ni razvidno, da bi komisija za odpiranje vlog za vsako vlogo ugotovila, ali je pravočasna, ali jo je podala oseba, ki izpolnjuje v javnem razpisu določene pogoje (upravičena oseba), in ali je popolna glede na besedilo javnega razpisa, prav tako komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila o ustreznih vlogah; izvajalcu kulturnega programa je na podlagi neposredne pogodbe dodelila in izplačala sredstva v znesku 13.200 EUR, ne da bi izvedla javni razpis oziroma javni poziv; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točke 2.4.2.2.a, 2.4.2.2.b, 2.4.2.2.c in 2.4.2.2.d;
- 9 nepridobitnim organizacijam in ustanovam je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 28.479 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.4.2.3.a;
- na svetovni spleti ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa in kulture, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.4.a;

zadolževanje:

- s sklenitvijo pogodbe, s katero se je dogovorila o obročnem plačilu obveznosti (v letu 2021 je plačala 27.600 EUR), se je dolgoročno zadolžila pri fizični osebi, katere dejavnost ni dajanje posojil, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 2.5.2.a;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.5.3.a;
- Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; od 4 javnih zavodov in javnega podjetja, katerih soustanoviteljica je, ni pridobila

podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2021, od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, pa jih ni pridobila pravočasno; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točki 2.5.4.a in 2.5.4.b;

druga področja poslovanja:

- ni sprejela odloka, s katerim bi podrobneje določila naloge krajevnih skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti, kar je v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi – točka 2.6.1.a;
- ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov; javnega naročila za upravljanje stadiona in pomožnega igrišča ni oddala po predpisanem postopku; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.6.1.b in 2.6.2.a;
- posodila je denarna sredstva Športnemu društvu Stranice, za kar ni imela podlage v javnofinančnih predpisih – točka 2.6.3.a;
- od članov komisije ni pridobila pisnih izjav o izpolnjevanju pogojev za imenovanje v komisijo, kar je v neskladju z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu – točka 2.6.4.a;
- Ministrstvu za finance ni posredovala aneksa št. 1 h koncesijski pogodbi, kar je v neskladju s Pravilnikom o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva – točka 2.6.4.b;
- na portalu javnih naročil ni objavila aneksa št. 1 h koncesijski pogodbi, kar je v neskladju s Pravilnikom o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev – točka 2.6.4.c;
- v procesu nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe ni zagotovila, da bi ji koncesionar pravočasno predložil letno poročilo o izvajanju koncesije za leto 2021, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.6.4.d;
- za podelitev stavbne pravice za kotlovnico ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; v letu 2011 je sklenila pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center, čeprav zemljišča, na katerem je ustanovila stavbno pravico, ni vključila v načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2011; pred sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice za kotlovnico ni objavila namere o ustanovitvi stavbne pravice; zemljiškoknjižno dovolilo za vpis stavbne pravice za kotlovnico v zemljiško knjigo je pridobitelj izročila pred plačilom nadomestila za stavbno pravico; ni imenovala skrbnika pravnega posla za podelitev stavbne pravice za kotlovnico oziroma ga ni določila v pogodbi; vse navedeno je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.6.5.a, 2.6.5.b, 2.6.5.c, 2.6.5.d in 2.6.5.e;
- namere o ustanovitvi stavbne pravice za zbirni center na spletni strani ni objavila najmanj 15 dni pred sklenitvijo pogodbe, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.6.5.c;

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Zreče v letu 2021 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

nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zadolževanje ter druga področja poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Priporočila

Občini Zreče 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 polletnega poročanja,
 - prodaj in menjav nepremičnega premoženja, oddaj prostorov v najem ter v občasno uporabo,
 - javnega naročanja,
 - dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter
 - zadolževanja;
- zagotovi:
 - da bo v postopkih javnih razpisov za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam določila način uporabe meril ter
 - pravilno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri:
 - pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine in
 - nadzoru nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- okrepi nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti;
- okrepi nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe za izvedbo projekta javno-zasebnega partnerstva izgradnje smučarsko-tekaškega centra na Rogli.

Pravni pouk

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

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Občini Zreče, navadno elektronsko;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, navadno elektronsko.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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