



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

30
1994
2024
RS
RS

REVIZIJSKO POROČILO

Učinkovitost poslovanja Mestne občine Ptuj z nepremičnim premoženjem



2024

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

Učinkovitost poslovanja Mestne občine Ptuj z nepremičnim premoženjem

Številka: 324-2/2022-32

Ljubljana, 19. decembra 2024

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja **Mestne Občine Ptuj** v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje. Pregledalo je načrtovanje, izvajanje in poročanje pri ravnanju z nepremičnim premoženjem. Računsko sodišče meni, da je občina ravnala **delno učinkovito**.

Občina ni vodila ustrezne obvezne evidence nepremičnega premoženja oziroma je v ta namen uporabljala obvezni register osnovnih sredstev, vodila je tudi nekatere pomožne evidence. Tako obvezne kot nekatere pomožne evidence so bile pomanjkljive (med drugim register osnovnih sredstev ni zajemal pomembnega dela nepremičnin, ki jih ima občina v lasti) in niso zagotavljale neposredne medsebojne povezljivosti in povezljivosti z zemljiško knjigo. Sistem vodenja evidence nepremičnega premoženja je za zemljišča ob prilagoditvi zapisov omogočal primerjavo z zemljiško knjigo, za objekte pa ne.

Občina je poskrbela za določitev odgovornih oseb v zvezi z ravnanjem z nepremičnim premoženjem, saj so bile naloge določene in med oddelki ustrezno razmejene, vendar pa občina ni bila povsem dosledna pri določanju skrbnika posameznih pravnih poslov.

Glede **načrtovanja poslovanja občine z nepremičnim premoženjem** je računsko sodišče ugotovilo, da občina ni imela dolgoročnega dokumenta, ki bi se nanašal na celotno poslovanje občine z nepremičnim premoženjem. V proračunskih dokumentih je opisno opredelila nekatere dolgoročne cilje, ki pa niso bili določeni na merljiv način.

Občina je za leto 2021 pripravila in med letom dopolnjevala načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem oziroma je sprejela novega, v katerem so bile navedene nepremičnine, ki jih je prodajala ali kupovala. Občina v primerih sprejema novega letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem v načrtu ni predstavila tako vsebinskih razlogov kot tudi v kakšnem razmerju so spremembe glede na predhodni veljavni načrt. Občina tudi ni vključila obrazložitve razlik med skupnimi načrtovanimi odhodki oziroma prihodki v proračunu za nakup oziroma prodajo nepremičnin in skupnimi načrtovanimi vrednostmi nepremičnin v načrtu pridobivanja oziroma razpolaganja.

Občina ni pripravila načrta o najemih, oddajah, vzdrževanju in nepremičninah, ki niso v uporabi, za nekatere od teh ravnanj pa tudi ni imela popolnega pregleda stanja (ni imela popolnega pregleda o stanju objektov).

Občina je sicer pojasnila način načrtovanja sredstev na področju ravnanja z nepremičnim premoženjem, ni pa predložila dokumentacije, iz katere bi bil v celoti razviden način načrtovanja teh sredstev.

Glede **izvajanja poslovanja občine z nepremičnim premoženjem** je računsko sodišče ugotovilo neučinkovitosti pri izvedbi postopkov nakupov, saj v več primerih občina nepremičnin ni vključila v načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem, v 2 primerih ni izkazala, da je izvedla aktivnosti za preveritev in utemeljitev primernosti nakupne cene, postopkov nakupov v teh 2 primerih ni vodila komisija, prav tako tudi odločitve niso bile dokumentirane. Postopki prodaj in menjav so bili ustrezno izvedeni. Pri najemih občina v 2 primerih ni jasno opredelila cene najema, saj v pogodbah ni določila cene in obnem obdobja najema. Pri oddajanju poslovnih prostorov v najem so bile v 3 primerih pogodbe pomanjkljive (brez določila o možnosti odpovedi brez razloga), za oddajanje neprofitnih stanovanj, katerih upravitelj je zasebna družba, občina ni izvajala zadostnega nadzora nad upravljanjem. Za nepremičnine, dane v upravljanje, je občina sprejela cenike za nadaljnjo uporabo prostorov, ki so v upravljanju pri javnih zavodih, vendar pa ni pridobivala prihodkov od najemnin in uporabnin, ki so jih javni zavodi realizirali.

Glede **poročanja občine v zvezi z nepremičnim premoženjem** je računsko sodišče ugotovilo, da je občina ob koncu leta poročala o realiziranih poslih in vrednosti teh poslov, navedla je tudi nerealizirane posle, ni pa navedla razlogov za odstopanja od načrtovane realizacije. Občina v zaključnem računu ni predstavila realizacije ciljev, povezanih z ravnanjem z nepremičnim premoženjem, in ni obrazložila razlik med izkazanimi realiziranimi vrednostmi v zaključnem računu in vrednostmi v poročilu o ravnanju z nepremičnim premoženjem.

Računsko sodišče je občini 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 neučinkovitosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih neučinkovitosti v prihodnje. Izvedeni ukrepi občine se med drugim nanašajo na ureditev evidenc nepremičnega premoženja, dokument dolgoročnega načrtovanja, revalorizacijo pogodb za oddajo v najem in pri nepremičninah, danih v upravljanje, na prejemanje prihodkov od najemnin in uporabnin.

Kazalo

1. Uvod	8
1.1 Opredelitev revizije	8
1.2 Predstavitev občine	9
1.2.1 Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih	9
1.3 Predstavitev predmeta revizije	10
1.3.1 Splošno o nepremičnem premoženju	10
1.3.2 Predpisi, ki urejajo poslovanje občine z nepremičnim premoženjem	12
1.3.3 Podatki o nepremičnem premoženju občine	16
1.3.3.1 Prihodki od prodaje, zakupnin in oddaje nepremičnega premoženja v najem	19
1.3.3.2 Odhodki iz naslova nepremičnega premoženja	20
1.4 Revizijski pristop	21
1.5 Omejitev obsega revizije	21
2. Ugotovitve	22
2.1 Evidence nepremičnega premoženja občine	22
2.1.1 Vrste in popolnost evidenc nepremičnega premoženja občine	22
2.1.2 Usklajenost obveznih evidenc občine z zemljiško knjigo	27
2.2 Odgovorne osebe in njihove naloge	29
2.3 Načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem	30
2.3.1 Dolgoročno načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem	31
2.3.1.1 Dolgoročni dokumenti občine	32
2.3.1.2 Dolgoročno načrtovanje v proračunu za leto 2021	34
2.3.2 Letno načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem	36
2.3.2.1 Letni načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem	37
2.4 Izvajanje nakupov, prodaj, najemov in oddaj v najem ter vzdrževanje nepremičnega premoženja	48
2.4.1 Nakupi in menjavi nepremičnega premoženja	48
2.4.2 Prodaje nepremičnega premoženja	50
2.4.2.1 Realizirane povprečne cene pri nakupih in prodajah nepremičnega premoženja	51
2.4.3 Najemi nepremičnega premoženja	52
2.4.4 Oddaje v najem nepremičnega premoženja	54
2.4.4.1 Poslovanje občine z neprofitnimi stanovanji	56
2.4.5 Nepremičnine, dane v upravljanje	59

2.4.6	Vzdrževanje nepremičnega premoženja	63
2.4.7	Občinsko nepremično premoženje, ki ni v uporabi	64
2.5	Spremljanje in poročanje o poslovanju občine z nepremičnim premoženjem	65
2.5.1	Spremljanje izvajanja letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem	65
2.5.1.1	Spremljanje nakupov in prodaj nepremičnega premoženja	65
2.5.1.2	Spremljanje najemanja in oddajanja nepremičnega premoženja	68
2.5.1.3	Spremljanje vzdrževanja nepremičnega premoženja	70
2.5.2	Poročanje o poslovanju občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje	71
3.	Mnenje	75
4.	Priporočila	78

1. Uvod

Revizijo učinkovitosti poslovanja Mestne občine Ptuj (v nadaljevanju: občina) v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje¹, smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije³. Sklep o izvedbi revizije⁴ je bil izdan 29. 3. 2022, sklep o spremembi sklepa o izvedbi revizije⁵ pa 14. 6. 2023.

Naša pristojnost je, da na podlagi izvedene revizije izrečemo mnenje o *učinkovitosti poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje*.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁶, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Revizija je bila opredeljena kot revizija smotrnosti poslovanja.

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje.

Da bi lahko izrekli mnenje, smo si, glede na cilj revizije, zastavili glavno revizijsko vprašanje, **ali je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, učinkovito**.

Odgovor na glavno vprašanje smo pridobili z odgovori na naslednja revizijska podvprašanja:

- ali je bilo načrtovanje poslovanja občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, učinkovito;
- ali je bilo izvajanje nakupov, prodaj, najemov in oddaj v najem ter vzdrževanje nepremičnega premoženja občine učinkovito;
- ali je bilo spremljanje in poročanje o poslovanju občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, učinkovito.

Mnenje o učinkovitosti poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, smo oblikovali na podlagi vnaprej določenih kriterijev, ki so predstavljeni v nadaljevanju poročila.

¹ Izraz nepremično premoženje se v tem poročilu uporablja za skupek vseh nepremičnin v lasti revidirane občine in drugih nepremičnin v uporabi pri revidirani občini (na primer nepremičnine v najemu).

² Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

³ Uradni list RS, št. 91/01.

⁴ Št. 324-2/2022/5.

⁵ Št. 324-2/2022/11.

⁶ Uradni list RS, št. 122/22.

Poslovanje občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, smo ocenili kot učinkovito, če je bilo poslovanje občine v pretežnem delu skladno s kriteriji za presojo učinkovitosti, kot neučinkovito, če njeno poslovanje v pretežnem delu ni bilo skladno s kriteriji za presojo učinkovitosti, v vseh ostalih primerih pa smo poslovanje ocenili kot delno učinkovito.

Na izrek mnenja so vplivale ugotovljene neučinkovitosti občine, ki so nastale v letu 2021, in tudi ugotovljene neučinkovitosti občine, ki so nastale pred letom 2021, a so vplivale na učinkovitost poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje.

1.2 Predstavitev občine

Podatke o velikosti in organih občine ter prihodkih in odhodkih občine v letu 2021 prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine v letu 2021

Število prebivalcev s stalnim prebivališčem ¹⁾	22.736
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2021:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• mestni svet	29 članov
• nadzorni odbor	7 članov
Prihodki občine v letu 2021	25.979.908 EUR
Odhodki občine v letu 2021	29.509.150 EUR

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

[URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px>], stanje na dan 1. 1. 2022, 15. 4. 2024.

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

Občino sestavljajo 3 organi občine (mestni svet, nadzorni odbor in župan), mestna uprava ter 8 četrtnih skupnosti (neposredni proračunski uporabniki občine).

Za učinkovitost poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, je odgovorna županja v skladu s svojimi pooblastili. V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba Nuška Gajšek, županja občine.

1.2.1 Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2021 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Sprejem proračunskih dokumentov za leto 2021

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem vestniku Mestne občine Ptuj, št.
Odlok o proračunu Mestne občine Ptuj za leto 2021 ¹⁾	14. 12. 2020	16/20
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Mestne občine Ptuj za leto 2021	22. 2. 2021	2/21
Odlok o spremembah Odloka o proračunu Mestne občine Ptuj za leto 2021 ²⁾	21. 6. 2021	9/21
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Mestne občine Ptuj za leto 2021 ³⁾	20. 9. 2021	12/21
Odlok o spremembah Odloka o proračunu Mestne občine Ptuj za leto 2021 ⁴⁾	18. 10. 2021	13/21
Zaključni račun proračuna Mestne občine Ptuj za leto 2021 ⁵⁾	19. 4. 2022	4/22

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: proračun za leto 2021.

²⁾ V nadaljevanju: rebalans II.

³⁾ V nadaljevanju: rebalans III.

⁴⁾ V nadaljevanju: rebalans IV.

⁵⁾ V nadaljevanju: zaključni račun za leto 2021.

1.3 Predstavitev predmeta revizije

1.3.1 Splošno o nepremičnem premoženju

Nepremičnine so v 18. členu Stvarnopravnega zakonika⁷ opredeljene kot prostorsko odmerjen del zemeljske površine, skupaj z vsemi sestavinami. Kot nepremično premoženje smo v reviziji skladno s 1. točko 3. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁸ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1) šteli nepremičnine v lasti občine⁹.

Pojem nepremičnin je bil podrobneje opredeljen v Zakonu o evidentiranju nepremičnin¹⁰ (v nadaljevanju: ZEN), in sicer:

- nepremičnina je zemljišče s pripadajočimi sestavinami;
- zemljišče je zemljiška parcela, ki je evidentirana v zemljiškem katastru;
- pripadajoče sestavine zemljišč so stavbe in deli stavb, ki so evidentirani v katastru stavb.

⁷ Uradni list RS, št. 87/02, 91/13 in 23/20.

⁸ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

⁹ V nekaterih primerih uporabljen izraz v tem poročilu zajema tudi druge nepremičnine v uporabi pri revidirani občini (na primer nepremičnine v najemu).

¹⁰ Uradni list RS, št. 47/06, 65/07 - odl. US, 79/12 - odl. US, 61/17 - Z Aid, 7/18, 33/19, 54/21 - ZKN; ZEN je prenehal veljati z uveljavitvijo Zakona o katastru nepremičnin (Uradni list RS, št. 54/21), ki se je začel uporabljati 4. 4. 2022.

V skladu z ZEN sta bila zemljiški kataster in kataster stavb temeljni evidenci podatkov o zemljiščih in stavbah (prvi odstavek 4. člena ZEN)¹¹. Vodila in vzdrževala ju je Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS; 3. člen ZEN). Zemljiški kataster in kataster stavb sta se povezovala z zemljiško knjigo (drugi odstavek 4. člena ZEN). Zemljiška knjiga je javna knjiga, namenjena vpisu in javni objavi podatkov o pravicah na nepremičninah in pravnih dejstvih v zvezi z nepremičninami. Za njeno vodenje so pristojna okrajna sodišča. GURS je vodila in vzdrževala tudi register nepremičnin, ki je vseboval podatke o nepremičninah v Sloveniji, kot je to določal 96. člen ZEN. V registru nepremičnin so bili zbrani podatki o:

- zemljiščih, evidentiranih v zemljiškem katastru;
- stavbah in delih stavb, evidentiranih v katastru stavb;
- lastnikih ter
- vseh ostalih nepremičninah, ki še niso evidentirane v zemljiškem katastru in katastru stavb.

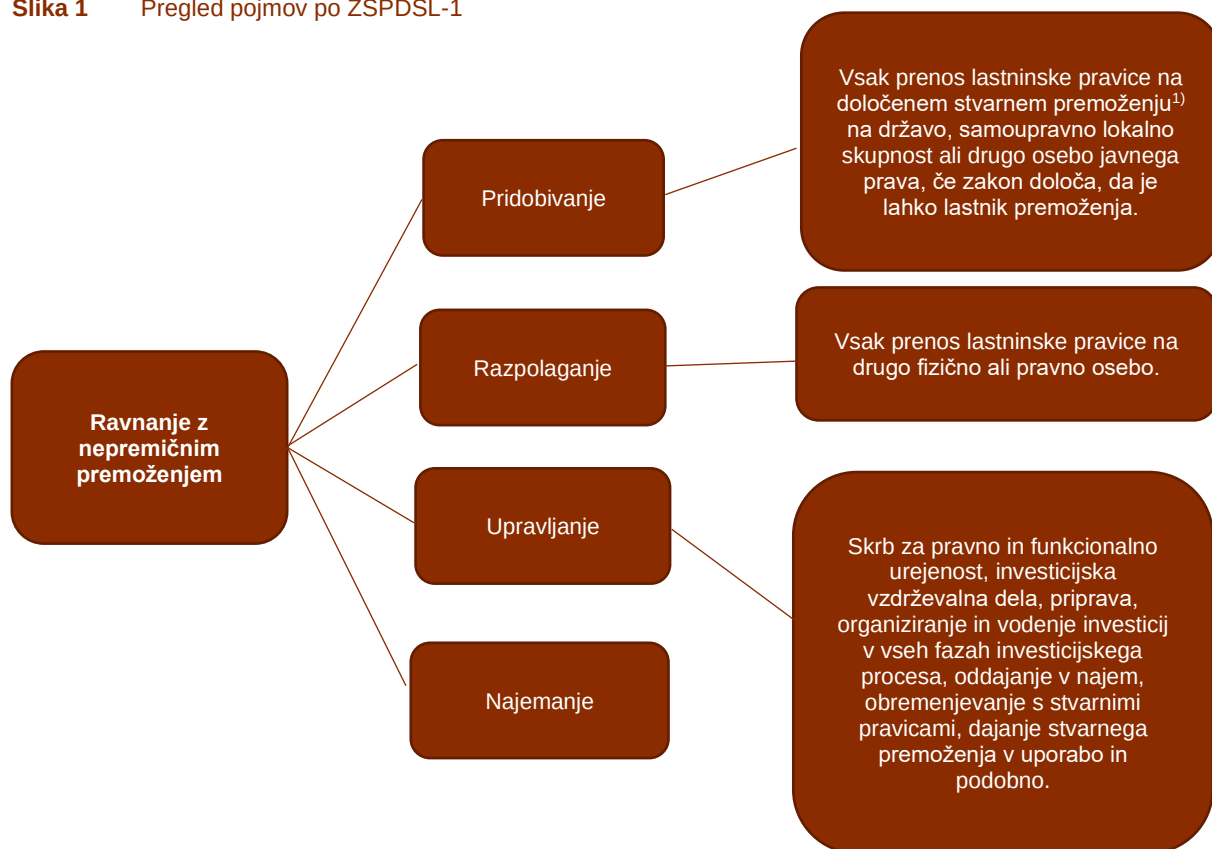
V zemljiško knjigo se vpisujejo vse stvarne pravice na nepremičninah (na primer lastninska pravica, hipoteka, služnostna pravica, pravica stvarnega bremena, stavbna pravica). Kdor v pravnem prometu pošteno ravna in se zanese na podatke o pravicah, ki so vpisani v zemljiški knjigi, zaradi tega ne sme trpeti škodljivih posledic. Kdor izpolni pogoje za vpis pravice oziroma pravnega dejstva v zemljiško knjigo v svojo korist in tega vpisa ne predlaga, nosi vse škodljive posledice takšne opustitve.¹²

Za poslovanje z nepremičnim premoženjem občin so pomembni naslednji pojmi, ki so opredeljeni v ZSPDSLS-1 in jih prikazuje Slika 1.

¹¹ Po uveljavitvi Zakona o katastru nepremičnin se je na podlagi njegovega 139. člena vzpostavil kataster nepremičnin.

¹² [URL: https://www.sodisce.si/javne_knjige/zemljiska_knjiga/], 16. 4. 2024.

Slika 1 Pregled pojmov po ZSPDSL-1



Opomba: ¹⁾ Stvarno premoženje so nepremičnine v lasti države in samoupravnih lokalnih skupnosti in premičnine v lasti države in samoupravnih lokalnih skupnosti (1. točka 3. člena ZSPDSL-1).

Vir: ZSPDSL-1.

1.3.2 Predpisi, ki urejajo poslovanje občine z nepremičnim premoženjem

Poslovanje občine z nepremičnim premoženjem ureja več predpisov, med drugim: ZLS, ZSPDSL-1, Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹³, Stanovanjski zakon¹⁴ (v nadaljevanju: SZ-1), posamezni področni zakoni ter občinski predpisi.

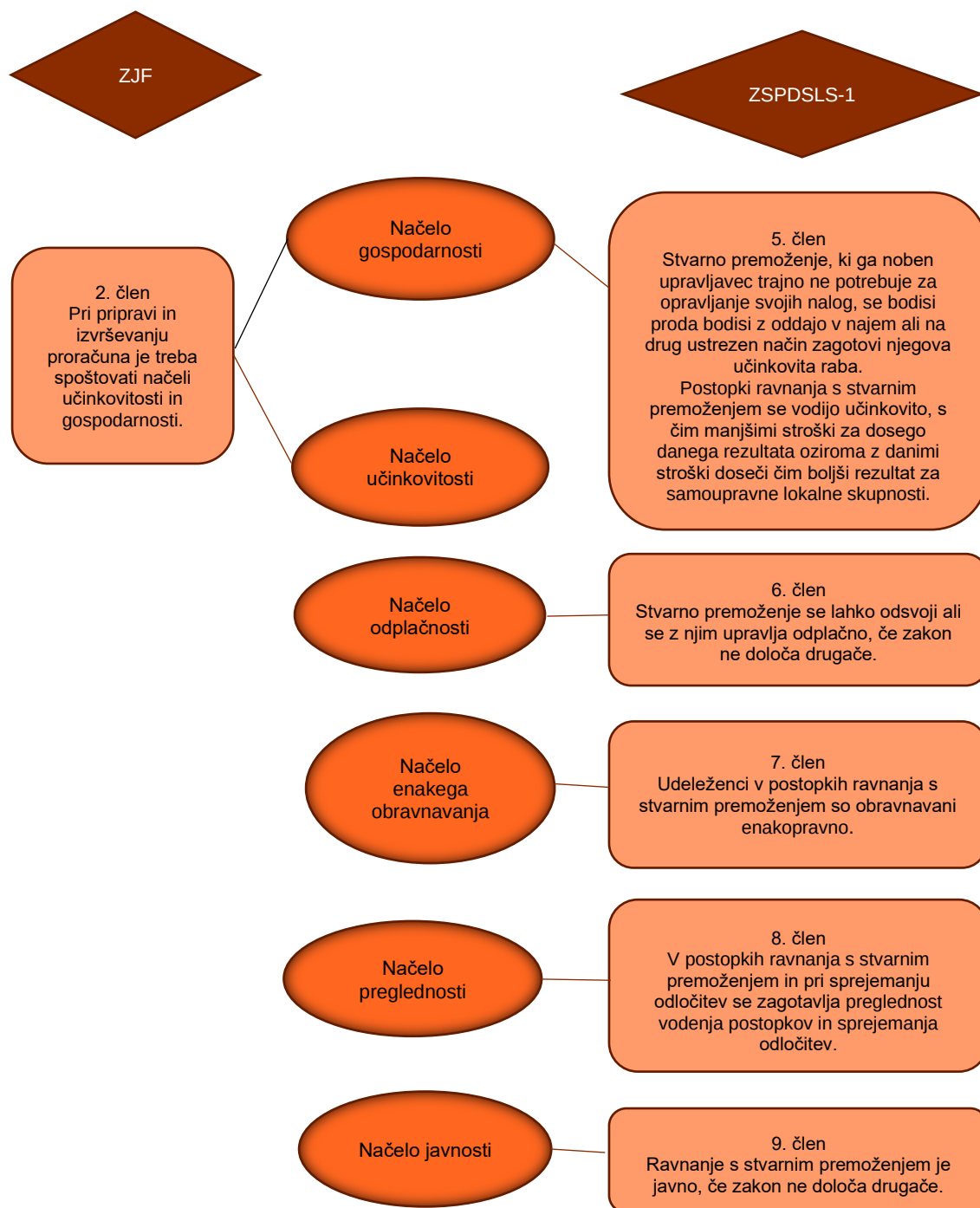
Občina je oseba javnega prava s pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja (7. člen ZLS). Za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev med drugim upravlja občinsko premoženje, načrtuje prostorski razvoj, zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči, ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj ter ureja druge lokalne zadeve javnega pomena (21. člen ZLS).

¹³ Uradni list RS, št. 31/18.

¹⁴ Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVetL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19, 189/20 – ZFRO in 90/21.

Občina mora pri poslovanju z nepremičnim premoženjem, za razliko od oseb zasebnega prava, upoštevati tudi več javnofinančnih predpisov, ki poleg pravnih pravil vsebujejo tudi načela, ki jih mora občina upoštevati pri poslovanju z nepremičnim premoženjem in jih prikazuje Slika 2.

Slika 2 Načela, ki jih mora občina upoštevati pri poslovanju z nepremičnim premoženjem



Vir: Zakon o javnih financah¹⁵ (v nadaljevanju: ZJF) in ZSPDSLS-1.

¹⁵ 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.

Ravnanje občin z nepremičnim premoženjem in evidence tega premoženja primarno ureja ZSPDSLS-1. ZSPDSLS-1 med drugim ureja načela ravnanja z nepremičnim premoženjem, upravljavce tega premoženja, načrtovanje ravnanja z nepremičnim premoženjem in postopke ravnanja z nepremičnim premoženjem. Na podlagi ZSPDSLS-1 je bila sprejeta Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, kjer so natančneje določeni postopki sprejemanja in vsebina načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti ter vsebina, pogoji in postopki ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti.

Na stanovanjskem področju SZ-1 določa, da občina med drugim sprejema in uresničuje občinski stanovanjski program, zagotavlja sredstva za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj ter stanovanjskih stavb, namenjenih začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb, in spodbuja različne oblike zagotavljanja lastnih in najemnih stanovanj (154. člen SZ-1). Prav tako lahko občina zaradi zagotavljanja javnega interesa na stanovanjskem področju ustanovi javni stanovanjski sklad, ki skrbi zlasti za vzpodbujanje razvoja stanovanjske infrastrukture, gospodarjenje s stanovanji, stanovanjskimi hišami in stavbnimi zemljišči, gradnjo, nakup, prenavo in vzdrževanje neprofitnih stanovanj, zagotavljanje posojil z ugodno obrestno mero za gradnjo, nakup ali prenavo stanovanj in stanovanjskih hiš ter uresničevanje občinskih stanovanjskih programov (157. člen SZ-1). Občina lahko ustanovi tudi proračunski stanovanjski sklad zaradi zagotavljanja javnega interesa na stanovanjskem področju (159. člen SZ-1).

Najem poslovnih stavb in poslovnih prostorov, razen najema za začasno uporabo, je urejal Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih¹⁶, ki opredeljuje pojem poslovne stavbe in pojem poslovni prostor.

Za poslovanje s kmetijskimi zemljišči velja specialni zakon, in sicer Zakon o kmetijskih zemljiščih¹⁷, ki ureja varstvo kmetijskih zemljišč¹⁸ in njihovo upravljanje, tako da določa njihovo razvrstitev, rabo in obdelovanje, njihov promet in zakup, agrarne operacije in skupne pašnike.

Zakon o urejanju prostora¹⁹ (v nadaljevanju: ZUreP-2) določa, da se lastninska pravica na nepremičnini lahko odvzame proti odškodnini ali nadomestilu v naravi (v nadaljevanju: razlastitev) ali omeji s pravico uporabe za določen čas in tudi obremeni z začasno ali trajno služnostjo. Razlastitev in omejitev ali obremenitev lastninske pravice je dopustna le v javno korist in če je za doseg javne koristi nujno potrebna ter da je javna korist razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino, ni pa dopustna, če država ali občina razpolaga z drugo ustrezno nepremičnino za doseg istega namena.²⁰ Določeni so tudi nameni razlastitve, kakor tudi razlastitveni postopek.

¹⁶ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88, Uradni list RS, št. 32/00, 102/02 – odl. US, 87/11 – ZMVN-A in 90/21 – SZ-1E. Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1E; Uradni list RS, št. 90/21) dne 19. 6. 2021 je Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih prenehal veljati, uporablja pa se za pogodbe, sklenjene na njegovi podlagi pred uveljavitvijo tega zakona.

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

¹⁸ Kmetijska zemljišča so zemljišča, ki so primerna za kmetijsko pridelavo in so kot kmetijska zemljišča določena v skladu z drugim oziroma tretjim odstavkom 2. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih.

¹⁹ Uradni list RS, št. 61/17 in 199/21 – ZUreP-3.

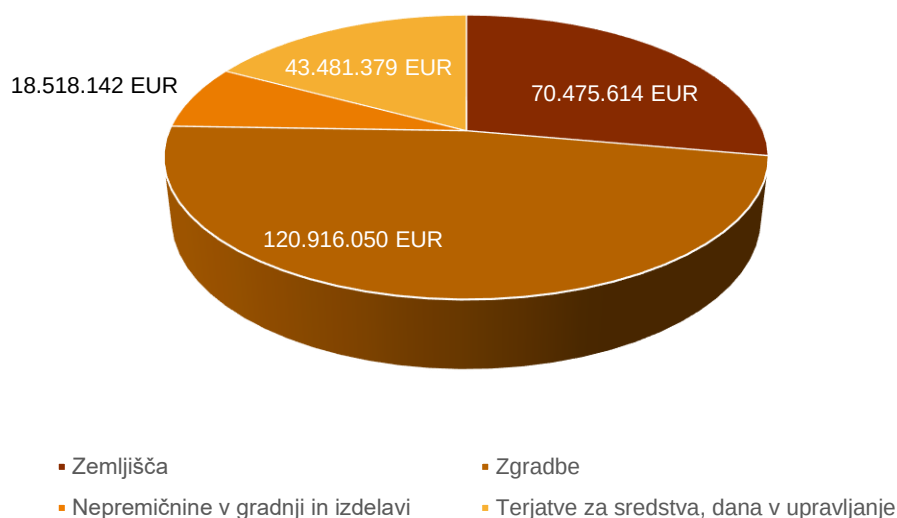
²⁰ To določa ZUreP-2 v 192. členu oziroma Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3; Uradni list RS, št. 199/21) v 202. členu.

ZJF določa, da je kupnina od prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem prihodek proračuna države oziroma občine, ki je lastnik premoženja, če ni s posebnim zakonom drugače določeno, ter da se kupnina, najemnina in odškodnina za državno oziroma občinsko stvarno premoženje uporabijo samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja države oziroma občine (80. člen ZJF).

1.3.3 Podatki o nepremičnem premoženju občine

Občina na dan 31. 12. 2021 v bilanci stanja izkazuje nepremično premoženje v vrednosti 209.909.806 EUR, kar predstavlja 1,48 % nepremičnin, ki jih imajo v lasti vse občine v Sloveniji. Poleg tega izkazuje 43.481.379 EUR terjatev za sredstva, dana v upravljanje, kar predstavlja 1,45 % terjatev za sredstva, dana v upravljanje, ki so jih vse občine v Sloveniji dale v upravljanje. Vrednost posameznih vrst nepremičnega premoženja in terjatev za sredstva, dana v upravljanje, prikazuje Slika 3.

Slika 3 Vrednost posameznih vrst nepremičnega premoženja in terjatev za sredstva, dana v upravljanje



Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2021.

Iz zemljiške knjige izhaja, da je občina je (so)lastnica 6.041 parcel v skupni površini²¹ 922.418 m². Poleg tega ima v (so)lasti tudi 1.000 stavb oziroma delov stavb v skupni površini²² 115.842 m², od tega 590 stanovanj.

²¹ Podatek o površini parcel zajema kmetijska zemljišča, gozdove in nezazidana stavbna zemljišča, ne zajema pa cest in komunalne infrastrukture, zemljišč, na katerih stojijo stavbe in drugih zemljišč.

²² Podatek o površini stavb ali delov stavb zajema poslovne prostore, stanovanja, počitniške kapacitete in objekte javnih zavodov, ne zajema pa objektov javne infrastrukture in drugih objektov.

Občina izkazuje nepremično premoženje, ki se nanaša na stanovanja, v knjigovodski vrednosti 17.087.251 EUR. Občina je v letu 1994 sklenila pogodbo²³ in v letu 1997 aneks²⁴ k pogodbi s Podjetjem za stanovanjske storitve d.o.o. (v nadaljevanju: PSS), da v imenu občine in za svoj račun pridobiva, upravlja in oddaja stanovanja, ki so v lasti občine, za obdobje 50 let. Po podatkih občine družba PSS upravlja s 590 stanovanji.

Občina izkazuje terjatve za sredstva, dana v upravljanje, za 5 javnih zavodov, katerih ustanoviteljica²⁵ je, in za 6 javnih zavodov, katerih soustanoviteljica²⁶ je. Občina izkazuje tudi sredstva, dana v upravljanje posrednemu proračunskemu uporabniku države (Splošna bolnišnica Dr. Jožeta Potrča).

Slika 4 prikazuje nepremično premoženje občine in ravnanje z njim v letu 2021.

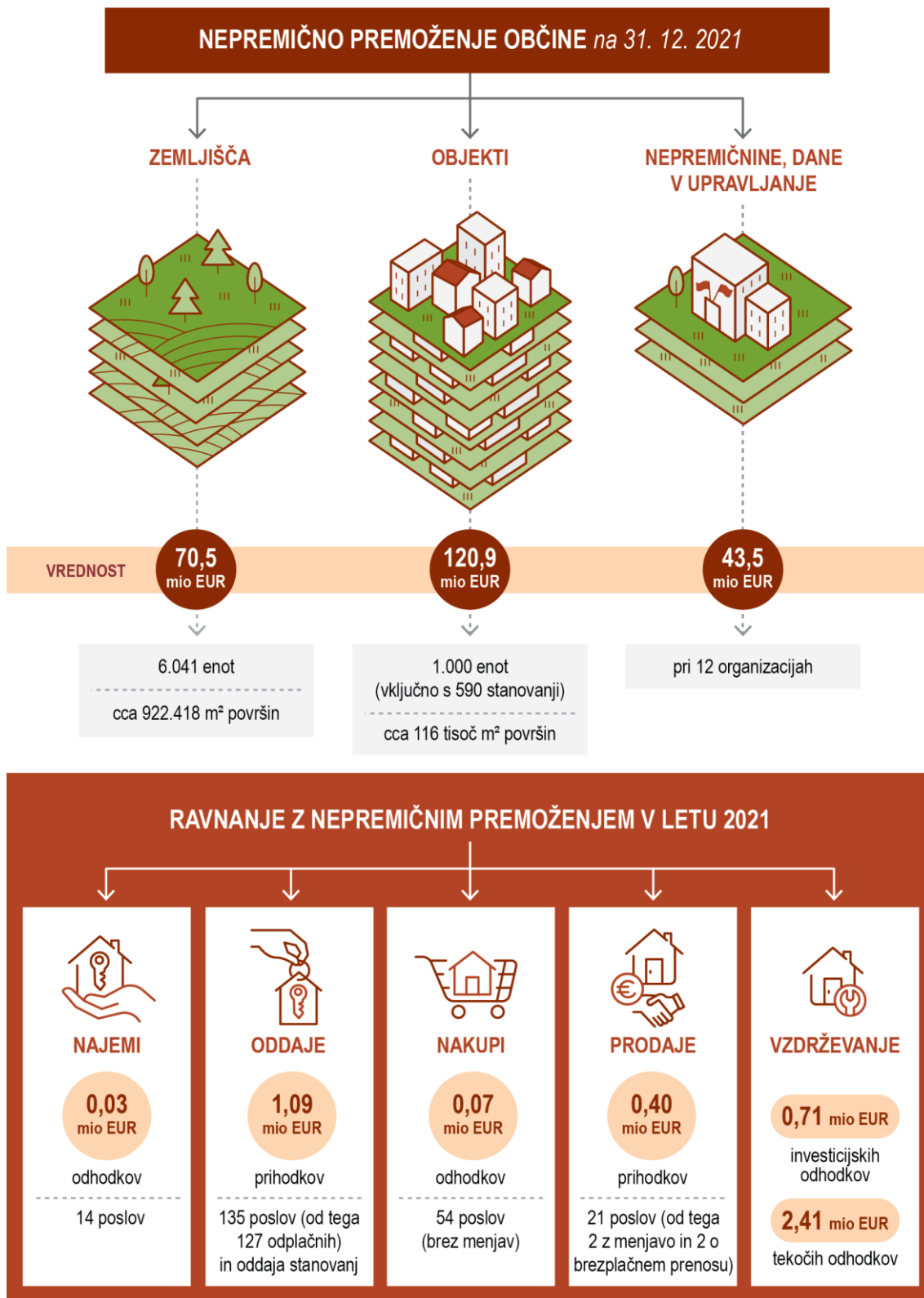
²³ Št. 362-30/94-2 z dne 25. 2. 1994.

²⁴ Z dne 24. 11. 1997.

²⁵ Občina je ustanoviteljica 12 javnih zavodov in 1 zavoda.

²⁶ Občina je soustanoviteljica 6 javnih zavodov.

Slika 4 Nepremično premoženje občine in ravnanje z njim v letu 2021



Vir: podatki občine.

1.3.3.1 Prihodki od prodaje, zakupnin in oddaje nepremičnega premoženja v najem

Občina v letu 2021 izkazuje prihodke iz naslova poslovanja z nepremičnim premoženjem občine v skupnem znesku 3.765.987 EUR, od tega 1.530.045 EUR iz naslova nepremičnega premoženja brez upoštevanih prihodkov iz naslova javne infrastrukture. Tabela 3 prikazuje vrsto in višino prihodkov iz naslova poslovanja občine z nepremičnim premoženjem v letu 2021.

Tabela 3 Prihodki iz naslova poslovanja z nepremičnim premoženjem občine v letu 2021

Vrsta prihodka	Znesek v EUR ¹⁾
Prihodki od najemnin za poslovne prostore	299.635 ²⁾
Prihodki od najemnin za stanovanja	815.580 ³⁾
Prihodki od drugih najemnin	13.782
Prihodki od zakupnin	5.953 ⁴⁾
Prihodki od prodaje poslovnih objektov in prostorov	135.460
Prihodki od prodaje stanovanjskih objektov in stanovanj	7.531
Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč	252.104
SKUPAJ	1.530.045

Opomba: ¹⁾ Znesek ne zajema prihodkov iz naslova javne infrastrukture.

²⁾ Od tega se 278.036 EUR nanaša na prihodke občine v ožjem smislu in 21.599 EUR na prihodek četrtnih skupnosti.

³⁾ Od tega se 813.950 EUR nanaša na prihodke občine v ožjem smislu in 1.630 EUR na prihodek četrtnih skupnosti.

⁴⁾ Od tega se 1.252 EUR nanaša na prihodke občine v ožjem smislu in 4.701 EUR na prihodek četrtnih skupnosti.

Vir: bruto bilanca za leto 2021.

Občina je v letu 2021 sklenila 17 pogodb o prodaji nepremičnega premoženja v skupni vrednosti 492.220 EUR in izkazala 395.095 EUR prihodkov²⁷⁾. Občina je sklenila 2 pogodbi o menjavi nepremičnega premoženja in 2 pogodbi o brezplačnem prenosu stavbe in zemljišč na Republiko Slovenijo in Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

Občina je sklenila 127 pogodb za oddajo nepremičnin v najem in 8 pogodb za brezplačno uporabo v skupni površini 11.887 m².

Občina je v letu 2021 z oddajanjem poslovnih prostorov v najem prejela 299.635 EUR prihodkov, od tega 278.036 EUR od lastne oddaje v najem in 21.599 EUR od najemnin, ki so jih pobrale četrtne skupnosti.

²⁷⁾ Vrednost prihodkov, izkazanih v zaključnem računu, je nižja od vrednosti sklenjenih pogodb v letu 2021, ker je bil del obveznosti iz pogodb plačan v naslednjem letu.

Občina je v letu 2021 prejela 815.580 EUR prihodkov od najemnin za stanovanja, od tega 813.950 EUR od lastne oddaje stanovanj in 1.630 EUR od najemnin, ki jih je pobrala četrtna skupnost. Občina ima v svojih evidencah evidentiranih 591 stanovanj, od tega je 1 stanovanje v lasti četrtna skupnosti.

Občina je v letu 2021 izkazovala 2.249.724 EUR prihodkov od drugih najemnin, ti prihodki se pretežno nanašajo na najemnine za javno infrastrukturo, dano v najem.

1.3.3.2 Odhodki iz naslova nepremičnega premoženja

Občina v letu 2021 izkazuje odhodke iz naslova poslovanja z nepremičnim premoženjem v znesku 818.053 EUR. Odhodki zajemajo odhodke za najem in zakup nepremičnega premoženja, nakup zemljišč ter odhodke za investicijsko vzdrževanje in izboljšave, kar prikazuje Tabela 4.

Tabela 4 Odhodki iz naslova poslovanja z nepremičnim premoženjem v letu 2021

Vrsta odhodka	Vrednost v EUR
Najemnine in zakupnine za poslovne objekte	5.676
Najemnine in zakupnine za garaže in parkirne prostore	2.852
Najemnine in zakupnine za druge objekte	25.382
Investicijsko vzdrževanje in izboljšave	710.216 ¹⁾
Nakup zemljišč	73.928
SKUPAJ +	818.054

Opomba: ¹⁾ V bruto bilanci je znesek 728.562 EUR, v zaključnem računu pa 710.216 EUR, razlika je na kontu 4205 evidentirana z oznako proračunski sklad.

Vir: bruto bilanca za leto 2021.

Občina je imela v letu 2021 sklenjenih 11 dolgoročnih pogodb o najemu nepremičnega premoženja in 3 pogodbe za občasen najem. Občina je v letu 2021 izkazovala odhodke iz naslova najemnin in zakupnin v znesku 33.910 EUR.

Občina je v letu 2021 sklenila 10 pogodb za nakup 1.572 m² zemljišč v skupni vrednosti 67.589 EUR, 44 pogodb namesto razlastitve, v katerih je določeno, da bo odškodnina izplačana po sklenitvi aneksa, dokončni izmeri in parcelaciji, ter 2 pogodbi o menjavi nepremičnega premoženja, ki zajemata 182 m² zemljišč v skupni vrednosti 1.472 EUR, in v letu 2021 izkazala odhodke v znesku 73.928 EUR²⁸.

Občina v letu 2021 izkazuje 710.216 EUR odhodkov za investicijsko vzdrževanje in izboljšave ter 2.405.718 EUR odhodkov za tekoče vzdrževanje.

²⁸ Znesek vključuje davek na promet z nepremičninami v vrednosti 718 EUR. Vrednost odhodkov, izkazanih v zaključnem računu za leto 2021, je ob izvzetju davka višja od vrednosti sklenjenih pogodb v letu 2021. Razlika je med drugim tudi posledica pogodb, sklenjenih v letu 2020 in plačanih v letu 2021.

1.4 Revizijski pristop

Zagotovila za izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje občine, smo pridobili na podlagi naslednjih metod in tehnik dela:

- proučevanje predpisov in drugih strokovnih podlag, ki opredeljujejo področje revizije,
- zbiranje, pregled in presoja dokumentacije revidiranja,
- intervjuji s predstavniki revidiranja,
- analiziranje in primerjava pridobljenih podatkov.

Pri presoji učinkovitosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, smo izhajali iz vsebinske presoje revizijskih razkritij, ki so se nanašala na poslovanje občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje.

Preveritve smo izvedli tudi na nestatistično določenih reprezentativnih vzorcih na področju poslovanja z nepremičnim premoženjem v letu 2021. 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.

1.5 Omejitev obsega revizije

V reviziji smo se osredotočili na učinkovitost poslovanja občine z nepremičnim premoženjem, ki ga občina uporablja za svoje delovanje ter na pripravo in realizacijo načrtov pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem ter na poročanje o izvajanju teh načrtov. Pri izvedbi revizije učinkovitosti poslovanja občine v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, nismo preverjali:

- nepremičnega premoženja, ki se nanaša na prometno, komunalno, energetska, vodno in telekomunikacijsko infrastrukturo, v delu, ki se nanaša na upravljanje in vzdrževanje (razen v delu, ki se nanaša na nakupe, prodaje in evidence nepremičnega premoženja);
- učinkovitosti poslovanja s stanovanji oziroma zemljišči, ki jih je občina dala v upravljanje družbi PSS, in pravnega razmerja med občino in družbo PSS, ampak smo preverjali le nadzor občine nad upravljanjem s stanovanji;
- nepremičnin v lasti četrtnih skupnosti, ki se nanašajo na oddajanje poslovnih prostorov krajevnih skupnosti, na najemnine za grobove ter zakupnine za zemljišča;
- poslovanja s stavbnimi pravicami, ki so bile podeljene pred letom 2021.

2. Ugotovitve

Pri presojanju, ali je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, učinkovito, smo presojali učinkovitost občine pri:

- načrtovanju poslovanja v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje;
- izvajanju nakupov, prodaj, najemov in oddaj v najem ter vzdrževanju nepremičnega premoženja;
- spremljanju in poročanju o poslovanju v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje.

Pri presojanju učinkovitosti načrtovanja, izvajanja, spremljanja in poročanja smo preverjali tudi obstoj in popolnost evidenc občine²⁹ v zvezi z nepremičnim premoženjem ter določitev odgovornih oseb v zvezi z nepremičnim premoženjem.

2.1 Evidence nepremičnega premoženja občine

Občina je bila pri vodenju evidenc učinkovita, če:

- je imela vzpostavljene evidence nepremičnin, ki jih ima v lasti, evidence letnih prodaj, nakupov, oddaj v najem in najetih nepremičnin ter evidenco nepremičnin, danih v upravljanje³⁰,
- so evidence občine vsebovale vse ključne podatke za poslovanje z nepremičninami in za povezovanje z drugimi evidencami ter so bile usklajene s podatki v občinskem registru osnovnih sredstev in z zemljiško knjigo,
- je skrbela za zemljiškoknjižno urejenost nepremičnega premoženja (za nepremičnine, ki jih je imela zavedene v registru osnovnih sredstev in evidenci nepremičnin, ter da so bile vse spremembe pravic in pravnih dejstev na nepremičninah ažurno vpisane v zemljiško knjigo),
- je ob vsaki spremembi statusa nepremičnine vnesla spremembe v pripadajoče evidence,
- je vsaj enkrat letno pregledala vse nepremično premoženje z vidika stanja in potreb po vzdrževanju ter posodobila evidenco o stanju nepremičnin z vidika stanja in bodočega vzdrževanja.

2.1.1 Vrste in popolnost evidenc nepremičnega premoženja občine

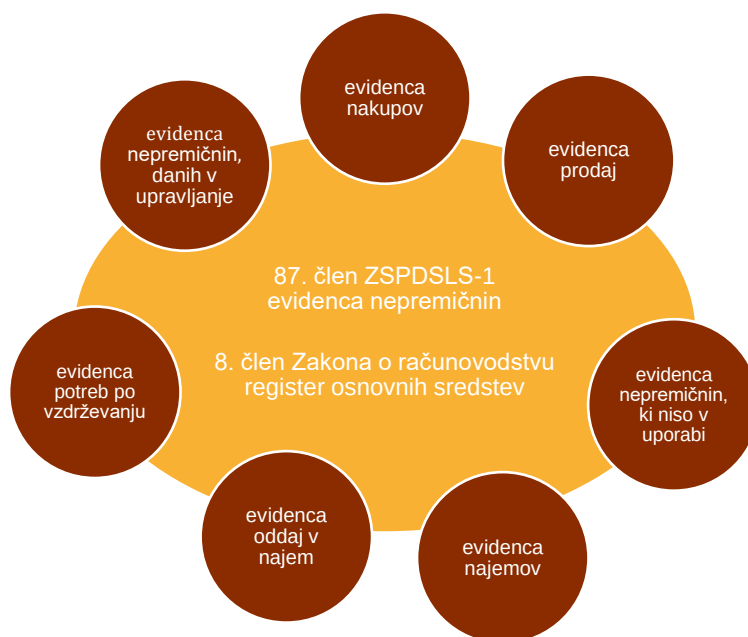
S predpisi je določeno, da morajo občine vzpostaviti in voditi evidence nepremičnega premoženja, ki ga imajo v lasti. Slika 5 prikazuje, katere evidence so predpisane oziroma obvezne za občino in katere so pomožne občinske evidence. Tako obvezne kot pomožne evidence pa pripomorejo k učinkovitemu

²⁹ S pojmom evidenca razumemo vsak dokument občine, s katerim občina upravlja z namenom zagotavljanja preglednosti, točnosti, posodobljenosti in dostopnosti podatkov o stvarnem premoženju ter nadzora, načrtovanja in učinkovitega ravnanja s stvarnim premoženjem.

³⁰ Gre za evidenco tistih nepremičnin, ki jih je občina prenesla v upravljanje posrednim proračunskim uporabnikom (predvsem javnim zavodom) za izvajanje javnih nalog.

poslovanju občine z nepremičnim premoženjem in omogočajo nemoten pravni promet z nepremičnim premoženjem, saj neobstoječe, nepopolne, neažurne, napačne in nezanesljive evidence lahko vplivajo tudi na učinkovitost poslovanja z nepremičnim premoženjem občine.

Slika 5 Občinske obvezne evidence (2) in občinske pomožne evidence (7) nepremičnega premoženja



Vir: ZSPDSLS-1, Zakon o računovodstvu³¹.

ZSPDSLS-1 v 87. členu določa:

- občine vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v svoji lasti (prvi odstavek);
- evidence se z namenom zagotavljanja preglednosti, točnosti, posodobljenosti in dostopnosti podatkov o stvarnem premoženju ter nadzora, načrtovanja in učinkovitega ravnanja s stvarnim premoženjem lahko povezujejo z zemljiško knjigo, zemljiškim katastrom, katastrom stavb, registrom nepremičnin, registrom prostorskih enot in katastrom gospodarske javne infrastrukture ter evidenco trga nepremičnin (drugi odstavek);
- povezovalni znak za evidence je identifikacijska oznaka nepremičnine (tretji odstavek);
- evidence morajo vsebovati podatke o parcelni številki in šifri katastrske občine, številki stavbe in številki dela stavbe ter šifri katastrske občine, lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah, površini parcele, površini dela stavbe, naslovu stavbe ali dela stavbe in vrsti rabe dela stavbe (četrti odstavek).

³¹ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

ZEN je urejal evidentiranje nepremičnin in v prvem odstavku 4. člena določal, da sta zemljiški kataster in kataster stavb temeljni evidenci podatkov o zemljiščih in stavbah. Osnovni namen identifikacijskih oznak nepremičnin (v nadaljevanju: ID oznaka nepremičnine) je, da se z njimi na enoten in enoličen način označujejo parcele, stavbe in deli stavb v Sloveniji. Sestavna dela ID oznake nepremičnine sta za parcelo šifra katastrske občine in številka parcele; za stavbo šifra katastrske občine in številka stavbe; za del stavbe pa šifra katastrske občine, številka stavbe in številka dela stavbe.

Zaradi dejavnikov preglednosti, točnosti, posodobljenosti in dostopnosti podatkov o stvarnem premoženju ter nadzora, načrtovanja in učinkovitega ravnanja s stvarnim premoženjem je za občino smotno, da zagotovi povezavo svojih evidenc s katastrom in zemljiško knjigo. Povezavo zagotovi s tem, da v svojih evidencah uporablja ID oznako nepremičnine, kot je uporabljena v obeh katastrih in zemljiški knjigi.

V kolikor občina v svojih evidencah za posamezno nepremičnino vključi podatek o številki katastrske občine in podatek o številki parcele oziroma stavbe ali dela stavbe, ki sta sestavna dela ID oznake nepremičnine in ki sta določena s katastrom zemljišč oziroma katastrom stavb (na primer: nepremičnina s parcelno št. 626/11, k. o. 400 – Ptuj), evidenca s takšnimi podatki že omogoča individualno povezavo oziroma preveritev posamezne enote nepremičnine v evidenci občine z zapisom v zemljiški knjigi oziroma s posameznim katastrom. V kolikor pa občina v svojih evidencah uporabi tudi ustrezen način zapisa ID oznake nepremičnine (na primer uporabi samostojno polje za zapis številke katastrske občine in za zapis številke parcele), pa s tem lahko omogoči hkratno primerjavo vseh enot nepremičnin svoje evidence s podatki v katastru oziroma zemljiški knjigi.

Občina je imela vzpostavljeno evidenco nepremičnega premoženja po ZSPDSLS-1, ki pa ni bila ustrezna, saj med drugim ni zajemala pomembnega dela nepremičnin, ki jih ima občina v lasti (povezava na točko 2.1.2). Evidenco je občina vodila na način, da je občinski register osnovnih sredstev uporabljala kot evidenco nepremičnega premoženja po ZSPDSLS-1.

Pojasnilo občine

Občina vodi računovodsko evidenco osnovnih sredstev tudi z namenom izpolnjevanja zahtev 87. člena ZSPDSLS-1, ki predpisuje vzpostavitev evidence nepremičnega premoženja občine. Začela pa je z aktivnostmi vzpostavitve evidence nepremičnega premoženja v programskem okolju PISO evidenca nepremičnin.

Pregledali smo evidenco oziroma v tem primeru register osnovnih sredstev po stanju na dan 31. 12. 2021, ločeno za zemljišča (evidenca zemljišč) in objekte (evidenca objektov)³². Evidenca zemljišč je vsebovala podatke o parceli (katastrska občina in številka parcele) in v nekaterih primerih o naslovu in prejšnjem lastniku, evidenca objektov ni vsebovala podatkov o stavbi (katastrska občina in številka stavbe), vsebovala pa je podatke o nazivu stavbe oziroma objekta in v nekaterih primerih podatke o parceli, na katerih se objekt nahaja (katastrska občina in številka parcele), ter o namenu uporabe objekta. Obe evidenci nista vsebovali podatkov o lastniku, upravljalcu, lastniškem deležu,

³² Občina je pripravila ločen izpis nepremičnega premoženja iz registra osnovnih sredstev, in sicer ločeno za zemljišča in objekte.

zaznambi javnega dobra in stvarnih pravicah ter o površini. V obeh evidencah zapis ID oznake nepremičnine ni takšen, da bi omogočal hkratno primerjavo vseh enot nepremičnin v evidenci z zapisi v zemljiški knjigi (ugotovitve glede primerjave so podane v točki 2.1.2). Je pa evidenca po ZSPDSLS-1 oziroma register osnovnih sredstev omogočal, da se za posamezno enoto nepremičnine, ki je navedena v registru osnovnih sredstev (le za zemljišča), z uporabo v registru osnovnih sredstev zapisane ID oznake nepremičnine pridobijo oziroma preverijo podatki o tej nepremičnini v zemljiški knjigi.

Občina mora za potrebe pravilnosti in popolnosti izkazovanja nepremičnega premoženja v svojih bilancah na podlagi 7. in 8. člena Zakona o računovodstvu voditi tudi register osnovnih sredstev, kjer so izkazane vrednosti stavbnih, gozdnih in drugih zemljišč, zgradb ter terjatev za predujme za nepremičnine. Občina je vodila register osnovnih sredstev, ki po stanju na dan 31. 12. 2021 vsebuje podatke o inventarni številki in o datumu nabave ter podatke na način, kot so za evidenco po ZSPDSLS-1 predstavljeni v prejšnjem odstavku.

Zaradi učinkovitejšega poslovanja in glede na obseg nepremičnin, ki jih ima občina v lasti oziroma najemu, je smiselno, da bi občina vzpostavila tudi pomožne evidence po področjih poslovanja z nepremičnim premoženjem (na primer najemi, prodaje, nakupi in drugo). Smiselno je, da pomožne evidence vsebujejo takšne podatke in zapis ID oznake nepremičnine, na podlagi katerih lahko občina evidence medsebojno uskladi, predvsem z evidenco po ZSPDSLS-1.

V nadaljevanju sta obravnavana obstoj in vsebina posameznih pomožnih evidence občine v letu 2021:

- evidenci prodaje in nakupov: vsebovali sta navedbo vrste nepremičnine ter datum posla, pri nakupih še navedbo pogodbe in pri prodajah vrednost posla; evidenci sta vključevali tudi ključne ID oznake nepremičnin, to sta katastrska občina in številka parcele oziroma stavbe ali dela stavbe;
- evidenca oddaj v najem poslovnih prostorov in zemljišč: vsebovala je podatke o naslovu objekta, o uporabniku oziroma najemniku, dejavnosti in navedena je številka najemne pogodbe; ni pa evidenca vsebovala ključnih ID oznak oddanih nepremičnin, to sta katastrska občina in številka parcele oziroma stavbe ali dela stavbe;
- evidenca najemov: občina z evidenco ni razpolagala; v letu 2021 je imela sklenjenih 14 pogodb za najem;
- evidenca nepremičnin, danih v upravljanje: evidenco je občina posredovala ločeno za vsakega upravljalca (za 15 upravljalcev); evidenca vsebuje podatke o naslovu, površini, lastniškem deležu in vsebuje številko katastrske občine ter parcelno številko, kjer se objekt nahaja, evidenca pa ne vsebuje celotne ID oznake nepremičnine v upravljanju oziroma ne vsebuje številke stavbe; evidenca tudi ne vsebuje podatkov o sklenjenih pogodbah za nepremičnine, dane v upravljanje; evidenca med drugimi zajema 7 organizacij – posrednih proračunskih uporabnikov s pripadajočim nepremičnim premoženjem, za katere občina nima v bilanci stanja evidentiranih terjatev za sredstva, dana v upravljanje (Mestno gledališče Ptuj, OŠ Breg, OŠ Mladika, OŠ Ljudski

vrt, Znanstvenoraziskovalno središče Bistra Ptuj in OŠ Olge Meglič³³; obenem ima občina v bruto bilanci vzpostavljene terjatve za sredstva, dana v upravljanje, do posrednih proračunskih uporabnikov Glasbene šole Karol Pahor Ptuj (občina ima sklenjeno pogodbo o oddaji v najem in ne pogodbe o prenosu sredstev v upravljanje) in Zdravstvenega doma Ptuj (pogodbe o prenosu nepremičnin v upravljanje občina še ni sklenila), ki pa ju občina v evidenci ni navedla;

- evidenca nepremičnin, ki niso v uporabi³⁴: občina je vodila evidence za poslovne prostore (39 enot s skupno površino 1.230 m²), za skladišča oziroma kleti (12 enot s skupno površino 635 m²), za garaže (3 enote s skupno površino 33 m²) in za stanovanja (83 enot); evidence so vsebovale podatke o naslovu in površini, ne pa ID oznake nepremičnine;
- evidenca potreb po vzdrževanju: občina s to evidenco ni razpolagala; za učinkovito ohranjanje funkcionalnosti in vrednosti nepremičnega premoženja mora biti občina seznanjena s stanjem, v kakršnem je posamezno nepremično premoženje, in na podlagi tega pripraviti načrt vzdrževanja.

Vzpostavljene pomožne evidence občine prodaj in nakupov so vsebovale takšen zapis ID oznak nepremičnin, ki bi lahko omogočal neposredno povezavo vseh enot nepremičnin v evidenci z drugimi evidencami občine in podatki v zemljiški knjigi, preostale vzpostavljene pomožne evidence občine pa niso vsebovale takšnega zapisa ID oznak.

Občina ni vodila ustrezne obvezne evidence nepremičnega premoženja po ZSPDSLS-1 oziroma je v ta namen uporabljala obvezni register osnovnih sredstev, ki pa ni zajemal pomembnega dela nepremičnin, ki jih ima občina v lasti (povezava na točko 2.1.2). Občina je vodila pomožne evidence prodaj, nakupov, oddaj poslovnih prostorov, nepremičnin, danih v upravljanje, in evidence nepremičnega premoženja, ki ni v uporabi, vendar ni vodila vseh pomožnih evidenc (evidenca najemov in evidenca potreb po vzdrževanju), ki bi lahko pripomogle k bolj učinkovitemu poslovanju z nepremičnim premoženjem. Nekaterе obstoječe evidence občine niso vsebovale ID oznak nepremičnin (evidenca oddaj, evidence nepremičnin, danih v upravljanje, in evidenca nepremičnega premoženja, ki ni v uporabi) ali ustreznega zapisa ID oznake (evidenca po ZSPDSLS-1 oziroma register osnovnih sredstev). Evidenci nakupov in prodaj pa sta vsebovali ustrezne zapise ID oznak. Neposredna ali posredna primerjava vseh enot nepremičnin evidence po ZSPDSLS-1 oziroma registra osnovnih sredstev s podatki v zemljiški knjigi ni bila omogočena (povezava s točko 2.1.2).

³³ V bruto bilanci je občina na dan 31. 12. 2021 evidentirala terjatve za sredstva, dana v upravljanje, pri 11 posrednih proračunskih uporabnikih občine, pri 1 posrednem proračunskem uporabniku države (Splošna bolnišnica Dr. Jožeta Potrča) in pri 1 neposrednem proračunskem uporabniku (Četrtna skupnost Center).

³⁴ Nepremičnine, ki so nezasedene (občina jih ne uporablja za svoje potrebe, jih ni oddala v najem, jih ni prenesla v upravljanje posrednim proračunskim uporabnikom).

Ukrep občine

Občina je v letu 2024 s pomočjo programa PISO pripravila izhodiščne podatke za občinsko evidenco nepremičnega premoženja po ZSPDSLS-1. Občina je v okviru tega programa v letu 2024 vzpostavila tudi evidence neprofitnih stanovanj, poslovnih prostorov in najemnih razmerij.

Občina je pripravila načrt aktivnosti za nadaljnjo vzpostavitev in ureditev evidence nepremičnin po ZSPDSLS-1 in pomožnih evidenc v okviru programa PISO (PISO Evidenca nepremičnin), ki zajema:

- pregled že vnesenih podatkov, ugotovitev nepravilnosti in potreb za spremembe ter vnos sprememb (določene so odgovorne osebe po vrstah nepremičnin in obdobje izvajanja od novembra 2024 do maja 2025);
- dokončna vzpostavitev PISO Evidence nepremičnin na način, da bo opravljen pregled celotnega fonda nepremičnin v lasti občine in pri vsaki nepremičnini zavedena pravilnost vnosa oziroma zavedeni potrebni popravki ali usmeritve, kaj je še treba urediti pri vsaki nepremičnini (določena je odgovorna oseba in rok maj 2025);
- stalna naloga spremljanja podatkov PISO Evidence nepremičnin in opravljanje potrebnih vnosov (določena je odgovorna oseba);
- stalna naloga priprave letnega poročila na dan 31. 12 o stanju evidence za posamezne vrste nepremičnega premoženja (določena je odgovorna oseba).

Občina je pripravila tudi načrt aktivnosti za izvedbo pravih vpisov lastništva v zemljiško knjigo za prodana stanovanja po Stanovanjskem zakonu iz leta 1991 (določena je odgovorna oseba in roki posameznih aktivnosti). Aktivnosti za pravi vpis lastninske pravice prodanih stanovanj (posredovanje listin in priprava pogodb) bo izvedla v obdobju od maja 2025 do decembra 2025.

2.1.2 Usklajenost obveznih evidenc občine z zemljiško knjigo

S sprotnimi vlogami za vpis sprememb v zemljiško knjigo občina zagotavlja pravno urejenost svojih nepremičnin, prav tako pa zaradi večje pravne varnosti lahko učinkovitejše ravna z nepremičnim premoženjem. Takšna urejenost je ključna pri poslovanju z nepremičninami.

Preveriti smo želeli usklajenost podatkov občine o lastništvu, in sicer smo primerjali občinsko evidenco nepremičnega premoženja po ZSPDSLS-1 (za zemljišča in za objekte) oziroma smo za ta namen primerjali izpis iz registra osnovnih sredstev (povezava na točko 2.1.1), ki nam ga je občina posredovala za stanje na dan 31. 12. 2021, in podatke, ki smo jih pridobili iz zemljiške knjige (za stanje na dan 31. 12. 2021).

Iz pregleda evidence oziroma registra občine izhaja, da občina v njem beleži posamezne parcele, pa tudi "enote osnovnih sredstev", ki predstavljajo skupek več parcel oziroma stavb". Evidenca občine po ZSPDSLS-1 oziroma izpis iz registra osnovnih sredstev občine zajema 2.621 enot osnovnih sredstev oziroma parcel in 551 enot osnovnih sredstev oziroma stavb ali delov stavb. Iz podatkov v zemljiški knjigi pa izhaja, da je občina lastnica ali solastnica 6.041 parcel in 1.000 stavb ali delov stavb. Evidenci

nista primerljivi, saj register osnovnih sredstev ne vsebuje enakovrstnih podatkov³⁵ kot zemljiška knjiga in tudi ne ustreznih zapisov ID oznak nepremičnin³⁶. Zato ni mogoče izvesti primerjave, ki bi pokazala, kateri zapisi med evidenco občine po ZSPDSLS-1 oziroma registrom osnovnih sredstev in zemljiško knjigo niso usklajeni. Takšen sistem vodenja evidenc občini ne omogoča ugotovitev razlik in na tej podlagi preveritev razlogov za razlike med evidenco občine po ZSPDSLS-1 oziroma registrom osnovnih sredstev in zemljiško knjigo.

Ocenjujemo, da občina ni poskrbela, da bi lahko preverjala, ali in v kakšni meri so vpisi v zemljiški knjigi in evidenca nepremičnega premoženja občine usklajeni. Občina bi morala za zagotovitev preglednosti, točnosti, posodobljenosti in dostopnosti podatkov o stvarnem premoženju ter nadzora, načrtovanja in učinkovitega ravnanja z nepremičnim premoženjem vzpostaviti ustrezno evidenco nepremičnega premoženja, ki jo za občine določa ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je v letu 2024 s pomočjo programa PISO pripravila izhodiščne podatke za občinsko evidenco nepremičnega premoženja po ZSPDSLS-1. Občina je v okviru tega program v letu 2024 vzpostavila tudi evidence neprofitnih stanovanj, poslovnih prostorov in najemnih razmerij.

Občina je pripravila načrt aktivnosti za nadaljnjo vzpostavitev in ureditev evidence nepremičnin po ZSPDSLS-1 in pomožnih evidenc v okviru programa PISO (PISO Evidenca nepremičnin), ki zajema:

- *pregled že vnesenih podatkov, ugotovitev nepravilnosti in potreb za spremembe ter vnos sprememb (določene so odgovorne osebe po vrstah nepremičnin in obdobje izvajanja od novembra 2024 do maja 2025);*
- *dokončna vzpostavitev PISO Evidence nepremičnin na način, da bo opravljen pregled celotnega fonda nepremičnin v lasti občine in pri vsaki nepremičnini zavedena pravilnost vnosa oziroma zavedeni potrebni popravki ali usmeritve, kaj je še potrebno urediti pri vsaki nepremičnini (določena je odgovorna oseba in rok maj 2025);*
- *stalna naloga spremljanja podatkov PISO Evidence nepremičnin in opravljanje potrebnih vnosov (določena je odgovorna oseba);*
- *stalna naloga priprave letnega poročila na dan 31. 12 o stanju evidence za posamezne vrste nepremičnega premoženja (določena je odgovorna oseba).*

Občina je pripravila tudi načrt aktivnosti za izvedbo pravih vpisov lastništva v zemljiško knjigo za prodana stanovanja po Stanovanjskem zakonu iz leta 1991 (določena je odgovorna oseba in roki posameznih aktivnosti). Aktivnosti za pravi vpis lastninske pravice prodanih stanovanj (posredovanje listin in priprava pogodb) bo izvedla v obdobju od maja 2025 do decembra 2025.

³⁵ V registru osnovnih sredstev lahko posamezna enota osnovnega sredstva zajema več parcel ali stavb, ki se nahajajo na posameznem naslovu oziroma so zabeležene pod eno inventarno številko osnovnega sredstva.

³⁶ Izpisi občinskih evidenc nepremičnega premoženja (v formatu PDF in tudi prenešeni v Excel) ne omogočajo primerjave popolnosti evidence občine z evidenco v zemljiški knjigi, saj izpis ali ne vsebuje podatka o številki parcele/stavbe in podatka o številki katastrske občine ali pa ne vsebuje samostojnega zapisa tega podatka, ali pa pri posamezni enoti vsebuje več parcel ali stavb.

2.2 Odgovorne osebe in njihove naloge

Pri preverjanju določitve odgovornih oseb in njihovih nalog smo presojali, da je bila občina učinkovita, če je imela sprejet dokument, v katerem so bile določene pristojnosti oziroma odgovornosti notranjih organizacijskih enot in zaposlenih na področju ravnanja z nepremičnim premoženjem. Preverili smo tudi, ali so odgovorne osebe in njihove naloge določene pri konkretnih pravnih poslih z nepremičnim premoženjem, in sicer tako, da smo preverili, ali je občina v pogodbah ali drugih dokumentih določila skrbnika pogodbe.

Odlok o organizaciji in nalogah Občinske uprave Mestne občine Ptuj³⁷ (v nadaljevanju: odlok o organizaciji in nalogah) v prvem odstavku 20. člena določa, da se za izvajanje upravnih nalog kot temeljne notranje organizacijske enote ustanovijo naslednji organi občinske uprave: oddelek za javne finance, oddelek za gospodarske dejavnosti, oddelek za pravne zadeve in ravnanje s stvarnim premoženjem ter sekretariat za splošne zadeve. V 21. členu omenjenega odloka je določeno, da organi občinske uprave med drugim upravljajo s premoženjem mestne občine in opravljajo nadzor nad upravljanjem premoženja mestne občine, ki je preneseno v upravljanje posameznim drugim upravljavcem.

Odlok o organizaciji in nalogah v 22. členu določa, da kabinet župana med drugim opravlja naloge, ki se nanašajo na področje negospodarskih dejavnosti in delovanje javnih zavodov, ter da kabinet župana med drugim nalogami opravlja naloge, ki se nanašajo na koordiniranje dela na pomembnejših investicijah in projektih mestne občine.

Odlok o organizaciji in nalogah glede nepremičnega premoženja podrobno ne razločuje nalog oddelka za pravne zadeve in ravnanje s stvarnim premoženjem, ki je bil vzpostavljen leta 2021, od nalog drugih oddelkov občine (oddelek za gospodarske dejavnosti) ter kabineta župana (slednji med drugim izvaja naloge, ki se nanašajo na področje negospodarskih dejavnosti in delovanje javnih zavodov), določa pa na splošno, da notranje organizacijske enote opravljajo nadzor nad upravljanjem premoženja mestne občine, ki je preneseno v upravljanje posameznim drugim upravljavcem.

Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Občinski upravi Mestne občine Ptuj³⁸, kjer so za oddelek za pravne zadeve in ravnanje s stvarnim premoženjem opisane med drugim tudi naslednje naloge: opravlja naloge ravnanja z nepremičnim premoženjem občine, skrbi za pravno urejenost nepremičnega premoženja občine, obremenjuje s stvarnimi pravicami in daje nepremično premoženje v uporabo, vodi evidenco nepremičnin v lasti občine, opravlja strokovne in tehnične naloge s področja stanovanjske dejavnosti in poslovnih prostorov, opravlja naloge za razlastitve, omejitve ali obremenitve zemljišč za potrebe javne koristi, vodi postopke za uveljavljanje zakonite predkupne pravice, izvaja postopke izvršbe v zvezi s stvarnim premoženjem občine, sodeluje v pravnih, nepravdnih, izvršilnih, stečajnih in drugih sodnih postopkih, v katerih je udeležena občina, in sodeluje s podjetjem, ki upravlja s stanovanji. V prilogi tega pravilnika (katalog delovnih mest) so za posamezna delovna mesta v okviru oddelka za pravne zadeve in ravnanje s stvarnim premoženjem podrobno opisane naloge. Omenjeni pravilnik skupaj s katalogom delovnih mest podrobno opredeljuje naloge oddelka za pravne zadeve in ravnanje s stvarnim premoženjem. Pravilnik pri

³⁷ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 12/15,3/21 in 11/23.

³⁸ Št.: 007-13/2021-7 z dne 21. 5. 2021.

opredelitvi drugih oddelkov in opisu delovnih mest teh oddelkov ne opredeljuje nalog glede ravnanja z nepremičnim premoženjem. Na primer za kabinet župana, kjer se med drugim izvajajo naloge, ki se nanašajo na področje negospodarskih dejavnosti in delovanje javnih zavodov, pri opisu nalog delovnih mest ni nalog, vezanih na nadzor nad sredstvi v upravljanju (pri javnih zavodih), ki bi na primer vključevale spremljanje stanja nepremičnin, nadzor nad oddajanjem nepremičnin.

Občina je imela za leto 2021 sprejete akte o pristojnostih in odgovornostih zaposlenih, v katerih so bile določene pristojnosti in odgovornosti po posameznih področjih delovanja občine, zajeto je tudi ravnanje z nepremičnim premoženjem.

Pregledali smo, ali občina v pogodbah o ravnanju z nepremičnim premoženjem določa skrbnika pogodbe. Pri nakupih je skrbnik za občino določen v 14 od 16 pregledanih primerov. Pri prodajah in menjavah je skrbnik za občino določen v vseh 11 pregledanih primerih. Pri najemih je skrbnik za občino določen v 5 od 7 pregledanih primerov. Pri oddajah v najem je skrbnik za občino določen v 21 od 31 pregledanih primerov. Pri pogodbah o prenosu nepremičnin, danih v upravljanje, je skrbnik za občino določen v 4 od 6 pregledanih primerov.

Ocenjujemo, da je občina v letu 2021 imela jasno opredeljene pristojnosti oziroma odgovornosti notranjih organizacijskih enot in zaposlenih pri poslovanju z nepremičnim premoženjem v internih aktih oziroma drugem dokumentu. Občina ni bila dosledna pri določanju skrbnika posameznih pravnih poslov.

2.3 Načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem

Načrtovanje delimo na dolgoročno (strateško) načrtovanje in kratkoročno načrtovanje. Z vidika dolgoročnega načrtovanja ločimo vizijo poslovanja in strategijo poslovanja. Vizija poslovanja opredeljuje razloge za obstoj določene organizacijske strukture, usmerjena je v prihodnost v smislu, da odgovori na vprašanje, kakšna želi posamezna organizacija postati. Na podlagi vizije poslovanja so zastavljeni dolgoročni (strateški) načrti. Pri dolgoročnem (strateškem) načrtovanju se osredotočamo na dejavnosti in sredstva za doseganje ciljev v prihodnosti, pri kratkoročnem načrtovanju pa se osredotočamo na krajše časovno obdobje in konkretne pravne posle kot so nakupi, prodaje, oddaje v najem, najem in vzdrževanje nepremičnega premoženja.

Pri presojanju učinkovitosti načrtovanja poslovanja občine z nepremičnim premoženjem smo presojali dolgoročno načrtovanje in letno načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem.

Občina je bila pri načrtovanju poslovanja z nepremičnim premoženjem učinkovita, če je:

- imela sprejet dolgoročni dokument ravnanja z nepremičnim premoženjem;
- pripravila letni načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem.

2.3.1 Dolgoročno načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem

Občina je bila pri dolgoročnem načrtovanju poslovanja z nepremičnim premoženjem učinkovita, če je imela sprejeto strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem oziroma drug dokument dolgoročnega načrtovanja, kjer je opredeljeno tudi ravnanje z nepremičnim premoženjem in ki temelji na izvedenih analizah o potrebnem nepremičnem premoženju.

Pri dolgoročnem načrtovanju morajo biti določeni dolgoročni cilji in politike, ki so splošne smernice, kaj nameravamo delati in s kakšnim namenom to počnemo. Pri načrtovanju je treba izhajati iz najsplošnejših dolgoročnih ciljev, v skladu z njimi pa se oblikujejo kratkoročni cilji. Pri oblikovanju ciljev lahko uporabimo metodo SMART³⁹, ki pomaga oblikovati realne, atraktivne in dosegljive cilje na način, da jih je mogoče meriti. Za merjenje zastavljenih ciljev pa morajo biti oblikovani kazalniki, na podlagi katerih lahko občina ugotavlja, ali je zastavljene cilje dosegla in v kolikšni meri jih je dosegla.

Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁴⁰ (v nadaljevanju: uredba) določa pripravo strategije razvoja Slovenije kot strateškega dokumenta razvojnega načrtovanja na državni ravni ter določa državni razvojni program kot izvedbeni dokument razvojnega načrtovanja in posledično na regionalni ravni tudi strateške dokumente razvojnega načrtovanja. Smiselno je, da tudi občine pripravijo strateške dokumente, s katerimi določijo bodoči gospodarski, prostorski in družbeni razvoj.

ZJF napotuje na dolgoročnejše načrtovanje v smislu priprave 2-letnih proračunov in načrtov razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). V obrazložitvah proračunov morajo biti navedeni tudi dolgoročni cilji in kazalniki za posamezne podprograme. NRP mora temeljiti na dokumentih dolgoročnega razvojnega načrtovanja v njem pa se izkazujejo načrtovani izdatki za investicije v prihodnjih 4 letih.

Ocenjujemo, da naj bi občine pri dolgoročnem načrtovanju smiselno upoštevale dolgoročne dokumente države za posamezno področje in veljavno zakonodajo.

V letu 2021 je kot temeljni državni dokument o usmerjanju razvoja v prostoru veljala Strategija prostorskega razvoja Slovenije⁴¹, ki je podala okvir za prostorski razvoj na celotnem ozemlju države, postavljala usmeritve za razvoj v evropskem prostoru in določala usmeritve za razvoj posameznih

³⁹ SMART – Specific, Measurable, Ambitious, Realistic, Time-bound: specifični, merljivi, ambiciozni, realni, časovno omejeni.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 54/10.

⁴¹ Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Uradni list RS, št. 76/04, 33/07 – ZPNačrt, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3).

prostorskih sistemov na regionalni in lokalni ravni. Podala je tudi splošna izhodišča in značilnosti slovenskega prostora, na osnovi katerih so določeni cilji prostorskega razvoja Slovenije⁴².

Poleg tega je Vlada Republike Slovenije v letu 2009 sprejela Strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem⁴³ v lasti Republike Slovenije, kjer so določene usmeritve na področju ravnanja z nepremičnim premoženjem. V določenih delih strategija obravnava tudi problematiko nepremičnega premoženja v lasti občin, in sicer glede prenosov posameznega nepremičnega premoženja v last države in obratno.

Na državni ravni je Državni zbor Republike Slovenije sprejel še Resolucijo o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025⁴⁴, ki obravnava problematiko dostopnosti do neprofitnih stanovanj, upravljanje, vzdrževanje in povečevanje javnega najemnega stanovanjskega fonda in načrtovanje stanovanjske gradnje, namenjene javni stanovanjski oskrbi na zemljiščih v lasti države ali občine.

2.3.1.1 Dolgoročni dokumenti občine

Za učinkovito dolgoročno poslovanje z nepremičnim premoženjem bi bilo smiselno, da občina dolgoročne cilje in tudi kazalnike opredeli v dolgoročnih dokumentih, iz katerih bi bilo razvidno, kako želi ravnati z nepremičnim premoženjem oziroma katero nepremično premoženje, ki ga ima v lasti, dejansko potrebuje in katero premoženje je treba pridobiti, na podlagi česar bi se nato pripravljali letni načrti ravnanja z nepremičnim premoženjem.

Dolgoročni dokument, ki se nanaša na poslovanje z nepremičnim premoženjem, je strategija poslovanja z nepremičnim premoženjem, lahko pa občina tudi v drugih dolgoročnih dokumentih obravnava poslovanje z nepremičnim premoženjem, vendar pa bi bilo smiselno v teh dokumentih poslovanje z nepremičnim premoženjem obravnavati celostno. Dolgoročni dokumenti morajo temeljiti na analizi nepremičnega premoženja, v kateri je na primer opredeljeno, na katerih območjih je treba zaokroževati zemljišča, na katerih območjih zemljišč v občinski lasti ne potrebujejo, kakšne in na katerih območjih potrebujejo poslovne prostore in stavbe ter kako bo občina poskrbela za učinkovito rabo nepremičnin, ki jih ima v lasti. Občina lahko le na podlagi dolgoročnega načrtovanja učinkovito posluje z nepremičnim premoženjem, s tem ko opredeli, katero nepremično premoženje potrebuje ter kako bo ravnala z nepremičnim premoženjem, za katero je v dolgoročnem dokumentu navedeno, da ga občina ne potrebuje za opravljanje svojih nalog.

Občina je imela v letu 2021 sprejetih več strategij za različna področja poslovanja in nekatere druge dolgoročne dokumente. Čeprav se ti dokumenti nanašajo na druga področja poslovanja in ne na

⁴² Cilji prostorskega razvoja so: racionalen in učinkovit prostorski razvoj, razvoj policentričnega omrežja mest in drugih naselij, večja konkurenčnost slovenskih mest v evropskem prostoru, kakovosten razvoj in privlačnost mest ter drugih naselij, skladen razvoj območij s skupnimi prostorsko-razvojnimi značilnostmi, medsebojno dopolnjevanje funkcij podeželskih in urbanih območij, povezanost infrastrukturnih omrežij z evropskimi infrastrukturnimi sistemi, preudarna raba naravnih virov, prostorski razvoj, usklajen s prostorskimi omejitvami, kulturna raznovrstnost kot temelj nacionalne prostorske prepoznavnosti, ohranjanje narave in varstvo okolja.

⁴³ Št. 478-19/2009/42 z dne 3. 6. 2009.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 92/15.

poslovanje z nepremičnim premoženjem, pa nekateri obravnavajo tudi problematiko nepremičnega premoženja, in sicer med drugim tudi naslednji dokumenti:

- Vizija in strategija Mestne občine Ptuj 2015–2025, Trajnostna urbana strategija⁴⁵, v kateri je občina določila 4 strateške usmeritve in poleg tega še 5 horizontalnih ciljev; na področje nepremičnega premoženja se nanašajo 3 strateške usmeritve, v okviru katerih je navedeno, da občina namerava znižati porabo energije v javnih stavbah in gospodinjstvih, poskrbeti za oživljanje starega mestnega jedra, urediti primerne športno-rekreacijske površine za vse starostne skupine in ustrezne bivalne pogoje za vse starostne skupine prebivalcev v občini še posebej za mlade, starejše, invalide in socialno ogrožene ter še urejati stanovanja v starem mestnem jedru, graditi cenovno sprejemljiva stanovanja vseh kategorij, in da je predvidena priprava *Strategije upravljanja z nepremičninami v Mestni občini Ptuj*;
- Lokalni energetski koncept Mestne občine Ptuj⁴⁶, kjer so zajeti načini, s katerimi lahko občina uresniči prilagojene rešitve za učinkovite, gospodarne in okolju prijazne energetske storitve v gospodinjstvih, podjetjih in javnih ustanovah; v dokumentu so navedeni tudi konkretni učinki, ki jih občina lahko doseže.

Občina je sicer imela nekatere dokumente dolgoročnega načrtovanja, ki pa se ne nanašajo na celotno poslovanje z nepremičnim premoženjem (načrtovanje uporabe, nakupov, prodaj, oddaj v najem in najemanja nepremičnega premoženja za potrebe delovanja občine), temveč samo delno na sanacije, obnove in izboljšave obstoječih nepremičnih objektov ter na gradnjo novih stanovanj.

Pojasnilo občine

Na 43. redno sejo mestnega sveta, ki je bila 1. 10. 2018, je bilo uvrščeno gradivo Predlog Sklepa o potrditvi osnutka Strategije ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj 2018–2028. Po izvedenem glasovanju je bil sprejet predlog za umik navedene točke z dnevnega reda 43. seje mestnega sveta. V osnutku strategije so bili priloženi prikazi o stanju posameznih vrst nepremičnin, ki bi predstavljali osnovo za pripravo načrtov ravnanja z nepremičnim premoženjem.

ZUreP-2 je v 75. členu določal, da občina z občinskim prostorskim načrtom na podlagi Strategije prostorskega razvoja Slovenije in njenega akcijskega programa, regionalnega prostorskega plana, drugih razvojnih dokumentov države in razvojnih ciljev Evropske unije uskladi in določi cilje in prednostne naloge prostorskega razvoja občine, naselja v omrežju naselij in njihovo vlogo, zasnovo omrežja gospodarske javne infrastrukture, zasnovo družbene infrastrukture lokalnega pomena, prednostna območja za razvoj dejavnosti, ki so pomembne za občino, in območja, za katera se izdela urbanistična ali krajinska zasnova. Občina je v letu 2015 sprejela Odlok o Občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ptuj⁴⁷ (v nadaljevanju: OPN). OPN upošteva razvojne potrebe regijskega in državnega pomena, razdeljen je na strateški in izvedbeni del.

Za vsako enoto urejanja prostora je občina določila vrsto namenske rabe. Določena je osnovna namenska raba in podrobnejša namenska raba ter členitev podrobnejše namenske rabe. OPN je

⁴⁵ Mestni svet jo je sprejel 26. 10. 2015.

⁴⁶ November 2021.

⁴⁷ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 10/15, 8/16, 1/17, 14/17, 9/20 in 13/21.

določal prednostna območja za razvoj poselitve in drugih dejavnosti (stanovanjska gradnja, industrijska gradnja in podobno), določeno je na katerih območjih se bo spodbujal intenziven urbani razvoj, kje bodo skoncentrirana območja poselitve, kmetijske in gozdarske dejavnosti. Določeni so bili varovalni pasovi gospodarske javne infrastrukture, naravni spomeniki, območja Nature 2000 in zavarovana območja. Občina je v OPN določila območja, za katera je predvidena izdelava občinskega podrobnega prostorskega načrta, podrobne prostorske izvedbene pogoje ter enote urejanja prostora s podrobnimi prostorskimi izvedbenimi pogoji in usmeritvami za načrtovanje občinskega podrobnega prostorskega načrta.

OPN je osnova prostorskega načrtovanja, vendar pa iz OPN ni in ne more biti razvidno, kako naj občina v prihodnosti posluje z nepremičnim premoženjem, ki je v lasti občine.

Iz navedenih dolgoročnih dokumentov in OPN je razvidno, na katerih območjih je treba zaokroževati zemljišča in na katerih področjih je predvidena posamezna uporaba zemljišč (stanovanjska gradnja, industrijska gradnja in podobno), ni pa razvidno, na katerih območjih občina ne potrebuje zemljišč v svoji lasti, na katerih območjih potrebuje poslovne prostore in stavbe za svoje delovanje ter kako bo poskrbela za učinkovito rabo nepremičnin v svoji lasti (izjema je energetska sanacija objektov).

Ukrep občine

Županja je 7. 11. 2024 izdala Sklep o imenovanju projektne skupine za pripravo Strategije ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za obdobje 2025–2035. V sklepu so navedeni člani projektne skupine, naloge (med drugim vodenje postopka izdelave in priprava končnega osnutka strategije, ki je primeren za obravnavo in sprejem na mestnem svetu) in da projektna skupina opravi delo v roku 3 mesecev.

2.3.1.2 Dolgoročno načrtovanje v proračunu za leto 2021

ZJF v 10. členu določa, da proračun sestavljajo splošni del, posebni del in NRP. V 12. členu ZJF pa je določeno, da se v NRP izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 letih.

Občina je konec leta 2020 sprejela proračun za leto 2021 in temu pripadajoči NRP⁴⁸, kjer so sredstva načrtovana za obdobje 4 let. Preverili smo, ali so v obrazložitvah podprogramov v posebnem delu proračuna za leto 2021 navedeni tudi dolgoročni cilji in dolgoročni kazalci na področju nepremičnega premoženja.

Občina je v obrazložitvah splošnega dela proračuna za leto 2021 zelo splošno navedla opise podskupin kontov, ki se nanašajo na poslovanje z nepremičnim premoženjem. Na odhodkovni strani je iz opisov razvidno, čemu bodo sredstva namenjena, vendar pa opisi niso podrobneje razdelani, navedena je vrednost za posamezno skupino namena na kontu, ni pa predstavljeno, kako je občina

⁴⁸ NRP se izdelava za obdobje celotnega trajanja v načrt vključenih projektov in programov, v proračunu pa se prikaže po posameznih projektih in programih ter virih sredstev za njihovo izvedbo za proračunsko leto, na katero se nanaša, in za naslednja 3 leta. NRP se dopolnjuje vsako leto ob pripravi predloga proračuna.

določila višino načrtovanih odhodkov. Na prihodkovni strani je iz opisa razvidno, da je občina višino načrtovanih sredstev, vezanih na poslovanje z nepremičnim premoženjem, določila na podlagi letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem in na podlagi načrtovanih najemnin za stanovanja in za poslovne prostore. Čeprav so se z rebalansi sredstva za poslovanje z nepremičnim premoženjem spreminjala (zvišala/znižala), pa občina praviloma obrazložitev ni spreminjala. Tudi glede načina določitve prvotnih načrtovanih sredstev ni podrobnejših obrazložitev.

V obrazložitvah posebnega dela proračuna za leto 2021, ki se nanaša na odhodke občine za nepremično premoženje, je občina pri obrazložitvah podprogramov navedla opise posameznega podprograma, zakonsko in pravno podlago, dolgoročne in letne cilje podprograma in kazalnike.

Dolgoročni cilji v obrazložitvah posebnega dela proračuna za leto 2021 so pri posameznih podprogramih določeni zelo splošno. Podrobneje smo preverili določanje dolgoročnih ciljev in dolgoročnih kazalnikov na naslednjih podprogramih: 16069002 Nakup zemljišč, 04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem, 06039002 Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave, in 16059003 Drugi programi na stanovanjskem področju.

Pregled dolgoročnih ciljev in dolgoročnih kazalnikov v obrazložitvah posebnega dela proračuna za leto 2021 za navedene podprograme prikazuje Tabela 5.

Tabela 5 Pregled dolgoročnih ciljev in kazalnikov v obrazložitvah posebnega dela proračuna za leto 2021

Podprogram	Dolgoročni cilji	Dolgoročni kazalniki
04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem	Dolgoročni cilj podprograma je zagotavljanje sredstev za upravljanje in tekoče ter investicijsko vzdrževanje poslovnih prostorov. S tem se ohranja primerno vzdrževane nepremičnine, prenova dotrajanih poslovnih prostorov in podobno. S subvencijami se lastnikom ali solastnikom stavb v starem mestnem jedru pomaga obnoviti strehe in fasade.	Niso določeni
06039002 Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave	Zagotoviti potrebno infrastrukturo za nemoteno delovanje lokalne samouprave. Ključni dolgoročni cilj je zaradi varnosti v obnovi strehe in ostrešja, v zamenjavi prhkih oken in obnovi inštalacije v Mestni hiši, česar pa obstoječa sredstva ne omogočajo. Obstoječa sredstva so namenjena intervencijam v objekt, ki je v zelo slabem stanju.	Priprava letnih načrtov pridobivanja in razpolaganja s premičnim premoženjem skladno z zahtevami zakonov in drugih predpisov, tehnološkim razvojem in finančnimi možnostmi. Zagotoviti realizacijo letnih načrtov
16069002 Nakup zemljišč	Dolgoročni cilji so: - zagotoviti urejenost občine na področju stavbnih zemljišč ter tako fizičnim kot tudi pravnim osebam zagotoviti zadostno število parcel za gradnjo; - zagotoviti opremljenost in urejenost stavbnih zemljišč, tako za razvoj poselitve kot tudi razvoj gospodarske dejavnosti.	Niso določeni
16059003 Drugi programi na stanovanjskem področju	Dolgoročni cilji podprograma so vzdrževanje stanovanjskega fonda v lasti občine ter povečanje možnosti za rešitev stanovanjskega vprašanja za mlade družine in socialno šibke. Z investicijskim vzdrževanjem stanovanj se poveča vrednost stanovanj, prav tako pa se zagotovi tudi boljša energetska učinkovitost objektov.	Niso določeni

Vir: proračun za leto 2021.

Občina je dolgoročne cilje ter dolgoročne kazalnike v obrazložitvah posebnega dela proračuna za leto 2021 določila na način, da ne more ugotavljati uspešnosti doseganja ciljev, saj navedeni cilji niso bili merljivi in časovno omejeni oziroma kazalniki v večini primerov niso bili določeni.

Občina je dolgoročne cilje določila tudi v NRP, ki pa so splošni (vzdrževanje in obnova neprofitnih stanovanj, izgradnja neprofitnih stanovanj in podobno), kazalniki pa niso navedeni.

2.3.2 Letno načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem

Občina je bila pri letnem načrtovanju poslovanja z nepremičnim premoženjem učinkovita, če:

- je pripravila letni/e načrt/e poslovanja z nepremičnim premoženjem;
- je med letom pripravila seznam nakupov/prodaj/najemov/oddaj nepremičnega premoženja, ki bi jih lahko dodatno uvrstila v načrt/e poslovanja, in če je obrazložila razloge za spremembo letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem;
- je za uvrstitev posameznega vrednostno pomembnejšega nakupa/prodaje (vrednost nad 20.000 EUR) v letni načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem izvedla analizo (ne)potreb po posameznem nepremičnem premoženju oziroma če iz drugih dokumentov izhaja namen pridobivanja oziroma razpolaganja;
- je ob uvrstitvi posameznega vrednostno manj pomembnega nakupa/prodaje nepremičnega premoženja v letni načrt ravnanja obrazložila razloge za uvrstitev v letni načrt;
- je letni načrt ravnanja izhajal iz dolgoročnih dokumentov;
- je bil letni načrt ravnanja ob sprejemu proračuna, spremembah proračuna in rebalansih proračuna usklajen z navedbami v omenjenih proračunskih dokumentih.

Pri preverjanju učinkovitosti poslovanja z nepremičnim premoženjem smo preverjali pripravo in spremembe letnih načrtov ravnanja z nepremičnim premoženjem ter pripravo in spremembe proračuna za leto 2021.

2.3.2.1 Letni načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem

Občina je ob pripravi proračuna za leto 2021 pripravila Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj (v nadaljevanju: načrt ravnanja), ki je sestavljen iz Načrta pridobivanja nepremičnega premoženja⁴⁹ (v nadaljevanju: načrt pridobivanja) in Načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem⁵⁰ (v nadaljevanju: načrt razpolaganja).

Občina je pripravila načrt ravnanja, tako kot to predvideva 24. člen ZSPDSLS-1. Načrt vsebuje predpisane podatke iz Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti razen podatka, kdo je upravljavec posameznega nepremičnega premoženja. Po ZSPDSLS-1 je ravnanje s stvarnim premoženjem tudi najemanje stvarnega premoženja in upravljanje, ki zajema oddajo v najem in investicijska vzdrževalna dela. Čeprav omenjeni zakon ne predvideva posebnega načrta za upravljanje, vključno z oddajo v najem in investicijskim vzdrževanjem, in načrta najemanja stvarnega premoženja, pa bi bilo smiselno, da bi občina pripravljala tudi načrte upravljanja in najemanja ter oddajanja nepremičnega premoženja, kar bi lahko pripomoglo k ohranjanju funkcionalnosti in vrednosti nepremičnega premoženja, zmanjševanju nepremičnega premoženja, ki ni v uporabi, ter zmanjševanju najemanja nepremičnega premoženja.

Letno načrtovanje poslovanja občine z nepremičnim premoženjem mora temeljiti na dolgoročnih dokumentih. Občina pa ni imela izdelane strategije ravnanja z nepremičnim premoženjem oziroma drugega dolgoročnega načrta poslovanja z nepremičnim premoženjem, ki bi celostno obravnaval poslovanje z nepremičnim premoženjem (povezava s točko 2.3.1.1).

Županja je za leto 2021 posredovala mestnemu svetu predloge načrtov ravnanja z nepremičnim premoženjem ob sprejetju proračuna za leto 2021, ob sprejetju rebalansa II in rebalansa IV ter poleg tega še 3 dopolnitve⁵¹. Mestni svet v letu 2021 ni sprejel sklepa, da občina lahko na podlagi drugega odstavka 27. člena ZSPDSLS-1 v primeru spremenjenih prostorskih potreb upravljavcev nepremičnega premoženja občine, ki jih ni bilo mogoče določiti ob pripravi načrta ravnanja ali ob nepredvidenih okoliščinah na trgu, ki narekujejo hiter odziv, sklepa pravne posle, ki niso predvideni v veljavnem načrtu ravnanja z nepremičnim premoženjem.

2.3.2.1.1 Postopek načrtovanja sredstev

Občina je glede priprave predloga proračuna za leto 2021 navedla, da je odhodke na podskupini kontov 402 in 420 ter prihodke na podskupini kontov 720 in 722, povezane z nepremičnim

⁴⁹ Iz načrta pridobivanja za nekatere nepremičnine niso razvidni vsi parametri, na podlagi katerih lahko točno opredelimo nepremično premoženje (katastrska občina, parcelna številka, velikost nepremičnine, vrsta nepremičnine), saj so v nekaterih primerih nepremičnine združene v vsebinski sklop oziroma je naveden le vsebinski sklop, ni pa razvidno, katere konkretne parcele ali stavbe oziroma deli stavb so vključeni v naveden sklop. Za vse pa je navedena ocenjena vrednost nepremičnine oziroma sklopa, ni pa navedena metoda razpolaganja.

⁵⁰ Iz načrta razpolaganja so razvidni parametri, na podlagi katerih lahko točno opredelimo nepremično premoženje (katastrska občina, parcelna številka, velikost nepremičnine, vrsta nepremičnine), navedena je tudi ocenjena vrednost nepremičnine, ni pa razvidna vrsta nepremičnine in ni navedena metoda razpolaganja.

⁵¹ Sklep o dopolnitvi Načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za leto 2021, ki ga je mestni svet sprejel 22. 3. 2021, Sklep o dopolnitvi Načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za leto 2021, ki ga je mestni svet sprejel ob potrditvi rebalansa III 20. 9. 2021, in Sklep o dopolnitvi Načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za leto 2021, ki ga je mestni svet sprejel 20. 12. 2021.

premoženjem, načrtovala na podlagi izračunov, ki jih pripravijo skrbniki postavk za področje, ki ga pokrivajo.

Pri določanju vrednosti na podskupini kontov 710, v katero je uvrščenih več različnih skupin prihodkov, so osnova za določitev vrednosti že sklenjene pogodbe o najemu, podeljenih koncesijah, zakupninah, ki bodo še veljale v prihodnjih letih. Prihodki od najemnin za poslovne prostore so določeni na podlagi števila sklenjenih pogodb, vrednosti najema v posameznih pogodbah ter upoštevanja realizacije v preteklih letih.

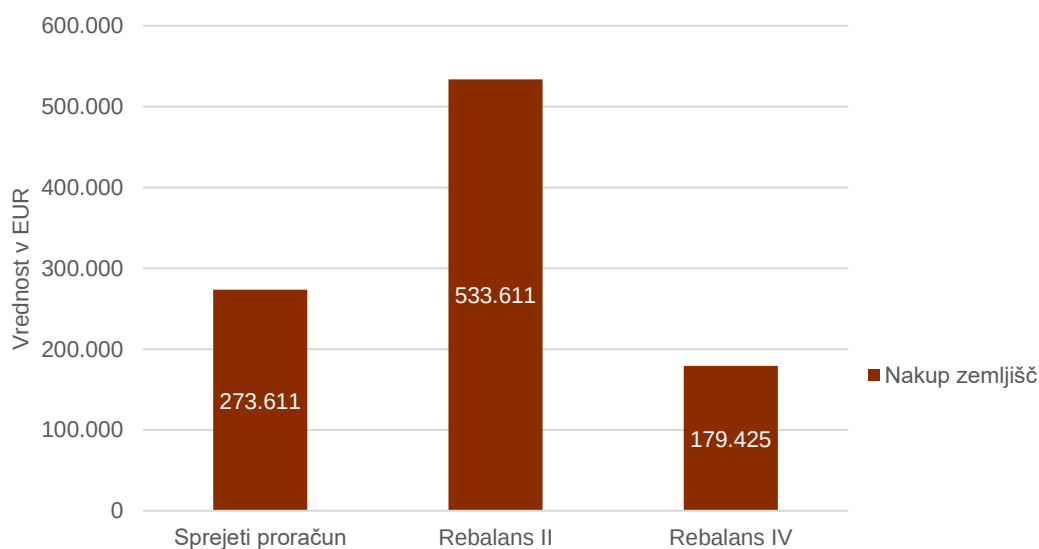
Občina je sicer predstavila način načrtovanja sredstev v proračunu, ni pa predložila dokumentacije, iz katere bi bil bolj podrobno razviden način načrtovanja sredstev na področju ravnanja z nepremičnim premoženjem.

2.3.2.1.2 Načrtovanje pridobivanja nepremičnega premoženja

Občina je v splošnem delu proračuna za leto 2021 načrtovala nakup nepremičnega premoženja v znesku 273.611 EUR, z rebalansom II je prvič spremenila oziroma povečala načrtovane odhodke za nakup nepremičnega premoženja, in sicer na 533.611 EUR. Z rebalansom IV je drugič spremenila oziroma znižala odhodke, in sicer na 179.425 EUR.

Slika 6 prikazuje primerjavo načrtovanja sredstev za nakupe nepremičnega premoženja v splošnem delu proračuna za leto 2021 oziroma v rebalansih proračuna.

Slika 6 Primerjava načrtovanja sredstev za nakupe nepremičnega premoženja v splošnem delu proračunu za leto 2021



Vir: proračun za leto 2021, rebalans II, rebalans IV.

Občina je za leto 2021 načrtovala nakup zemljišč, ni pa načrtovala nakupa stavb ali delov stavb⁵².

V obrazložitvi splošnega dela proračuna za leto 2021 je pri investicijskih odhodkih navedeno, da so sredstva namenjena za nakup zemljišč, nakup opreme, novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, investicijsko vzdrževanje in obnove, izdelavo študij izvedljivosti in projektne dokumentacije. Občina ob sprejemanju rebalansov ni obrazložila sprememb vrednosti, ki jih je zagotavljala v splošnem delu proračuna za nakup zemljišč. Menimo, da bi morala občina ob tako velikih spremembah vrednosti (ob rebalansu II povečanje za 95 % in ob rebalansu IV znižanje sredstev za 66,4 %) natančno obrazložiti povečanja in znižanja načrtovanih sredstev. Občina bi morala že ob pripravi proračuna za leto 2021 sredstva v proračunu načrtovati na podlagi predhodnih analiz o potrebnih sredstvih in ob upoštevanju načrta pridobivanja nepremičnega premoženja. Občina je realizirala načrtovane nakupe iz rebalansa IV v 41,2 %.

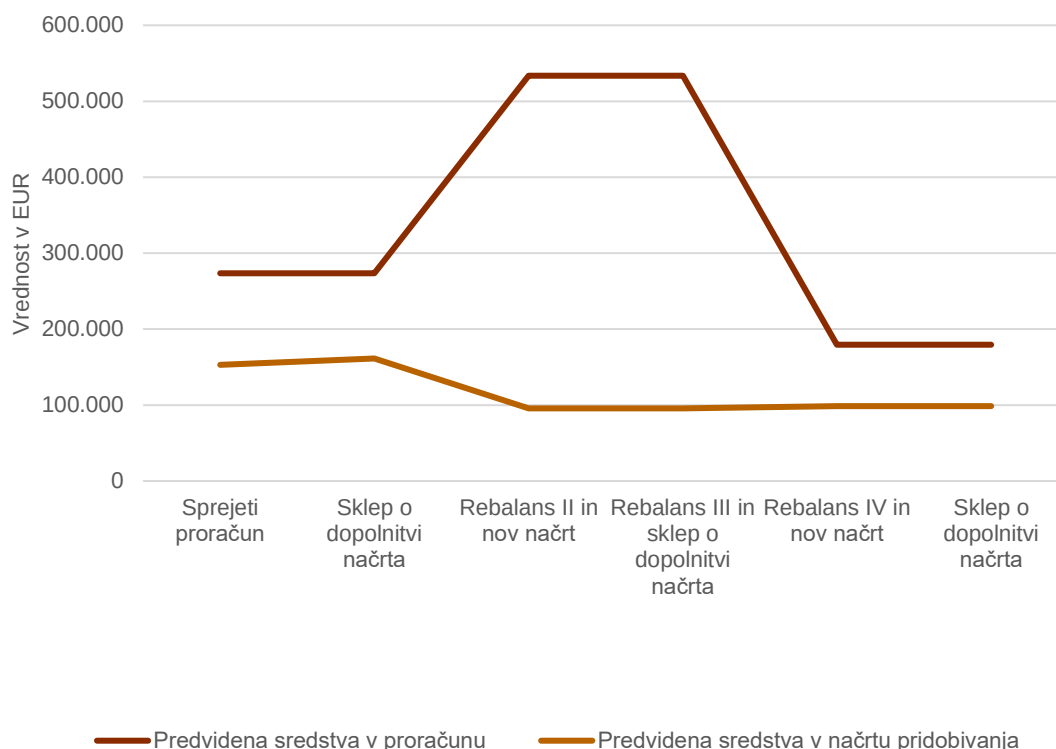
Ob pripravi proračuna za leto 2021 je občina pripravila načrt pridobivanja. Občina je med letom načrt pridobivanja dopolnila 3-krat in ob rebalansih II in IV spremenila načrt oziroma sprejela nov načrt pridobivanja. Občina bi spremembo načrta pridobivanja morala obrazložiti s predstavitvijo tako vsebinskih razlogov kot tudi s predstavitvijo, v kakšnem razmerju so spremembe glede na predhodni veljavni načrt (na primer, če med letom načrt nadomesti z novim, mora v njem predstaviti, kaj od predhodnega načrta je bilo realizirano in kaj ne, kaj je dodano na novo in kaj je bilo izločeno), česar pa ni storila. Le s takšnimi obrazložitvami lahko občina zagotovi sledljivost in preglednost načrtovanja in posledično celotnega poslovanja z nepremičnim premoženjem.

Občina je ob sprejetju proračuna za leto 2021 v načrtu pridobivanja načrtovala nakup nepremičnega premoženja v znesku 152.970 EUR, v proračunu za leto 2021 pa je načrtovala sredstva v znesku 273.611 EUR. Ob prvi dopolnitvi načrta pridobivanja je občina v proračunu še vedno načrtovala odhodke v znesku 273.611 EUR, v načrtu pridobivanja pa je s prvo dopolnitvijo načrtovala nakup nepremičnin v znesku 161.303 EUR. Ob sprejetju rebalansa II je sprejela nov načrt pridobivanja, ki je po vrednosti nižji od pred tem veljavnega načrta pridobivanja za 65.673 EUR, in je znašal 95.630 EUR (za 62,5 % vrednosti nepremičnin prvotnega načrta pridobivanja), obenem pa je z rebalansom II v proračunu povečala načrtovane odhodke za 95 %, na 533.611 EUR. Ob sprejetju rebalansa IV je občina sprejela nov načrt, s katerim je za 3.000 EUR povišala načrtovane nakupe, na 98.630 EUR, obenem je z rebalansom IV znižala načrtovane odhodke v proračunu za 66,4 % glede na predhodno veljavni rebalans, na 179.425 EUR.

Slika 7 prikazuje primerjavo načrtovanih sredstev v različnih dokumentih.

⁵² Občina je sicer načrtovala tudi vsebinske sklope nakupov (za cestne povezave, servisne poti, zaokroževanje lastništva), pri katerih ni izrecno navedla, ali gre za zemljišča, zemljišča s stavbami, stavbe ali dele stavb.

Slika 7 Načrtovanje nakupov zemljišč in zemljišč s stavbami v letu 2021



Vir: načrti pridobivanja, proračun za leto 2021, rebalansi in sklepi o dopolnitvi načrta pridobivanja.

Pri ugotavljanju usklajenosti načrtov pridobivanja s sprejetim splošnim delom proračuna za leto 2021 smo ugotovili, da je vrednost v splošnem delu proračuna ob sprejetju proračuna za leto 2021 presegala vrednost v načrtu pridobivanja za 78,9 %, ob sprejetju rebalansa II in III so bile vrednosti v splošnem delu proračuna višje za 458 %, pri rebalansu IV pa višje za 81,9 % glede na načrt pridobivanja. Mestni svet je potrdil vse dopolnitve oziroma spremembe načrta pridobivanja. V načrtih pridobivanja je bila navedena vrednost nepremičnega premoženja, ki ga je občina načrtovala kupiti, nižja, kot je bila višina načrtovanih odhodkov v splošnem delu proračuna, obrazložitev za navedene razlike pa občina v proračunskih dokumentih in/ali načrtu pridobivanja ni podala.

Občina je v načrtu pridobivanja ob sprejemu proračuna za leto 2021 načrtovala nakup 8 nepremičnin in 3 sklopov nepremičnin v skupni površini 25.412 m² ter v skupni ocenjeni vrednosti 152.970 EUR, 9 nepremičnin in 3 sklope nepremičnin v skupni površini 27.499 m² ter skupni ocenjeni vrednosti 161.303 EUR ob sprejemu prve dopolnitve, ob rebalansu II je načrtovala nakup 9 nepremičnin in 1 sklop nepremičnin v skupni površini 10.105 m² ter v skupni ocenjeni vrednosti 95.630 EUR in ob rebalansu IV je načrtovala nakup 10 nepremičnin in 1 sklopa nepremičnin v skupni površini 9.826 m² ter v skupni ocenjeni vrednosti 98.630 EUR (ob rebalansu I in rebalansu III načrta pridobivanja ni spreminjala).

Občina je v načrtu pridobivanja navedla tudi sklope parcel, ki se nanašajo na novo cestno povezavo in izgradnjo servisnih poti ter zaokroževanje lastništva na območju okoljske infrastrukture. V tem

delu v načrtu ni jasno opredeljeno točno, katere parcele občina namerava kupiti in ali gre za zemljišče, stavbo ali zemljišče s stavbo.

Načrtovanje odhodkov v proračunu mora temeljiti na opravljenih analizah in na predvidenih nakupih v posameznem proračunskem letu. Občina bi morala pri pripravi in dopolnitvi ali spremembi načrta pridobivanja vsebinsko obrazložiti posamezen nakup in tudi ob izločitvi posameznega predvidenega nakupa obrazložiti, zakaj nakup umika iz načrta pridobivanja. Občina jih ob dopolnitvah in spremembah načrta pridobivanja ni vsebinsko obrazložila. Tako iz načrta pridobivanja ni jasno razvidno, zakaj je občina določeno nepremično premoženje vključila v načrt pridobivanja oziroma za katere namene bo pridobljeno nepremično premoženje potrebovala in zakaj je določeno nepremično premoženje izločila.

Pojasnilo občine

Občina je načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem pripravila z vsebino in na obrazcih, ki jih določa uredba o stvarnem premoženju.

Obrazci, ki jih določa uredba o stvarnem premoženju, predvidevajo navedbo nepremičnin, ki so predmet ravnanja. V kolikor občina med letom načrt spremeni oziroma sprejme nov načrt, pa sledljivost načrtovanja in realizacije lahko zagotovi le s podajanjem dodatnih obrazložitev, ki predstavijo razmerja med predhodno veljavnim načrtom in novim načrtom.

Občina v obrazložitvi splošnega dela proračuna za leto 2021 in tudi v letnem načrtu pridobivanja ni obrazložila, v kolikšni vrednosti bodo izkazani odhodki v letu 2021 na podlagi načrta razpolaganja iz preteklega leta.

Ocenjujemo, da tovrstno ravnanje občine kaže na neustrezno načrtovanje nakupov nepremičnega premoženja. Občina je namreč med letom večkrat spreminjala proračunska sredstva, namenjena nakupom nepremičnin, in dopolnjevala oziroma sprejemala nove načrte pridobivanja, ob tem pa sprememb ni obrazložila. V novih načrtih ni predstavila razlik glede na predhodni veljavni načrt oziroma ni predstavila, katere nepremičnine je dodala na novo, katere je izločila in katere posle je že realizirala. V proračun in načrt pridobivanja pa tudi ni vključila obrazložitev razlik med skupnimi načrtovanimi odhodki v proračunu za nakup nepremičnin in skupnimi načrtovanimi vrednostmi nepremičnin v načrtu pridobivanja. S tem ni zagotovila sledljivosti in preglednosti načrtovanja in posledično celotnega poslovanja z nepremičnim premoženjem. Ocenjujemo, da bi mestni svet moral biti seznanjen s podrobnejšimi obrazložitvami pridobivanja nepremičnega premoženja.

Ukrepi občine

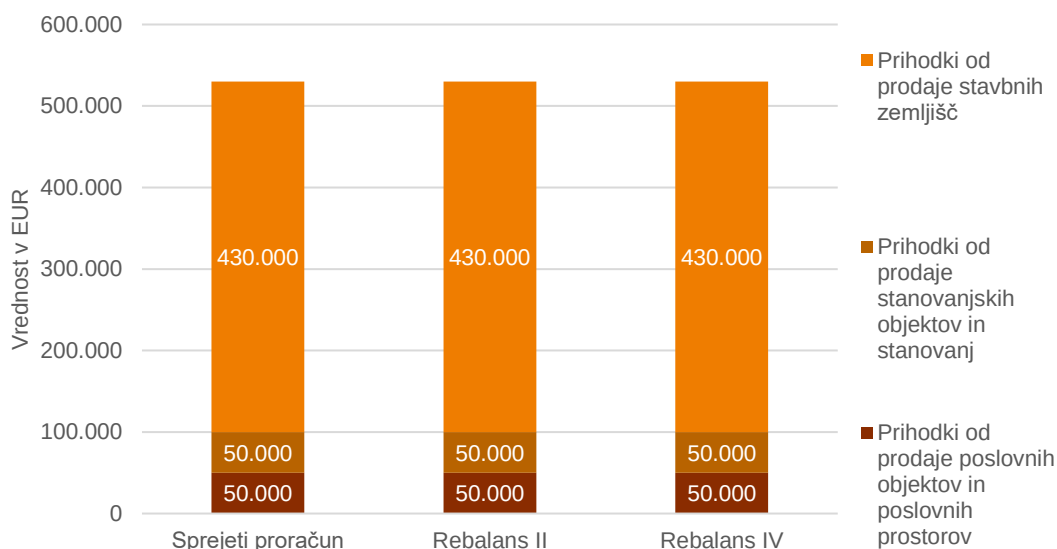
Občina je v Načrtu ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za leto 2024 pojasnila razliko med orientacijsko vrednostjo načrta pridobivanja in načrtovanimi odhodki za ta namen v proračunu.

2.3.2.1.3 Načrtovanje razpolaganja z nepremičnim premoženjem

Občina je v splošnem delu proračuna za leto 2021 in vseh rebalansih načrtovala prodajo nepremičnega premoženja v znesku 530.000 EUR.

Slika 8 prikazuje primerjavo načrtovanja sredstev od prodaj nepremičnega premoženja v splošnem delu proračuna za leto 2021 in v rebalansih II in IV⁵³.

Slika 8 Primerjava načrtovanja sredstev od prodaj nepremičnega premoženja v splošnem delu proračuna za leto 2021



Vir: proračun za leto 2021, rebalansi.

V obrazložitvi splošnega dela proračuna za leto 2021 je navedeno, da so predvideni prihodki od prodaje poslovnih prostorov in zemljišč ter da je seznam prodaj razviden iz načrta razpolaganja. Višina prihodkov je ocenjena na podlagi informativnih vrednosti posameznih zemljišč. Ob sprejemanju rebalansov se vrednosti in obrazložitve v splošnem delu proračuna za leto 2021 niso spreminjale.

Ob pripravi proračuna za leto 2021 in rebalansov je občina pripravila tudi načrt razpolaganja. Občina je v načrtu razpolaganja ob sprejemu proračuna za leto 2021 načrtovala prodajo 76 nepremičnin⁵⁴ v skupni površini 100.958 m² ter v skupni ocenjeni vrednosti 2.086.407 EUR, 82 nepremičnin⁵⁵ v skupni površini 103.618 m² ter skupni ocenjeni vrednosti 2.193.035 EUR ob sprejemu prvega sklepa o dopolnitvi načrta razpolaganja, v novem načrtu ob rebalansu II je načrtovala nakup 53 nepremičnin⁵⁶ v skupni površini 19.150 m² ter v skupni ocenjeni vrednosti 1.682.124 EUR, ob

⁵³ Na sliki sta prikazana le rebalansa proračuna, pri katerih je občina spremenila načrtovane prihodke iz razpolaganja z nepremičninami.

⁵⁴ Od tega 47 zemljišč, 4 zemljišča s stavbami in 25 stavb oziroma delov stavb.

⁵⁵ Od tega 53 zemljišč, 4 zemljišča s stavbami in 25 stavb oziroma delov stavb.

⁵⁶ Od tega 26 zemljišč, 5 zemljišč s stavbami in 22 stavb oziroma delov stavb.

rebalansu III je sprejela še sklep o dopolnitvi načrta razpolaganja in skupaj načrtovala nakup 55 nepremičnin⁵⁷ v skupni površini 19.327 m² ter v skupni ocenjeni vrednosti 1.721.623 EUR, v novem načrtu ob rebalansu IV je načrtovala nakup 57 nepremičnin⁵⁸ v skupni površini 20.084 m² ter v skupni ocenjeni vrednosti 1.664.592 EUR ter 60 nepremičnin⁵⁹ v skupni površini 22.863 m² ter skupni ocenjeni vrednosti 1.925.092 EUR ob sprejemu zadnjega sklepa o dopolnitvi načrta razpolaganja.

Občina je sprejela 3 dopolnitve načrta razpolaganja in ob spremembi proračunov (rebalans II in rebalans IV) pripravila nov načrt razpolaganja. Občina bi spremembo načrta razpolaganja morala obrazložiti s predstavitvijo tako vsebinskih razlogov kot tudi s predstavitvijo, v kakšnem razmerju so spremembe/dopolnitve glede na predhodni veljavni načrt (na primer, če med letom načrt nadomesti z novim, mora v njem predstaviti, kaj od predhodnega načrta je bilo realizirano in kaj ne, kaj je dodano na novo in kaj je bilo izločeno). Le s takšnimi obrazložitvami lahko občina zagotovi sledljivost in preglednost načrtovanja in posledično celotnega poslovanja z nepremičnim premoženjem.

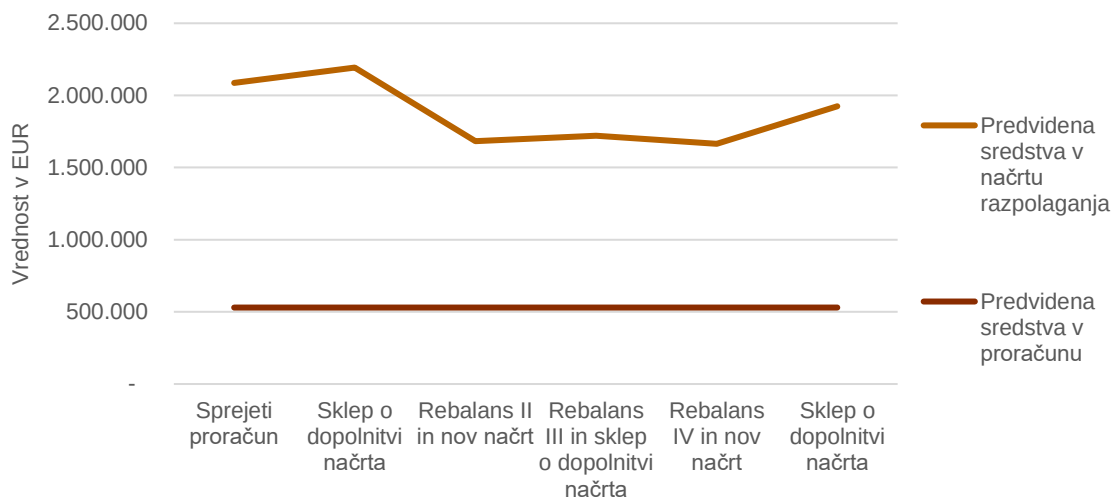
Slika 9 prikazuje primerjavo načrtovanih sredstev od prodaj v različnih dokumentih.

⁵⁷ Od tega 26 zemljišč, 5 zemljišč s stavbami in 24 stavb oziroma delov stavb.

⁵⁸ Od tega 29 zemljišč, 4 zemljišča s stavbami in 24 stavb oziroma delov stavb.

⁵⁹ Od tega 32 zemljišč, 4 zemljišča s stavbami in 24 stavb oziroma delov stavb.

Slika 9 Načrtovana sredstva od prodaje nepremičnin v letu 2021



Vir: načrt razpolaganja, proračun za leto 2021, rebalansi in sklepi o dopolnitvi načrta razpolaganja.

Pri ugotavljanju usklajenosti načrtov razpolaganja s sprejetim splošnim delom proračuna za leto 2021 smo ugotovili, da je vrednost v načrtu razpolaganja ob sprejetju proračuna za leto 2021 presegala vrednost v splošnem delu proračuna za leto 2021 za 294 %, ob prvem sklepu o dopolnitvi načrta za 314 %, ob zadnjem sklepu o dopolnitvi načrta razpolaganja je ta višji za 263 % oziroma 1.395.092 EUR glede na sprejeti proračun. Občina je v obrazložitvi splošnega dela proračuna za leto 2021 navedla, da so vrednosti določene na podlagi načrta razpolaganja, ob tem pa ne v proračunu ne v načrtu razpolaganja ni obrazložila razlik med načrtovanimi prihodki v proračunu in vrednostmi nepremičnim v načrtu razpolaganja.

Da občina zagotovi preglednost in sledljivost načrtovanja ocenjujemo, da mora pri pripravi in dopolnitvi ali spremembi načrta razpolaganja vsebinsko obrazložiti posamezno prodajo in tudi ob izločitvi posamezne predvidene prodaje obrazložiti, zakaj prodajo umika iz načrta razpolaganja, vendar pa občina ob dopolnitvah in spremembah načrta razpolaganja teh ni vsebinsko obrazložila. Tako iz načrta razpolaganja ni jasno razvidno, zakaj je občina določeno nepremično premoženje vključila v načrt razpolaganja in zakaj je določeno nepremično premoženje izločila.

Pojasnilo občine

Občina je načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem pripravila z vsebino in na obrazcih, ki jih določa uredba o stvarnem premoženju. Načrt razpolaganja se je pripravljala po pregledu interesa za nakup, vključeval pa je tudi nepremičnine, ki bi lahko bile predmet prodaje, vendar zanje še ni bilo izkazanega interesa. Vsako prodajo je mestni svet potrdil s še posamičnim sklepom, za kar je bilo ob uvrstitvi na sejo predloženo tudi gradivo.

Občina ne v obrazložitvi splošnega dela proračuna za leto 2021 in tudi ne v obrazložitvi letnega načrta ravnanja ni obrazložila, v kolikšni vrednosti bodo izkazani prihodki v letu 2021 na podlagi načrtov ravnanja iz preteklih let.

Ocenjujemo, da tovrstno ravnanje občine kaže na delno ustrezno načrtovanje razpolaganja z nepremičnim premoženjem. Občina namreč v proračunu predvidenih prihodkov med letom ni spreminjala. Ni pa ravnala ustrezno v delu, kjer je dopolnjevala in spreminjala načrt razpolaganja, ob tem pa za spremembe v načrtu ni podajala obrazložitve in ni podajala obrazložitve za razlike med skupnimi načrtovanimi prihodki v proračunu za prodajo nepremičnin in skupnimi načrtovanimi vrednostmi nepremičnin v načrtu razpolaganja. S tem ni zagotovila sledljivosti in preglednosti načrtovanja in posledično celotnega poslovanja z nepremičnim premoženjem.

2.3.2.1.4 Načrtovanje oddaj v najem in najemanja nepremičnega premoženja

Občina je v splošnem delu proračuna za leto 2021 načrtovala prihodke od oddaje nepremičnega premoženja v najem v znesku 1.115.800 EUR.⁶⁰ Načrtovane prihodke od oddajanja nepremičnega premoženja je občina z rebalansom II znižala za 9 %, z rebalansom IV pa jih je povečala za 3 %.

Občina je v splošnem delu proračuna za leto 2021 načrtovala odhodke za najemanje nepremičnega premoženja v znesku 55.175 EUR. Odhodki za najemanje nepremičnega premoženja se niso bistveno razlikovali med sprejetim proračunom in rebalansi, z rebalansom II in rebalansom IV je občina načrtovala za 2 % več sredstev kot s sprejetim proračunom.

Občina ni pripravila načrta ali drugega dokumenta glede predvidenega najema in oddaj nepremičnega premoženja v letu 2021, iz katerega bi bilo razvidno:

- nepremično premoženje, ki bi ga občina v letu 2021 potrebovala za izvrševanje svojih nalog in bi ga v letu 2021 načrtovala najeti oziroma bi ga na podlagi sklenjenih najemnih pogodb iz preteklih let tudi v letu 2021 imela v najemu, in
- poslovni prostori, ki so v lasti občine in jih začasno ne bi potrebovala za izvrševanje svojih nalog, zato bi jih v letu 2021 načrtovala oddati v najem ali uporabo (občasno ali brezplačno) oziroma bi jih na podlagi sklenjenih najemnih pogodb iz preteklih let tudi v letu 2021 oddajala v najem ali uporabo.

Izračun načrtovanih prihodkov občine od oddaj nepremičnega premoženja temelji na oceni prihodkov na podlagi sklenjenih večletnih pogodb o oddaji prostorov v najem ter na pretekli realizaciji prihodkov od oddaj nepremičnega premoženja. Ocenjujemo, da bi načrtovanje prihodkov od oddaje v najem in odhodkov za najem nepremičnega premoženja moralo temeljiti tudi na načrtovanju uporabe neuporabljenih nepremičnin v smislu možnosti lastne uporabe oziroma nadaljnje oddajanja v najem (povezava na točko 2.3.2.1.6).

2.3.2.1.5 Načrtovanje sredstev za vzdrževanje nepremičnega premoženja

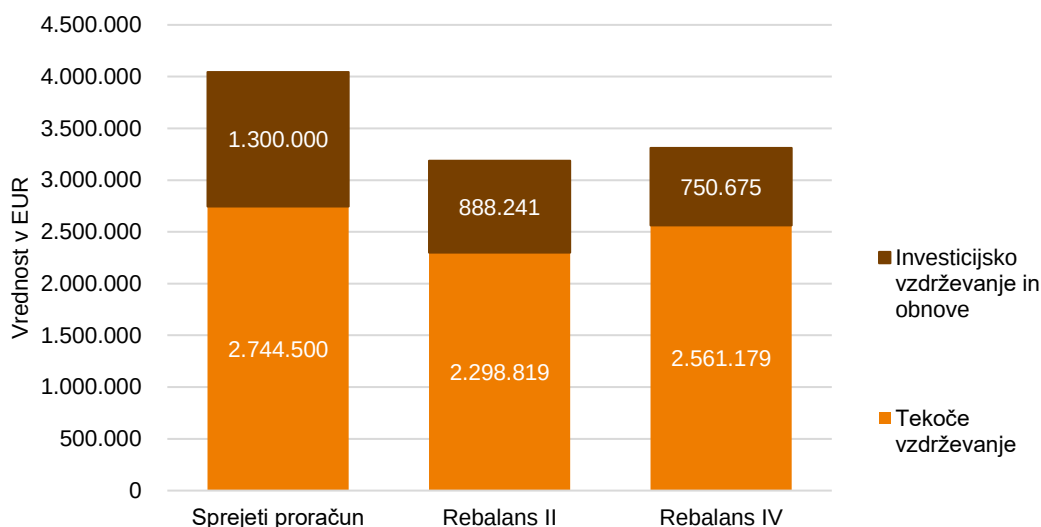
Občina je v letu 2021 v splošnem delu proračuna za leto 2021 načrtovala sredstva za tekoče vzdrževanje v znesku 2.744.500 EUR⁶¹ (od tega za tekoče vzdrževanje poslovnih objektov

⁶⁰ Iz splošnega dela proračuna za leto 2021 ni razvidno, kolikšen del se nanaša na krajevne skupnosti.

⁶¹ Tako kot opomba 60.

213.233 EUR) ter za investicijsko vzdrževanje in obnove v znesku 1.300.000 EUR. Načrtovana sredstva v splošnem delu proračuna prikazuje Slika 10.

Slika 10 Sredstva, predvidena za tekoče in investicijsko vzdrževanje v letu 2021 v splošnem delu proračuna

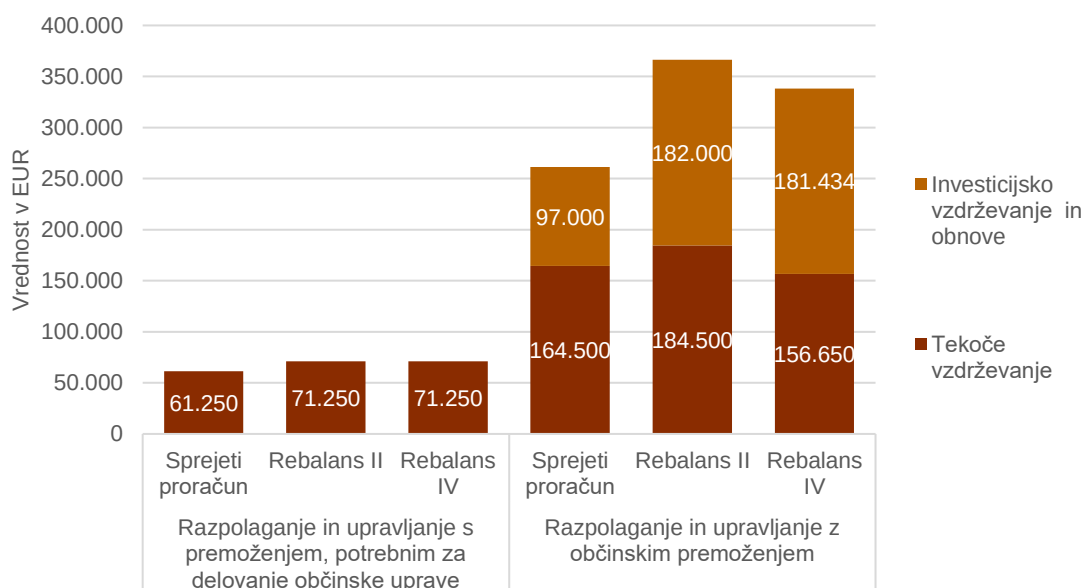


Vir: proračun za leto 2021, rebalans II, rebalans IV.

Načrtovana sredstva v splošnem delu proračuna za leto 2021, namenjena za tekoče vzdrževanje, je občina glede na proračun za leto 2021 v rebalansu IV zmanjšala za 6,7 %, sredstva, namenjena za investicijsko vzdrževanje in obnove, za 42,3 %, načrtovana skupna sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje in obnove pa je v rebalansu IV glede na proračun za leto 2021 zmanjšala za 18,1 %. V obrazložitvah proračuna za leto 2021, rebalansa II in rebalansa IV je bila predvidena višina sredstev za vzdrževanje nepremičnega premoženja, ni pa bilo obrazložitve namena uporabe načrtovanih sredstev. Občina tudi ni posebej obrazložila sprememb načrtovanih sredstev v rebalansu II in rebalansu IV glede na proračun za leto 2021.

Na 2 podprogramih smo preverili, kako je občina spreminjala načrtovana sredstva za leto 2021 na področju tekočega in investicijskega vzdrževanja nepremičnega premoženja. Načrtovana sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje na podprogramih 04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem in 06039002 Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave, prikazuje Slika 11.

Slika 11 Sredstva, predvidena za tekoče in investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja v letu 2021 in načrtovana na 2 podprogramih



Vir: proračun za leto 2021, rebalans II, rebalans IV.

Občina je s proračunom za leto 2021 na omenjenih podprogramih za tekoče in investicijsko vzdrževanje skupaj načrtovala 322.750 EUR sredstev, 437.750 EUR z rebalansom II in 409.334 EUR z rebalansom IV. S sprejetjem rebalansa II in rebalansa IV se bistveno ni spreminjalo razmerje tekočega in investicijskega vzdrževanja med navedenima podprogramoma.

Občina je sredstva tako ob proračunu za leto 2021 kot tudi pri obeh rebalansih za oba podprograma določila na podlagi izkustvene ocene iz preteklih let, saj ni razpolagala niti z dolgoročnim niti z letnim načrtom vzdrževanja celotnega premoženja, kakor tudi ni imela vzpostavljene evidence stanja nepremičnega premoženja (povezava s točkama 2.1.1 in 2.3.1.1).

2.3.2.1.6 Načrt uporabe nepremičnega premoženja

Občina je poleg nepremičnin, ki jih je dala v upravljanje posrednim proračunskim uporabnikom, sama upravljala z drugimi nepremičninami v lasti občine (povezava s točko 2.1). Nepremično premoženje potrebuje za delovanje občinskih organov in bodoče investicije. Občina je vodila tudi evidence nepremičnega premoženja, ki ni v uporabi, in sicer za poslovne prostore, za skladišča oziroma kleti, za garaže in za stanovanja (povezava s točko 2.1.1), kar ji omogoča, da lažje načrtuje upravljanje z nepremičnim premoženjem za svoje potrebe, za načrtovane investicije oziroma za premoženje, ki ga za te namene ne potrebuje ali ga bo v prihodnosti prodala ali oddajala v najem.

Občina dolgoročnega in letnega načrta uporabe svojega premoženja ni pripravila, kar pomeni, da ni izpolnjen pomemben pogoj za to, da bi občina načrtovala uporabo nepremičnega premoženja tako, da bi ji to prinašalo kar največje koristi.

2.4 Izvajanje nakupov, prodaj, najemov in oddaj v najem ter vzdrževanje nepremičnega premoženja

Občina je bila pri izvajanju nakupov, prodaj, najemov in oddaj v najem ter pri vzdrževanju nepremičnega premoženja učinkovita, če je:

- poskrbela za urejenost upravljanja z nepremičnim premoženjem občine, ki ga uporabljajo posredni proračunski uporabniki (prenos nepremičnin v upravljanje, sklenitev pogodbe in podobno);
- kupila ali najela nepremično premoženje za namene, ki so v javnem interesu;
- pri nakupih in najemih izvajala aktivnosti za doseg čim ugodnejše ponudbe;
- prodala oziroma oddala v najem oziroma na drug način zagotovila učinkovito rabo nepremičnega premoženja, ki ga ni potrebovala;
- upoštevala predpisane postopke pri prodaji ali oddaji nepremičnega premoženja v najem, enakopravno obravnavala potencialne kupce/najemnike in pravočasno poskrbela za nadaljevanje najemnega razmerja;
- v najemnih pogodbah opredelila vse potrebne elemente pogodbe, sprejela cenik oddajanja, od posrednih proračunskih uporabnikov pridobivala podatke o sklenjenih najemnih pogodbah in zahtevala vplačila najemnin in uporabnin v proračun;
- po vnaprej določenem terminskem načrtu pregledovala in popisovala poškodbe, pripravila načrt vzdrževanja oziroma sanacijski načrt ter ohranjala uporabno vrednost nepremičnega premoženja.

Učinkovitost nakupov, prodaj, najemov in oddaj v najem ter vzdrževanja nepremičnega premoženja smo preverjali na podlagi pregleda posameznih pravnih poslov.

2.4.1 Nakupi in menjavi nepremičnega premoženja

Občina je v letu 2021 za nakupe nepremičnin sklenila 10 kupoprodajnih pogodb za nakup 10 nepremičnin v skupni vrednosti 67.589 EUR in 2 pogodbi o menjavi zemljišča v vrednosti 1.472 EUR ter v letu 2021 izkazala 73.928 EUR⁶² odhodkov za nakup nepremičnega premoženja. Podatke o številu sklenjenih pogodb, vrstah nepremičnin, njihovi površini in vrednosti v letu 2021 prikazuje Tabela 6.

⁶² Tako kot opomba 28.

Tabela 6 Nakupi in menjavi zemljišč v letu 2021

Vrsta nepremičnine	Število pogodb	Površina v m ²	Vrednost pogodb(e) v EUR
Zemljišča	10	1.572	67.589
Menjava zemljišč	2	182	1.472
SKUPAJ	12	1.754	69.061

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2021 sklenila tudi 44 pogodb namesto razlastitve, kjer sta večinoma površina in pogodbena vrednost določeni okvirno in je določeno, da bo odškodnina izplačana po sklenitvi aneksa ter po dokončni odmeri in parcelaciji.

Pregledali smo 17 nakupov (od tega 13 kot pogodbe namesto razlastitve). 2 nakupa od 17 sta v vrednosti nad 20.000 EUR. 2 nakupa se nanašata na pogodbe, sklenjene v letu 2020, 15 nakupov pa na pogodbe, sklenjene v letu 2021.

Občina je za pregledane nakupe v letu 2021 izvedla plačila v skupni vrednosti 71.502 EUR ter prejela vračilo preplačila 155 EUR.

Občina je v vseh 17 pregledanih primerih kupila nepremično premoženje z določenim namenom uporabe, ki ga je mogoče opredeliti kot javni interes glede na pristojnosti občine. Namen nakupa je razviden iz samega predmeta nakupa, opredeljenega v pogodbi.

Večina kupljenih nepremični je bila po pridobitvi v uporabi (3) ali v pripravah za uporabo/izgradnjo (12). V 1 primeru je občina navedla, da bo pogodbo razvezala, saj na parceli ni prišlo do izgradnje kolesarske steze (poseg ni bil potreben). V 1 primeru pa je zemljišče namenjeno bodoči širitvi deponije.

Nakupi so temeljili na izvedenih ustreznih postopkih, glede na vsebino in vrednost nakupa, razen v naslednjih primerih:

2.4.1.a Nakupi zemljišč za kolesarsko stezo in cesto (13) niso bili zajeti v načrtih ravnanja za leto 2021. Občina za večino teh primerov (11) v letu 2021, ko so bile sklenjene pogodbe o nakupu, še ni izvedla plačil za nakupe. V pogodbah je določeno, da bo odškodnina izplačana po sklenitvi aneksa ter po dokončni odmeri in parcelaciji.

Pojasnilo občine

Nepremičnine, ki jih je občina odkupovala za potrebe izgradnje kolesarskih povezav, so bile pridobljene na podlagi določb takrat veljavnega zakona o urejanju prostora glede pridobivanja nepremičnin, za katere je izkazan javni interes in bi lahko bil, v kolikor sporazum ne bi bil dosežen, pričet razlastitveni postopek. Za ta namen je občina sklepala pogodbe namesto razlastitve, ki pa ne pomenijo prometa z nepremičninami, ampak nadomeščajo razlastitveni postopek in pravnomočno odločbo o razlastitvi. Vsled navedenega tovrstnih nepremičnin ni uvrstili v načrt ravnanja, saj njihova pridobitev ne temelji na postopku, predpisanem v ZSPDLS-1.

Ocenjujemo, da bi bilo ustrezno, da bi občina pred sklenitvijo pogodb uvrstila načrtovane nakupe zemljišč za kolesarsko stezo v načrt pridobivanja, ki bi ga sprejel mestni svet, saj bi s tem v načrtu ravnanja pregledno predstavila vse nepremičnine, za katere je vedela, da jih namerava v tem letu pridobiti.

2.4.1.b V 4 pregledanih primerih je bila vrednost pogodbe nad 10.000 EUR, pri tem sta bila 2 nakupa izvedena na podlagi letnega načrta pridobivanja in soglasja občinske komisije za ravnanje z nepremičnim premoženjem, 2 pa ne. Za slednja 2 nakupa, to je nakupa parcel od Slovenskih železnic d.d., in sicer parcel, ki so se pred nakupom že uporabljale za javne površine, to je cesta, pločnik in kolesarska steza, v skupni vrednosti 32.157 EUR, občina postopka nakupa ni izvedla na način, da bi nakup načrtovala v letnem načrtu pridobivanja, da bi o nakupu odločala občinska strokovna skupina oziroma občinska komisija za ravnanje z nepremičnim premoženjem (na primer, da bi nadzirala postopek nakupa, med drugim preverila referenčne cene in se opredelila do primernosti ponudbe prodajalca ter postopke oziroma odločitve dokumentirala), temveč so se postopki vodili v organizacijskih enotah občine, ne da bi odločitve za nakup dokumentirali, kar zmanjšuje preglednost poslov. Občina je za nakup teh parcel 14. 12. 2021 sklenila 2 pogodbi. Občina je navedla, da se je za nakup odločila, ker je za pridobitev sredstev evropskega kohezijskega sklada za ureditev kolesarske poti morala izkazati urejeno lastništvo zemljišč, kjer se bo projekt izvajal. Občina je navedla, da pogodbeni cena (27 EUR za m²) ni bistveno odstopala od cene, ki jo je občina postavila na podlagi izvedene ceno občine za odkup ostalih potrebnih parcel za izgradnjo kolesarske steze (25,5 EUR za m²). Ne glede na okoliščine, bi občina morala pred nakupom te nepremičnine uvrsti v načrt pridobivanja in zabeležiti podatke o preveritvi vrednosti zemljišč in o utemeljitvi primernosti cene.

Na podlagi predhodnih navedb ocenjujemo, da je občina kupila nepremično premoženje za namene, ki so v javnem interesu, vendar pa v nekaj primerih nakupov ni uvrstila v načrt pridobivanja. V 2 primerih s postopkom tudi ni izkazala aktivnosti, ki bi lahko prispevale k doseganju najugodnejše cene za zagotovitev potrebnih zemljišč, poleg tega ni zagotovila preglednih postopkov vodenja in sprejemanja odločitev glede nakupov, kar lahko vpliva na možnost sledljivosti, ugotavljanja odgovornosti ter spremljanja in ugotavljanja izboljšav, s tem pa tudi na učinkovitost pri poslovanju s stvarnim premoženjem.

2.4.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Občina je v letu 2021 sklenila 17 pogodb za prodajo 4 zemljišč, 2 poslovnih prostorov, 1 stavbe z zemljiščem in 10 garaž v skupni vrednosti 493.716 EUR in v letu 2021 izkazala 395.095 EUR⁶³ prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja. Občina je sklenila tudi 2 pogodbi o brezplačnem prenosu zemljišč in 2 pogodbi o menjavi zemljišč. Podatke o številu sklenjenih pogodb, vrstah nepremičnin, njihovi površini in vrednosti v letu 2021 prikazuje Tabela 7.

⁶³ Razlika med vrednostjo sklenjenih pogodb in izkazanih odhodkov v zaključnem računu za leto 2021 je posledica izvedenih plačil po pogodbah, sklenjenih ob koncu preteklega leta.

Tabela 7 Prodaje in menjave nepremičnega premoženja ter brezplačen prenos zemljišč v letu 2021

Vrsta pravnega posla	Število pogodb	Površina v m ²	Vrednost pogodb(e) v EUR
Prodaja zemljišča	4	4.527	249.010
Prodaja poslovnih prostorov	2	571	109.200
Prodaja zemljišč s stavbami	1	4.864	61.810
Prodaja garaž	10	130	72.200
Brezplačen prenos zemljišč	2	2.221	
Menjava zemljišč	2	171	1.496
SKUPAJ	21	12.484	493.716

Vir: podatki občine.

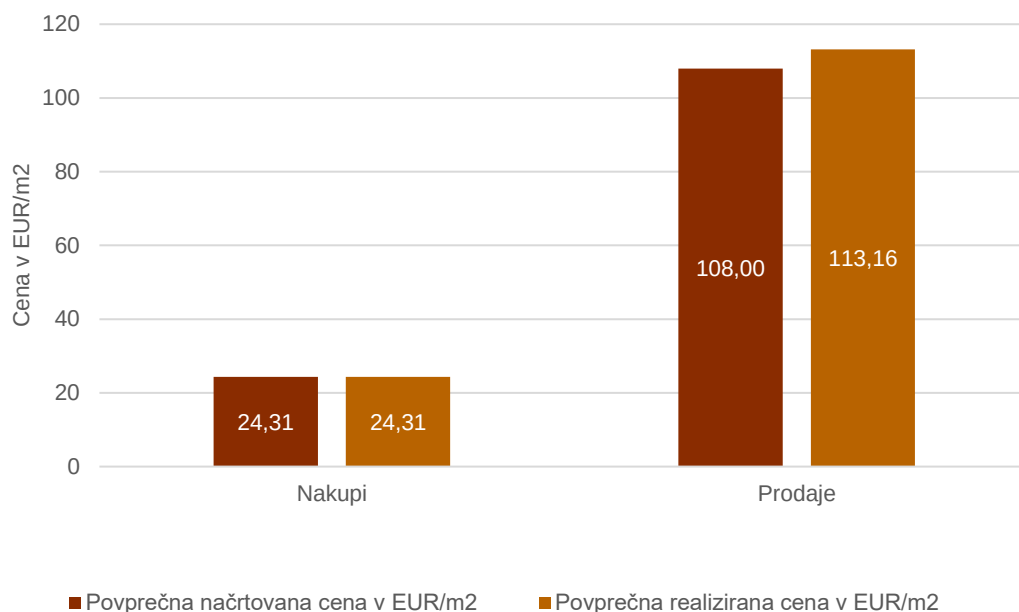
Pregledali smo 9 prodaj (od tega 5 v vrednosti nad 20.000 EUR) in 2 menjalni pogodbi (vrednosti do 1.250 EUR). Za vseh 9 pregledanih prodaj je občina v letu 2021 izkazovala prihodke od prodaje nepremičnega premoženja na podlagi pogodb, sklenjenih v letih 2020 in 2021. Vse prodaje so bile ob sklenitvi pogodbe načrtovane v posameznem načrtu razpolaganja, razen v primeru brezplačnega prenosa prostorov za delo upravne enote. Prodano premoženje ni bilo potrebno za izvajanje obveznih nalog občine, kar je razvidno iz samega predmeta prodaje. Vse prodaje večjih vrednosti in tudi 2 manjši (skupaj 7) so bile izvedene po postopku javne dražbe. 2 pogodbi v vrednosti do 4.000 EUR sta bili sklenjeni po postopku neposredne pogodbe, na podlagi vloge za odkup in sklepa komisije, v katerem je komisija navedla prodajno ceno.

Ocenjujemo, da so uporabljeni postopki prodaj in menjav vključevali aktivnosti za doseganje primerne prodajne cene ter za zagotavljanje preglednosti poslov ter so imeli podlago v načrtu razpolaganja.

2.4.2.1 Realizirane povprečne cene pri nakupih in prodajah nepremičnega premoženja

Pri določanju cen posameznega nepremičnega premoženja je treba upoštevati načelo gospodarnosti, ki ga določa 5. člen ZSPDSLS-1, in določilo glede cenitev nepremičnega premoženja, s katerim bo občina razpolagala (prvi odstavek 36. člena ZSPDSLS-1). Za pravne posle, ki so bili realizirani v letu 2021, smo primerjali povprečne načrtovane cene nakupov in prodaj v načrtu pridobivanja in načrtu razpolaganja ob sprejemu rebalansa IV ter povprečne cene, ki so bile realizirane v kupoprodajnih pogodbah, kar prikazuje Slika 12.

Slika 12 Primerjava načrtovanih in realiziranih cen v letu 2021⁶⁴



Vir: načrt pridobivanja, načrt razpolaganja in kupoprodajne pogodbe.

Občina je realizirala nakupe v letu 2021 po povprečni ceni 24,31 EUR/m², po enaki povprečni ceni je tudi načrtovala nakupe v načrtu pridobivanja ob sprejemanju rebalansa IV. Ob upoštevanju načrtovanih povprečnih cen v načrtu pridobivanja ob sprejemanju proračuna za leto 2021 pa ugotavljamo, da je občina za kasneje kupljene nepremičnine ob sprejemu proračuna načrtovala povprečne cene 8,93 EUR/m², ob sprejemu rebalansa IV pa je načrtovane cene uskladila z dejanskimi prodajnimi cenami.

Pri realiziranih prodajah je občina načrtovala povprečno prodajno ceno 108 EUR/m², prodaje pa je realizirala po povprečni ceni 113,16 EUR/m², kar je za 4,8 % višje od povprečne načrtovane cene. Občina je pri prodajah nepremičnega premoženja, kljub temu da je izvajala javne dražbe, pri nepremičninah večjih vrednosti večinoma dosegla približno enako ceno, kot jo je načrtovala, pri nepremičninah manjših vrednosti pa so bile cene, dosežene na javni dražbi, nižje od načrtovanih.

2.4.3 Najemi nepremičnega premoženja

Občina je imela v letu 2021 sklenjenih 14 pogodb o najemu nepremičnega premoženja, na podlagi katerih je v letu 2021 izkazala 33.910 EUR odhodkov za najem nepremičnega premoženja. Podatke o odhodkih iz naslova najemanja nepremičnega premoženja v letu 2021 prikazuje Tabela 8.

⁶⁴ Za primerjavo so upoštevani le tisti posli/nepremičnine, za katere je občina v načrtu ravnanja navedla načrtovano vrednost.

Tabela 8 Odhodki iz naslova najemanja nepremičnega premoženja v letu 2021

Vrsta odhodka	Vrednost v EUR
Najemnine in zakupnine za poslovne objekte	5.676
Najemnine in zakupnine za garaže in parkirne prostore	2.852
Najemnine in zakupnine za druge objekte	25.382
SKUPAJ	33.910

Vir: bruto bilanca za leto 2021.

Preverili smo 6 najemov, za katere je občina v letu 2021 izkazala 27.040 EUR odhodkov. Namen najema nepremičnega premoženja je bil v vseh 6 pregledanih pogodbah razviden iz samega predmeta najema in ga je mogoče opredeliti kot javni interes glede na pristojnosti občine (najem garaž za službena vozila, najem športnih dvoran za športna društva in najem prostorov za svetniške skupine). Občina je v vseh primerih uporabljala nepremično premoženje za namen, za katerega je bilo najeto.

2.4.3.a Pri letnem najemu 2 športnih dvoran, ki jih uporabljajo športni klubi, ki so uspešni na razpisih občine, občina s sklenjenima letnima pogodbama ni jasno opredelila cene najema. Pri pogodbi za športno dvorano Gimnazije Ptuj je določeno letno število ur (1.400 ur letno) in mesečna najemnina (1.066,66 EUR mesečno), termini so določeni na tedenski ravni (22 ur tedensko). Pri pogodbi za športno dvorano Šolskega centra Ptuj je določena mesečna najemnina (1.902,75 EUR mesečno) in tedenski termini (30 ur tedensko). V obeh pogodbah za isto obdobje (teden ali mesec ali leto) nista navedena cena in hkrati število ur v tem obdobju oziroma ni navedena cena za uro najema dvorane. Ocenjujemo, da bi občina morala v obeh pogodbah dogovoriti oziroma izkazati ceno za uro najema oziroma določiti ceno za daljše obdobje (teden/mesec/leto) na način, da hkrati za isto časovno obdobje navede ceno in število ur.

Glede načina določitve višine cene najema je občina za oba najema navedla, da najemodajalca cenika nista imela in da so za določitev višine cene kot referenco upoštevali občinske cenike uporabe primerljivih šolskih telovadnic⁶⁵. Občina je za najem obeh dvoran v letu 2021 izkazala odhodke v znesku 23.477 EUR.

Ukrepi občine

Občina je 15. 1. 2024 sklenila Pogodbo o sofinanciranju uporabe športne dvorane Šolski center Ptuj v letu 2024 in 18. 1. 2024 Pogodbo o sofinanciranju uporabe Športne dvorane Gimnazije Ptuj. V obeh pogodbah je določena cena na uro in obseg najema (število ur oziroma terminov).

⁶⁵ Sklep o spremembi Sklepa o sprejemu cenika uporabe in načinu oddajanja šolskih telovadnic osnovnih šol v Mestni občini Ptuj; Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 13/2020.

2.4.4 Oddaje v najem nepremičnega premoženja

Občina je imela v letu 2021 sklenjenih 127 pogodb za oddajo poslovnih prostorov v odplačni najem in je na njihovi podlagi v letu 2021 izkazala 278.036 EUR prihodkov. Občina je v letu 2021 sklenila tudi 8 pogodb za oddajo v brezplačni najem.

Občina je v letu 2021 imela 143 poslovnih prostorov, namenjenih različnim vrstam oddaje (odplačna oddaja, brezplačna oddaja)⁶⁶, v skupni površini 11.887 m². Od tega je:

- 131 poslovnih prostorov v skupni površini 11.245 m² oddajala v odplačni najem,
- 12 poslovnih prostorov v skupni površini 642 m² oddajala v najem brezplačno.

Občina je v letu 2021 prejela še 815.580 EUR prihodkov od najemnin za stanovanja, od tega 813.950 EUR od lastne oddaje stanovanj in 1.630 EUR od najemnin, ki jih je pobrala četrtna skupnost. V svojih evidencah ima evidentiranih 591 stanovanj, od tega je 1 stanovanje v lasti četrtna skupnosti. S stanovanji občine upravlja družba PSS.

Postopki oddaje in določitve višine najemnine za poslovne najeme so določeni z Odlokom o oddajanju poslovnih prostorov in garaž v najem⁶⁷ in Pravilnikom o merilih in kriterijih za določitev znižane najemnine poslovnih prostorov⁶⁸. Občina je ceno določila na podlagi predpisa ali s sklepom v 18 primerih od 31 pregledanih oddaj. V 6 primerih je višino poslovnega najema določila na podlagi cenitve. V 2 primerih pa neposredno z dogovorom z najemnikom. V 5 primerih pa so se pregledani primeri nanašali za neodplačne oddaje.

Občina je pri 31 pregledanih oddajah nepremičnin v najem postopke odplačnih in brezplačnih oddaj poslovnih prostorov ter določitve višine najemnin vodila v skladu s predpisi in načeli o smotrnosti poslovanja, razen pri oddajah nepremičnega premoženja, ki so navedene v nadaljevanju.

2.4.4.a Občina je imela v 3 primerih pogodb za odplačno oddajo v najem določeno, da prostore oddaja za nedoločen čas, in obenem v pogodbi ni bila dogovorjena možnost odpovedi pogodbe s strani občine brez razloga in za ta namen ni imela določenega odpovednega roka (vse 3 pogodbe so bile sklenjene pred uveljavitvijo ZSPDSLS-1). Ocenjujemo, da so bile te pogodbe pomanjkljive, ker v njih ni bila dogovorjena možnost in način odpovedi pogodbe s strani občine brez razloga in za ta namen ni imela določenega odpovednega roka. Glede odpovednega roka je Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih v 24. členu določal, da najemna pogodba, ki je sklenjena za nedoločen čas, preneha z odpovedjo ter da na podlagi odpovedi preneha najemno razmerje s potekom roka, ki ga določa najemna pogodba (odpovedni rok), ta rok pa ne sme biti krajši od 1 leta. ZSPDSLS-1 čas trajanja oddaje nepremičnega premoženja v najem ureja v 63. členu, kjer je med drugim določeno, da lahko upravljalci nepremično premoženje oddajo za nedoločen čas z odpovednim rokom, ki ne sme biti daljši od 6 mesecev.

⁶⁶ Občina je imela skupaj 181 poslovnih prostorov, 38 ni bilo oddanih.

⁶⁷ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 7/12, 8/13 in 15/13.

⁶⁸ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 9/13 in 1/14.

Ukrep občine

Občina je 20. 11. 2024 vsem trem najemnikom posredovala dopis, v katerem jih obvešča, da bo predlagala spremembe pogodb na način, da bodo te skladne s 63. členom ZSPDLS-1, ki določa, da lahko upravljalci nepremično premoženje oddajo za nedoločen čas z odpovednim rokom, ki ne sme biti daljši od 6 mesecev.

2.4.4.b Skrbnik pogodbe je bil določen v 21 od 31 pregledanih pogodbah za oddajo poslovnih prostorov v najem.

Ocenjujemo, da je občina glede oddajanja nepremičnega premoženja v opisanih primerih sklepala pomanjkljive pogodbe oziroma ni ravnala na način, da bi ustrezno zavarovala svoj položaj kot stranka pogodbe.

Primer dobre prakse

Glede obravnave morebitnih zamud pri plačevanju najemnini je občina pojasnila, da namenske evidence dolžnikov najemnikov ne vodi, preverja pa se vse neporavnane obveznosti na 2 meseca in posreduje opomine. V letu 2021 je bilo nekaj dolžnikov najemnin z zamudo 6 mesecev, ki so po dodatnih opominih občine dolg poravnali.

Občina je za leto 2021 izkazala primer ukrepanja zaradi neplačila dela najemnini v letu 2021, in sicer je 11. 11. 2021 poslala opomin pred tožbo za primer neplačila več zapadlih obveznosti najemnika v 2021. Po opominu so bile zapadle obveznosti poravnane. Na podlagi navedenega ugotavljamo, da je občina imela vzpostavljen sistem zaračunavanja najemnini in ukrepanja glede neplačnikov.

Občina ima razmeroma veliko poslovnih prostorov, ki jih nameni oddajanju (143), kar pomeni, da ima lastništvo nad nepremičninami, ki jih ne potrebuje za izvajanje zakonsko predpisanih nalog občine.

Pojasnilo občine

Občina je večino poslovnih prostorov pridobila na podlagi Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini⁶⁹. Z lastništvom poslovnih prostorov in oddajanjem teh v najem zasleduje cilj oživljanja starega mestnega jedra. Za prodajo pa namenja nepremičnine/poslovne prostore, ki jih ne potrebuje in je zanje izkazan interes ter nepremičnine (predvsem v starem mestnem jedru), ki so v slabem stanju in bi bila za prenovo potrebna večja sredstva.

Ker občina pomemben del poslovnih prostorov oddaja v najem, ocenjujemo, da bi občina morala v dokumentih dolgoročnega načrtovanja (na primer strategija občine) za nepremično premoženje, ki ga občina ne uporablja za svoje delovanje in ga oddaja na trgu, opredeliti cilje, ki jih z lastništvom na tem nepremičnem premoženju in z oddajanjem zasleduje (povezava s točkama 2.3.1.1 in 2.3.2.1.4).

⁶⁹ Uradni list RS, št. 44/97 in 59/01.

2.4.4.1 Poslovanje občine z neprofitnimi stanovanji

Konec leta 2021 je imela občina v lasti 590 stanovanj⁷⁰, ki jih namenja neprofitni oddaji.

Občina nima občinskega stanovanjskega programa ali drugega akta s področja stanovanjske politike.

Z neprofitnimi stanovanji občine upravlja družba PSS. Občina je namreč v letu 1994 s pogodbo⁷¹ za dobo 50 let pooblastila družbo PSS, da v imenu občine in za svoj račun pridobiva, upravlja in oddaja stanovanja v lasti občine kot neprofitna stanovanjska organizacija⁷². V letu 1997 (24. 11. 1997) sta občina in družba PSS podpisali aneks k pogodbi, s katerim sta podrobneje določili vrsto evidenc in poročil, ki jih v zvezi z neprofitnimi stanovanji pripravlja PSS.

Pomembnejša določila iz pogodbe in aneksa so:

- podjetje iz najemnine vzdržuje, upravlja, gradi in kupuje neprofitna stanovanja;
- del prejetih najemnin se nameni sofinanciranju novih neprofitnih stanovanj (to sofinanciranje je tudi osnova za ugotovitev lastnine na novih neprofitnih stanovanjih); za ta namen se vodi posebna evidenca; ostala najemnina se nameni za vzdrževanje in vlaganja v obstoječa stanovanja v lasti občine;
- za sofinanciranje občine novih neprofitnih stanovanj iz dela najemnin občina oblikuje terjatev do podjetja PSS, podjetje pa obveznost do občine;
- po 25 letih (to je po 1. 1. 2021) se sklene kupoprodajna pogodba za nova neprofitna stanovanja, ki ustrezajo višini sofinanciranja občine, vključno s pripadajočim zemljiščem, v 25 letih; ta stanovanja in zemljišče postanejo last občine in se plačajo s pobotom.

Omenjena pogodba in aneks glede upravljanja s stanovanji le okvirno določata nekatere naloge, ki jih mora izvajati družba PSS (vzdržuje, upravlja, gradi in kupuje neprofitna stanovanja), ne določata pa konkretnih nalog družbe PSS v razmerju do občine, prav tako tudi ne vsebuje načina in obsega izvajanja nadzora občine nad upravljanjem družbe PSS z neprofitnimi stanovanji.

Pogodba oziroma aneks družbo PSS zavezuje le, da:

- posluje v skladu s splošnimi veljavnimi predpisi in predpisi za neprofitne organizacije;

⁷⁰ V zaključnem računu občine 2021 in v prejetih evidencah občine za stanje konec leta 2021 je navedeno da ima občina pri PSS skupaj 590 stanovanj, od tega praznih 83. Podatek glede skupnega števila občinskih stanovanj v upravljanju pri PSS, naveden v letnem poročilu PSS za stanje na dan 31. 12. 2021, pa je 597 stanovanj.

⁷¹ Pogodba št. 362-30/94-2 z dne 25. 2. 1994. Pogodba je bila sklenjena med občino, Skladom stavbnih zemljišč Občine Ptuj in družbo PSS. Sklad stavbnih zemljišč Občine Ptuj je na družbo PSS brezplačno prenesel stavbna zemljišča, namenjena gradnji stanovanj. Skladi stavbnih zemljišč so v skladu s 54. členom Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list RS, št. 44/97, 67/02 – ZV-1, 110/02 – ZUreP-1, 110/02 – ZGO-1 in 199/21 – ZUreP-3) prenehali z delom 31. 12. 1997, njihovo premoženje, obveznosti in sredstva pa so prevzele občine, za katere so skladi opravljali svojo dejavnost.

⁷² Podlaga za delovanje družbe PSS je Pravilnik o posebnih pogojih delovanja neprofitnih stanovanjskih organizacij (Uradni list RS, št. 64/93 in 69/03 – SZ-1). Pravilnik v 4. členu določa, da se za upravljanje poleg opravi iz 24. člena SZ-1 štejejo tudi tista opravila, ki so s SZ-1 predpisana za izvajanje pravic in obveznosti lastnikov stanovanj, ne glede na to, ali so stanovanja v lasti neprofitnih stanovanjskih organizacij ali pa so bila nanjo prenesena s posebno pogodbo iz drugega odstavka 1. člena tega pravilnika.

- vodi ločene evidence o prihodkih, odhodkih in drugem ter vodi posebno evidenco za sofinanciranje novih stanovanj in
- mora dati letno poročilo občini s podatki o prihodkih, odhodkih in drugih podatkih glede na obrazec, ki je priloga pogodbe oziroma aneksa.

Občina je glede poslovanja z neprofitnimi stanovanji v letu 2021 od družbe PSS prejela:

- finančno poročilo oziroma Poročilo o neprofitnih stanovanjih Mestne občine Ptuj pri pooblaščenem upravitelju PSS Ptuj d.o.o. za leto 2021 z dne 16. 2. 2022;
- vsebinsko poročilo oziroma Poročilo o upravljanju stanovanj v lasti Mestne občine Ptuj za leto 2021 in Plan vzdrževanja fonda za leto 2022;
- podatke o uporabi neprofitnih stanovanj občine v letu 2021, na primer Lista uporabnikov s spremembami (prejšnji in trenutni uporabnik) za obdobje od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021.

Pogodba med občino in družbo PSS o prenosu lastnine novih neprofitnih stanovanj, vključno s pripadajočim zemljiščem, še ni bila sklenjena. Občina in družba PSS nista soglasni glede višine terjatev občine do družbe PSS.

Občina je glede ureditve nadzora nad izvajanjem upravljanja z neprofitnimi stanovanji izvajala ali sodelovala pri naslednjih aktivnostih:

- občina je z namenom doseči razveljavitev pogodbe v letu 2012 vložila tožbo na podlagi Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁷³, in sicer je navedla, da so upravljalci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti lahko le uprave samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih kot upravljalce določi organ, pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti s svojim aktom; okrožno sodišče je zavrnilo tožbeni zahtevek; višje sodišče je zavrnilo nadaljnjo pritožbo občine in potrdilo sodbo okrožnega sodišča;
- v letu 2018 je Nadzorni odbor Mestne občine Ptuj sprejel Dokončno poročilo o opravljenem nadzoru – Pregled proračunske postavke 622 Investicijsko vzdrževanje in upravljanje neprofitnih stanovanj. V poročilu nadzornega odbora je navedeno, da občina ne izvaja nadzora nad vzdrževanjem premoženja, ki ga ima v upravljanju družba PSS, ker med drugim poročila družbe PSS ne vsebujejo zadostnih podatkov in pojasnil o načinu upravljanja z neprofitnimi stanovanji, kar občini ne omogoča izvajanja vsebinske in finančne preveritve izvedenih investicij oziroma vzdrževanj, in da občina tudi sicer ne izvaja nadzora nad izbiro izvajalcev, kontrolo cen in skladnosti izvedenih del;
- v letu 2021 je revizijo poslovanja občine z neprofitnimi stanovanji za leto 2020 izvedla skupna notranja revizijska služba pri Skupni občinski upravi občin v Spodnjem Podravju; občina je na izvedeno revizijsko poročilo v januarju 2022 pripravila odzivno poročilo, v katerem je navedla, katere aktivnosti bo vzpostavila/uredila do 31. 12. 2022; del aktivnosti še ni bil vzpostavljen, in sicer:
 - pričetek priprave občinskega stanovanjskega programa;

⁷³ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUJF0, 76/15, 11/18 – ZSPDLS-1.

- preveritev izpolnjevanja pogojev najemnikov neprofitnih stanovanj vsakih 5 let (90. člen ZS-1);
- vzpostavitev notranjih kontrol glede evidentiranja poročil v dokumentarni sistem občine;
- vodenje ustreznega registra stanovanj s podatki, ki jih predvidevata ZSPDSLS-1 in SZ-1;
- poziv upravniku, da poda ustrezna poročila in podatke v skladu s SZ-1 in določili pogodbe (občina je družbo PSS sicer pozvala, vendar dodatnih poročil in podatkov družbe PSS na poziv ni prejela).

Pojasnilo občine

Glede višine terjatve občine do družbe PSS si občina in družba PSS nista enotni. Dolgoročna rezervacija in dolgoročna obveznost, kot izhaja iz točk 3.3.3, 7 in 8.2 aneksa k pogodbi, sta bili temi sestanka, ki sta ga imeli občina in družba PSS novembra 2021. Dogovorjeno je bilo, da se bodo s strani računovodskih služb zadeve še dorekle. V skladu z navedenim je občina družbo PSS prosila za podatke o poslovanju z občinskimi stanovanji. Od družbe PSS je občina prejela le zunanje pravno mnenje, o tem da je družba PSS zavezana do povrnitve le tolikšne vrednosti, kot ustreza znesku dejansko uporabljenega financiranja s strani občine. Glede razlike vrednosti, ki jo je družba PSS plačala iz lastnih sredstev (kreditov), pa meni, da občina ni upravičena do sredstev te vrednosti.

Občina je v letu 2023 naročila presojo in izračun nekaterih postavk glede poslovanja z družbo PSS pri Visoki šoli za računovodstvo in finance, Ljubljana.

Ocenjujemo, da občina ne nadzoruje v polni meri upravljanja z neprofitnimi stanovanji, saj sicer prejema letna poročila družbe PSS za poslovanje z občinskimi neprofitnimi stanovanji ter na tej podlagi letno evidentira v svojih računovodskih evidencah finančne podatke o poslovanju z neprofitnimi stanovanji, drugih aktivnosti v zvezi z izvajanjem rednega oziroma vsakoletnega nadzora pa ni izkazala. Občina nima opredeljenega nadzora in tudi pogodba z družbo PSS ne vsebuje določil glede možnosti nadzora občine. Prav tako pa občina z družbo PSS, kljub temu da naj bi bila pogodba o tem sklenjena že v začetku leta 2021, še ni uredila prenosa lastništva zemljišča in novih stanovanj na občino.

Ukrep občine

Občina je predložila dopise iz novembra 2024, iz katerih je razvidno, da preverja in usklajuje aktivnosti, ki so potrebne za prenos lastništva zemljišč in novih stanovanj na občino, prav tako pa je v letu 2024 pridobila strokovno mnenje oziroma izračun nekaterih postavk glede poslovanja z družbo PSS.

Občina je pripravila načrt aktivnosti za področje upravljanja z neprofitnimi stanovanji, ki med drugim zajema:

- *pripravo občinskega stanovanjskega programa (v roku 4 mesecev po sprejemu strategije ravnanja z nepremičnim premoženjem na mestnem svetu);*
- *vzpostavitev notranjih kontrol glede evidentiranja poročil družbe PSS v dokumentarni sistem občine (v obdobju januar 2025 do april 2025);*
- *poziv družbi PSS, da poda ustrezna poročila in podatke v skladu s SZ-1 in določili pogodb (december 2024);*

- vsebinska in finančna preveritev izvedenih investicij oziroma vzdrževanj stanovanj (stalna naloga od januarja 2025);
- nadzor nad izbiro izvajalcev del in prejetih ponudb za izvedbo del (stalna naloga od januarja 2025).

Za vse aktivnosti so v načrtu določene tudi odgovorne osebe.

2.4.5 Nepremičnine, dane v upravljanje

Občina na dan 31. 12. 2021 v bilanci stanja izkazuje 43.481.379 EUR terjatev za sredstva, dana v upravljanje.

Občina je imela v bruto bilanci za leto 2021 kot terjatve za sredstva, dana v upravljanje, evidentirana sredstva pri 13 organizacijah, od tega je 11 posrednih proračunskih uporabnikov občine⁷⁴, 1 posredni proračunski uporabnik države (Splošna bolnišnica Dr. Jožeta Potrča) in 1 neposredni proračunski uporabnik občine (Četrtna skupnost Center).

Občina je sicer ustanoviteljica 13 oseb javnega prava in soustanoviteljica 9 oseb javnega prava.

Slika 13 prikazuje porazdelitev terjatev za sredstva, dana v upravljanje, glede na (so)ustanoviteljstvo.

Slika 13 Porazdelitev terjatev za sredstva, dana v upravljanje, glede na (so)ustanoviteljstvo



Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2021.

⁷⁴ Vrtec Ptuj, Zavod za turizem Ptuj, Osnovna šola dr. Ljudevita Pivka Ptuj, Ljudska univerza Ptuj, Center interesnih dejavnosti Ptuj, Zavod za šport Ptuj, Lekarne Ptuj, Knjižnica Ptuj, Pokrajinski muzej, Glasbena šola Karol Pahor Ptuj in Zdravstveni dom Ptuj.

Občina je izkazovala za 997.505 EUR terjatev za sredstva, dana v upravljanje organizaciji, katere ni (so)ustanoviteljica.

Tabela 9 prikazuje pregled obstoja pogodb za prenos nepremičnin v upravljanje 7 organizacijam, do katerih občina izkazuje terjatve za sredstva, dana v upravljanje.

Tabela 9 Pregled pogodb za prenos nepremičnin, danih v upravljanje

	Pogodbe, sklenjene za vse nepremičnine, dane v upravljanje	Pogodbe sklenjene za del nepremičnin, danih v upravljanje	Pogodba ni sklenjena	Skupaj
Občina je ustanoviteljica javnega zavoda	4	1 ¹⁾	0	5
Občina je soustanoviteljica javnega zavoda	1	0	1 ²⁾	2

Opomba: ¹⁾ Za javni zavod Osnovna šola Ljudski vrt še ni bila sklenjena pogodba za parcelo št. 219/1, k. o. 400 – Ptuj, v velikosti 4.187 m².

²⁾ Za Zdravstveni dom Ptuj.

Vir: podatki občine.

Občina ni poskrbela, da bi za prenos nepremičnin v upravljanje sklenila pogodbe o prenosu nepremičnin, danih v upravljanje, z vsemi javnimi zavodi za vse nepremičnine, ki so v upravljanju pri teh javnih zavodih (za Zdravstveni dom Ptuj in Osnovna šola Ljudski vrt). Pomembno je, da občina posrednim proračunskim uporabnikom opredeli način upravljanja in opredeli postopke nadzora ter da občina nadzor tudi izvaja, kar pa najbolj učinkovito zagotavlja s pogodbo oziroma na drug primerljiv način (z aktom ali predpisom). Pri nepremičninah, danih v upravljanje, občina tudi potrdi ceno nadaljnje oddaje v najem ali cenik uporabe in evidentira prihodke od nadaljnega oddajanja prostih kapacitet v najem ter pri financiranju posrednih proračunskih uporabnikov upošteva, da se tekoči stroški oddanih nepremičnin v najem prenašajo na najemnike, s čimer se zniža vrednost tekočih stroškov, ki jih financira občina.

Občina je v vseh 7 pregledanih primerih javne zavode ustanovila ali soustanovila z aktom o ustanovitvi. Akti so vsebovali določila, ki so posredno opredeljevala, katere nepremičnine so bile predane v upravljanje.

2.4.5.a Občina je v 6 pregledanih primerih⁷⁵ sklenila pogodbe o prenosu nepremičnin v upravljanje, v primeru nepremičnine, dane v upravljanje Zdravstvenemu domu Ptuj, pa takšne pogodbe še ni sklenila, z Osnovno šolo Ljudski vrt je pogodbo sklenila, a ta ni vključevala vseh nepremičnin, ki so bile prenesene v upravljanje.

⁷⁵ Osnovna šola Ljudski vrt, Zavod za šport Ptuj, Center interesnih dejavnosti Ptuj, Lekarne Ptuj, Vrtec Ptuj, Zavod za turizem Ptuj.

Pojasnilo občine

Več let je potekalo dogovarjanje z resornim ministrstvom za prenos nepremičnin za Zdravstveni dom Ptuj na občino, dogovor je bil dosežen pred kratkim in občina načrtuje, da bo pogodbo o upravljanju z zdravstvenim domom sklenila v letu 2024.

Ukrep občine

Občina je 5. 7. 2024 sklenila aneks št. 3 k pogodbi o predaji premoženja v upravljanje Osnovni šoli Ljudski vrt, s katerim je v upravljanje šoli prenesla tudi nepremičnine, ki še niso bile prenesene.

Z namenom pogodbene ureditve prenosa nepremičnin v upravljanje Zdravstvenemu domu Ptuj je občina v letu 2024 pripravila osnutek Pogodbe o predaji premoženja v upravljanje ter pojasnila, da so v zaključni fazi sklenitve pogodbe.

Vse pogodbe o prenosu nepremičnin v upravljanje so določale, da se upravljalec obvezuje plačevati tekoče oziroma obratovalne stroške in druge stroške, ki se nanašajo na posest in rabo, niso pa posebej določale obveznosti zavarovanja nepremičnin. Pogodbe vsebujejo določila o možnosti in načinu neposrednega nadzora občine nad upravljanjem javnega zavoda z nepremičninami, danimi v upravljanje.

Pojasnilo občine

Občina posebnega nadzora nad delom javnih zavodov v delu, ki se nanaša na upravljanje javnega zavoda z nepremičninami, prejetimi v upravljanje, ne izvaja. Nadzor se izvaja s postopki sprejemanja občinskih proračunov in zaključnih računov ter letnih programov in poročil javnih zavodov ter tudi s spremljanjem projektov investicijskih vzdrževanj in investicij pri nepremičnem premoženju.

V večini pregledanih pogodb o prenosu nepremičnin v upravljanje (4 od 6) je bil določen skrbnik s strani občine.

Pogodbe o prenosu nepremičnin v upravljanje so v večini primerov vsebovale določila glede možnosti nadaljnje oddaje ali uporabe prostorov nepremičnine (v 1 primeru je določeno le, da se oddaja skladno s predpisi), vendar so različno določale način pridobitve soglasij za oddajo (v nekaterih primerih je zahtevano soglasje sveta zavoda, v drugih soglasje občine, ponekod pa takšnih določil ni).

2.4.5.b Pogodbe niso določale pravil in načina določitve cen za najem in glede cenikov za občasno uporabo oziroma uporabnin (na primer telovadnice) in niso določale, da bi bil prihodek od oddajanja in uporabe prostorov javnih zavodov prihodek občine. Občina je izkazala, da je mestni svet sprejel sklep o ceniku za telovadnice osnovnih šol⁷⁶ in za športne površine⁷⁷. V nobenem primeru pa za

⁷⁶ Sklep o sprejemu cenika uporabe in načinu oddajanja šolskih telovadnic osnovnih šol Mestni občini Ptuj, Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 1/10, 2/17 in 13/20.

⁷⁷ Sklep o sprejemu cenika za najem športnih površin in objektov v Mestni občini Ptuj, Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 9/09.

nadaljnjo oddajo v najem ni bilo določeno sklepanje tripartitne pogodbe (najemnik, zavod in občina), kar bi občini omogočalo neposredno seznanjenost z oddajami v najem sredstev, danih v upravljanje, posledično pa tudi s prihodki iz tega naslova.

Ukrep občine

Občina je 5. 9. 2024 sklenila novo Pogodbo o predaji premoženja v upravljanje Javnemu zavodu za mladino, šport in turizem Ptuj, ki vsebuje določilo, da je najemnina oziroma uporabnina od oddaje stvarnega premoženja v najem oziroma v uporabo prihodek proračuna občine.

Občina je 19. 11. 2024 posredovala dopis vsem preostalim javnim zavodom, v katerem jih obvešča, da jim bo posredovala anekse k pogodbam o predaji premoženja v upravljanje, s katerimi se bodo dogovorili, da bodo prihodki od najemnin in uporabnin prihodek občine od pričetka izvrševanja proračuna občine za leto 2025.

2.4.5.c Občina za nepremično premoženje, ki je v upravljanju pri javnih zavodih, ni pridobivala prihodkov od najemnin, je pa izkazala evidenco oddaj za nepremičnine, dane v upravljanje, z zneski najemnin za leto 2021. Pregledali smo vsebino 2 letnih poročil javnih zavodov, ki so prejeto nepremično premoženje občine v upravljanje oddajali v najem oziroma uporabo.

Primer 1

Zavod za šport Ptuj v letnem poročilu 2021 predstavi skupni znesek prihodkov iz drugih virov, kot so najemnine in sponzorstva. Podrobnejša delitev teh prihodkov (po uporabljenih nepremičninah/prostorih oziroma dvoranh/telovadnicah) v poročilu ni podana. V poročilu je izkazano, da je na kontu 7103 Prihodki od najemnin, zakupnin in drugi prihodki od premoženja zavod zabeležil prihodke. Predstavljen je še presežek prihodkov nad odhodki po denarnem toku, ki povečuje sredstva javnega zavoda, in sicer povečuje vrednost obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje. Podatkov o načinu pokrivanja stroškov v zvezi oddajanjem/uporabo prostorov z prihodki od oddajanja/uporabe v poročilu ni.

Primer 2

Osnovna šola Ljudski vrt v letnem poročilu 2021 predstavi, da prihodkov od najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja (konto 7103) v letu 2021 ni imela. V poročilu je izkazano, da med prihodke od prodaje sodijo tudi drugi prihodki, kot so prihodki od najemnin telovadnice in drugih prostorov, kar pa podrobneje ne izkaže. Podatkov o načinu pokrivanja stroškov v zvezi oddajanjem/uporabo prostorov z prihodki od oddajanja/uporabe v poročilu ni.

Pri določanju letnih sredstev, ki jih občina zagotavlja javnemu zavodu, občina ni razpolagala s podatki o dejanskih stroških, ki so jih krili najemniki oziroma uporabniki prostorov, danih v upravljanje. Občina ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od najemnin, ki so jih realizirali javni zavodi, ter izločanja teh prejemkov v proračun, saj od javnih zavodov ni zahtevala, da prihodke od najemnin, ki so jih javni zavodi realizirali v letu 2021, nakažejo v proračun občine oziroma jih občina ni prikazala v zaključnem računu za leto 2021. Prav tako tudi ni izkazala, da je pri določanju letnih sredstev, ki jih občina zagotavlja javnemu zavodu, upoštevala prihodke od oddaj v najem in uporabnin pri financiranju posrednih proračunskih uporabnikov.

Glede določitve izvajalca investicij in investicijskega vzdrževanja pri nepremičninah, danih v upravljanje, je bilo v pogodbah določeno, da javni zavod izvaja investicijsko vzdrževanje in da občina izvaja investicije.

Ocenjujemo, da je občina delno poskrbela za urejenost upravljanja z nepremičnim premoženjem, ki ga upravljajo javni zavodi, in da ni pridobivala najemnin, ki so jih javni zavodi realizirali z oddajo prostorov v najem oziroma uporabo.

2.4.6 Vzdrževanje nepremičnega premoženja

Občina je v letu 2021 izkazala odhodke iz naslova investicijskega vzdrževanja in obnov⁷⁸ v znesku 710.216 EUR ter 2.405.718 EUR tekočih odhodkov za vzdrževanje nepremičnega premoženja.

Sicer je občina navedla, da je za prostore, ki jih uporablja občinska uprava, v letu 2021 ni izkazala investicijskih odhodkov, imela je le tekoče odhodke. Izvajala pa je investicije v poslovne prostore, stanovanja in nepremičnine, dane v upravljanje javnim zavodom. Za poslovne prostore je porabila 97.596 EUR, in sicer za vzdrževanje in obnove (gre za skupni letni znesek, sicer je do 31. 8. 2021 s poslovnimi prostori in relevantnimi investicijami upravljalo podjetje Javne službe Ptuj d.o.o., po tem datumu pa občina), za stanovanja 123.642 EUR (investicije je izvajala družba PSS) in za nepremičnine, dane v upravljanje javnim zavodom 132.008 EUR (investicijski transferi javnim zavodom).

V okviru podprogramov 04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem in 06039002 Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave so investicijski odhodki za vzdrževanje in obnove občinskih upravnih ter poslovnih objektov skupaj znašali 213.770 EUR, tekoči odhodki za vzdrževanje teh objektov pa 116.716 EUR.

Občina je ob izvajanju tekočega in investicijskega vzdrževanja nepremičnega premoženja pregledovala uporabno stanje nepremičnega premoženja za posamezne nepremičnine ali skupine nepremičnin, ne pa za celotno nepremično premoženje in ne po vnaprej določenem terminskem načrtu. Občina tako ni imela vpogleda v stanje vsega nepremičnega premoženja, posledično tudi načrtovanje sredstev v proračunu ni imelo podlage v analizah potrebnih sredstev za vzdrževanje nepremičnega premoženja.

Občina ne razpolagala s celostnim načrtom tekočega in investicijskega vzdrževanja za leto 2021, katerega osnova je poznavanje stanja nepremičnega premoženja z vidika bodočega vzdrževanja.

⁷⁸ V bruto bilanci je znesek 728.562 EUR, v zaključnem računu pa 710.216 EUR, razlika je na konto kartici 4205 evidentirana z oznako proračunski sklad.

Ukrep občine

Občina je pripravila načrt aktivnosti za področje vzdrževanja nepremičnega premoženja, ki zajema:

- *pripravo okvirnega seznama potreb po tekočem in investicijskem vzdrževanju nepremičnega premoženja (določen rok izvedbe 29. 11. 2024);*
- *priprava potreb po tekočem in investicijskem vzdrževanju nepremičnega premoženja in vzpostavitev sistema letnega/dolgoročnega načrtovanja vzdrževanja nepremičnega premoženja, ki bo podlaga za usklajevanje podatkov za pripravo proračuna občine 2026 (določeno obdobje izvedbe od junija 2025 do septembra 2025);*
- *pregled možnosti in izvedba vnosa podatkov v PISO Evidenco nepremičnin (določen rok izvedbe je december 2025, nato kot stalna naloga).*

V načrtu aktivnosti so za vse aktivnosti določene odgovorne osebe po vsebinskih področjih nepremičnin.

2.4.7 Občinsko nepremično premoženje, ki ni v uporabi

Konec leta 2021 je imela občina praznih 83 od skupno 590 stanovanj, 38 od skupno 181 poslovnih prostorov ter še 2 garaži in 12 skladiščnih prostorov. Razlogi za neuporabo so različni (ni obnovljeno, v fazi obnove, bo prodano, v postopku formalno-pravnega urejanja). Občina je imela tudi seznam nepozidanih stavbnih zemljišč, in sicer razpolaga s 163 parcelami s skupno površino 233.086 m².

Pojasnilo občine

Glede večine nezazidanih stavbnih zemljišč in praznih poslovnih prostorov odločitev o načinu uporabe in ravnanja občina še ni sprejela.

Občina je izkazala, da razpolaga s podatki o nepremičnem premoženju, ki ni v uporabi, oziroma je izkazala, da pozna stanje, ni pa pripravila dolgoročnega ali letnega načrta za ravnanje z vsemi nepremičninami, ki niso v uporabi (povezava s točko 2.3.2.1.6). Ocenjujemo, da pregled nad nepremičninami, ki niso v uporabi, in ob tem neizdelan načrt ravnanja s temi nepremičninami, ki niso v uporabi, ne izkazuje, da občina povsem učinkovito upravlja s tem nepremičnim premoženjem.

Ukrep občine

Občina je pripravila načrt aktivnosti za področje upravljanja z nepremičninami, ki niso v uporabi. Načrt zajema:

- *pregled podatkov v PISO evidenci nepremičnin in izvedba potrebnih vnosov za uskladitev (določeno je obdobje izvedbe od novembra 2024 do maja 2025);*
- *priprava seznama nepremičnin, ki niso v uporabi, v okviru programa PISO evidence nepremičnin (določeno je obdobje izvedbe od maja 2025 do junija 2025);*
- *določitev prioritizet vzdrževanja in obnove nepremičnin, ki niso v uporabi, na podlagi ogleda in ocene finančnih vložkov za vsako nepremičnino (določeno je obdobje izvedbe od julija 2025 do oktobra 2025);*

- sprejetje odločitve o ravnanju s posamezno nepremičnino, ki ni v uporabi (določen je rok oktober 2025).

Za vse aktivnosti so v načrtu določene odgovorne osebe.

2.5 Spremljanje in poročanje o poslovanju občine z nepremičnim premoženjem

Spremljanje poslovanja z nepremičnim premoženjem je stalno in načrtno preverjanje uresničevanja dolgoročnega in letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem.

Poročanje je seznanjanje organov občine in drugih zainteresiranih ob koncu leta z izvedenimi postopki poslovanja z nepremičnim premoženjem med letom.

Občina je bila učinkovita pri spremljanju in poročanju o poslovanju občine z nepremičnim premoženjem občine, če je:

- spremljala izvajanje dolgoročnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem;
- spremljala izvajanje letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem;
- poročala o poslovanju z nepremičnim premoženjem.

Občina dolgoročnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem ni imela, zato tudi ni spremljala njegovega izvajanja. Določila pa je nekatere dolgoročne cilje (povezava na točko 2.5.2).

2.5.1 Spremljanje izvajanja letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem

Občina je bila učinkovita pri spremljanju izvajanja letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem v letu 2021, če je:

- načrt ravnanja, ki je priloga proračuna za leto 2021 in rebalansa II in IV, realizirala oziroma je v letnem poročilu o realizaciji načrta ravnanja predstavila razloge za odstopanja,
- večkrat letno preverila izvajanje načrta ravnanja;
- ob ugotovljenem razkoraku med načrtovanim in izvedenim ravnanjem z nepremičnim premoženjem izvedla postopke dopolnitve načrta ravnanja.

2.5.1.1 Spremljanje nakupov⁷⁹ in prodaj⁸⁰ nepremičnega premoženja

Občina je ob pripravi zaključnega računa za leto 2021 pripravila Poročilo o realizaciji načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za leto 2021 (v nadaljevanju: poročilo o realizaciji

⁷⁹ Pri nakupih je upoštevana tudi brezplačna pridobitev.

⁸⁰ Pri prodajah je upoštevana tudi brezplačna odsvojitev.

ravnanja za leto 2021), ki je priloga zaključnega računa za leto 2021. Občina je ob sprejemu proračuna za leto 2021 v načrtu pridobivanja načrtovala nakup 8 zemljišč in 3 sklopov zemljišč⁸¹ v skupni površini 25.412 m² in ocenjeni skupni vrednosti 152.970 EUR ter v načrtu razpolaganja prodajo 76 nepremičnin⁸² v skupni površini 100.958 m² in ocenjeni skupni vrednosti 2.086.407 EUR. Med letom je načrt pridobivanja in načrt razpolaganja večkrat spreminjala in dopolnjevala, končni načrt pridobivanja in končni načrt razpolaganja pa sta bila sprejeta z rebalansom IV in Sklepom o dopolnitvi načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za leto 2021⁸³ (v nadaljevanju: zadnji sklep o dopolnitvi), na podlagi katerih je načrtovala nakup 10 zemljišč in 1 sklop zemljišč⁸⁴ v skupni površini 9.826 m² in ocenjeni skupni vrednosti 98.630 EUR ter prodajo 60 nepremičnin⁸⁵ v skupni površini 22.863 m² in ocenjeni skupni vrednosti 1.925.092 EUR.

Slika 14 prikazuje načrtovanje in realizacijo nakupov in prodaj nepremičnega premoženja v letu 2021 ter njihovo primerjavo.

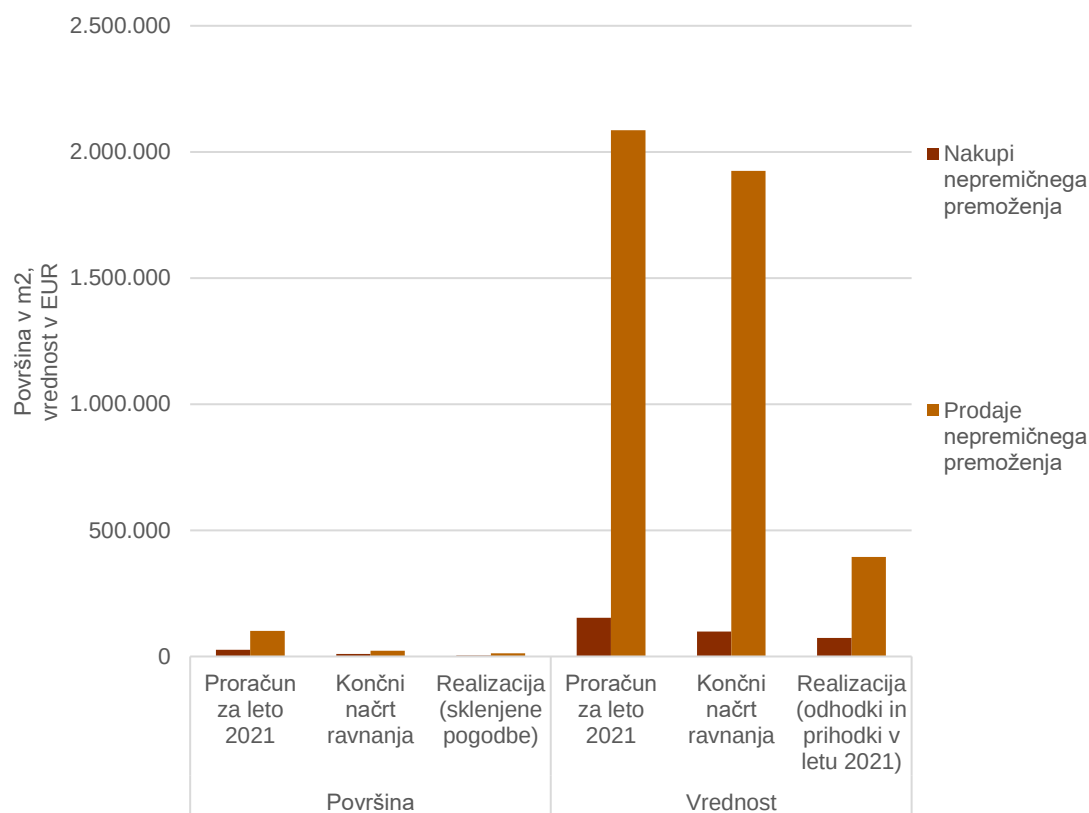
⁸¹ Za 3 sklope zemljišč ni navedla števila zemljišč in njihovih ID oznak ter velikosti in orientacijske vrednosti posameznega zemljišča.

⁸² Od tega 47 zemljišč v skupni površini 97.403 m² in ocenjeni skupni vrednosti 1.216.265 EUR, 25 stavb in delov stavb v skupni površini 1.069 m² in ocenjeni skupni vrednosti 325.032 EUR in 4 zemljišča s stavbo v skupni površini 2.486 m² in ocenjeni skupni vrednosti 545.111 EUR.

⁸³ Mestni svet ga je sprejel na seji 20. 12. 2021.

⁸⁴ Za 1 sklop zemljišč ni navedla števila zemljišč in njihovih ID oznak ter velikosti in orientacijske vrednosti posameznega zemljišča.

⁸⁵ Od tega 32 zemljišč v skupni površini 19.241 m² in ocenjeni skupni vrednosti 1.044.612 EUR, 24 stavb in delov stavb v skupni površini 1.136 m² in ocenjeni skupni vrednosti 335.370 EUR in 4 zemljišča s stavbo v skupni površini 2.486 m² in ocenjeni skupni vrednosti 545.111 EUR.

Slika 14 Načrtovanje in realizacija nakupov in prodaj nepremičnega premoženja v letu 2021

Vir: proračun za leto 2021 in načrt ravnanja, rebalans IV in zadnji sklep o dopolnitvi, zaključni račun za leto 2021, konto kartice in podatki občine.

Občina je v letu 2021 sklenila pogodbe za nakup in menjavo in skupaj pridobila 12 nepremičnin v skupni vrednosti 69.061 EUR in izkazala 73.928 EUR⁸⁶ odhodkov za nakup nepremičnin. Realizacija nakupov je po vrednosti glede na načrt pridobivanja v proračunu za leto 2021 nižja za 52,1 %, glede na načrt pridobivanja v rebalansu IV in zadnji sklep o dopolnitvi pa nižja za 25,8 %. Realizacija nakupov je po številu nepremičnin glede na načrt pridobivanja v proračunu za leto 2021 višja za 9,1 %, glede na načrt pridobivanja v rebalansu IV in z zadnjim sklepom o dopolnitvi pa je tudi višja za 9,1 %.

Občina je v letu 2021 sklenila pogodbe za prodajo ali brezplačno odsvojitve ali menjavo 21 nepremičnin v skupni vrednosti 493.716 EUR in izkazala 395.095 EUR prihodkov od prodaje nepremičnin. Realizacija prodaj je po vrednosti glede na načrt razpolaganja v proračunu za leto 2021 nižja za 81,1 %, glede na načrt razpolaganja v rebalansu IV in zadnji sklep o dopolnitvi pa je nižja za 79,5 %. Realizacija prodaj je po številu nepremični glede na načrt razpolaganja v proračunu za leto 2021

⁸⁶ Tako kot opomba 28.

nižja za 63,2%, glede na načrt razpolaganja v rebalansu IV in zadnji sklepom o dopolnitvi pa je nižja za 65,0 %.

Občina je med letom dopolnjevala in spreminjala načrt pridobivanja in načrt razpolaganja (povezava s točkama 2.3.2.1.2 in 2.3.2.1.3). Občina v spremenjenih načrtih ni predstavila dotedanje realizacije načrta in ni obrazložila razlogov za odstopanja oziroma dotedanje neizvedene nakupe in prodaje nepremičnega premoženja. Iz poročila o realizaciji ravnanja za leto 2021 je razvidna vrsta, površina in vrednost posameznega nepremičnega premoženja, ki ga je občina v letu 2021 kupila in prodala oziroma odsvojila, kakor tudi nepremično premoženje, ki ga je načrtovala kupiti in prodati oziroma odsvojiti, vendar posla (še) ni realizirala. Pri nerealiziranih ravnanjih je občina označila, da je umaknjeno ali pa da je še v postopku nakupa oziroma prodaje. Občina pa v poročilu o realizaciji ravnanja za leto 2021 ni navedla podatkov o tistih realiziranih nakupih in prodajah, ki jih ni vključila v načrt pridobivanja in načrt razpolaganja.

Občina v poročilu o realizaciji ravnanja za leto 2021 ni pojasnila in obrazložila razlogov za odstopanja oziroma nerealizirane nakupe in prodaje nepremičnega premoženja, ki so bili umaknjeni ali so še v postopku pridobivanja oziroma razpolaganja. Prav tako razlogov za odstopanja ni pojasnila in obrazložila v zaključnem računu za leto 2021.

Občina je v zaključnem računu za leto 2021 navedla skupno realizirano in načrtovano vrednost nakupov in prodaj nepremičnega premoženja v letu 2021. V obrazložitvah splošnega dela zaključnega računa za leto 2021 je obrazložila prodaje po vrstah nepremičnega premoženja ter navedla skupno površino, pogodbeno in realizirano vrednost prodanih nepremičnin, ni pa obrazložila odsvojitve nepremičnin. V obrazložitvah posebnega dela zaključnega računa za leto 2021 je za pregledane podprograme navedla le namen nakupov, ni pa jih bolj podrobno obrazložila.

Občina je večkrat letno pripravila, mestni svet pa sprejel spremembe in dopolnitve načrta pridobivanja in načrta razpolaganja. Občina v spremenjenih načrtih ni predstavila dotedanje realizacije teh načrtov. Občina je v poročilu o realizaciji ravnanja za leto 2021 navedla realizirana in nerealizirana ravnanja ter za nerealizirana ravnanja navedla, ali so umaknjena ali zamaknjena v naslednje leto. Posledično mestni svet pri sprejemanju odločitev o potrditvi sprememb načrta pridobivanja in načrta razpolaganja ni bil v celoti ustrezno informiran, nekoliko bolje je bil informiran pri potrditvi poročila o realizaciji ravnanja za leto 2021.

2.5.1.2 Spremljanje najemanja in oddajanja nepremičnega premoženja

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2021 so odhodki za najem nepremičnega premoženja izkazani v skupnem znesku 33.910 EUR, prihodki od najemnin za poslovne prostore pa v skupnem znesku 278.036 EUR⁸⁷.

Tabela 10 prikazuje podatke o realizaciji najemanja nepremičnega premoženja in oddajanja poslovnih prostorov v najem ter v občasno in brezplačno uporabo v letu 2021.

⁸⁷ Od tega se 395 EUR nanaša na obresti iz najemnin zaradi nepravočasnega plačevanja.

Tabela 10 Realizacija najemanja nepremičnega premoženja in oddajanja poslovnih prostorov v najem ter v občasno in brezplačno uporabo v letu 2021

Vrsta ravnanja z nepremičnim premoženjem		Število pravnih poslov	Skupni znesek prihodkov/ odhodkov v EUR
Najemanje nepremičnega premoženja	v najem	11	33.125
	v občasno uporabo	3	785
Oddajanje nepremičnega premoženja	v najem	127	278.036
	v brezplačno uporabo	8	0

Vir: konto kartice in podatki občine.

Občina v letno poročilo ravnanja za leto 2021 ni vključila najemov in oddaj v najem, iz katerega bi bilo razvidno:

- nepremično premoženje, ki ga je v letu 2021 imela v najemu,
- poslovni prostori, ki jih je v letu 2021 oddajala v najem ali uporabo,
- stanje v zvezi s stanovanji, ki so se v letu 2021 oddajala v najem.

Občina je imela evidenco oddaj v najem poslovnih prostorov in zemljišč, ni pa imela evidence najemov (povezava s točko 2.1.1) in tudi ni pripravila načrta ali drugega dokumenta glede predvidenega najemanja in oddajanja nepremičnega premoženja v letu 2021 (povezava s točko 2.3.2.1.4), zato ni mogla pripraviti primerjave izvedenega najemanja nepremičnega premoženja z načrtovanim najemanjem nepremičnega premoženja ter izvedenega oddajanja poslovnih prostorov z načrtovanim oddajanjem poslovnih prostorov. Občina je navedla, da je najemanje nepremičnega premoženja in oddajanje poslovnih prostorov v najem spremljala prek priprave polletnega poročila o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju in prek priprave zaključnega računa za leto 2021, ni pa pripravila poročila ali drugega dokumenta o spremljanju, v katerem bi prikazala vsaj podatke o najetih in oddanih poslovnih prostorih v letu 2021. Teh podatkov občina tudi v zaključnem računu za leto 2021 ni dovolj obrazložila, saj je v:

- obrazložitvah splošnega dela zaključnega računa za leto 2021 navedla le podatek o skupni realizirani vrednosti prihodkov od najemnin za poslovne prostore, ni pa navedla vsaj števila in skupne površine poslovnih prostorov, oddanih v najem in v brezplačno uporabo, z navedbo podatka o skupnih prihodkih od najemnin;
- v obrazložitvah posebnega dela zaključnega računa za leto 2021 ni pojasnila in obrazložila podatkov o vseh dejansko najetih nepremičninah v letu 2021 oziroma ni navedla vsaj števila, skupne površine in namena najetih/občasno uporabljenih nepremičnin ter skupnega plačila najemnin/uporabnin.

Občina je glede poslovnih prostorov poznala stanje, v smislu, ali so ti v uporabi/oddaji. Vseeno ocenjujemo, da bi občina morala spremljati najemanje in oddajanje nepremičnin ter pripraviti poročilo ali drug dokument, v katerem bi prikazala podatke o izvedenih najemih in oddajah nepremičnin v najem, primerjavo med izvedbo in načrtovanimi najemi ter oddajami nepremičnega premoženja, obrazložiti pa bi tudi morala razloge za neizvedbo. Spremljanje najemanja in oddajanja nepremičnin v najem bi občini omogočalo večjo preglednost nad najetimi nepremičninami, oddanimi

v najem oziroma občasno in brezplačno uporabo, ter bi s tem vzpostavila pogoje za boljšo izkoriščenost nepremičnin.

2.5.1.3 Spremljanje vzdrževanja nepremičnega premoženja

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2021 so odhodki za vzdrževanje nepremičnega premoženja⁸⁸ izkazani v skupnem znesku 330.486 EUR (za tekoče vzdrževanje v znesku 116.716 EUR in za investicijsko vzdrževanje v znesku 213.770 EUR).

Tabela 11 prikazuje podatke o načrtovanju in realizaciji tekočega in investicijskega vzdrževanja nepremičnega premoženja v letu 2021.

Tabela 11 Načrtovanje in realizacija tekočega in investicijskega vzdrževanja nepremičnega premoženja v letu 2021

Podprogram	Vrsta vzdrževanja	Načrtovani odhodki v proračunu za leto 2021 v EUR	Načrtovani odhodki v rebalansu IV v EUR	Realizirani odhodki v EUR
Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem	tekoče vzdrževanje	164.500	156.650	62.676
	investicijsko vzdrževanje	97.000	181.434	213.770 ¹⁾
Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave	tekoče vzdrževanje	61.250	71.250	54.040
Skupaj		322.750	409.334	330.486

Opomba: ¹⁾ Realizirani odhodki za investicijsko vzdrževanje niso presegli načrtovanih odhodkov, ker je občina s prerazporeditvami povečala načrtovana sredstva v rebalansu IV na 213.770 EUR.

Vir: proračun za leto 2021, rebalans IV, zaključni račun za leto 2021 in podatki občine.

Občina ni pripravila načrta glede vzdrževanja nepremičnega premoženja za leto 2021 (povezava s točko 2.3.2.1.5), iz katerega bi bilo med drugim za 2 podprograma razvidno predvideno vzdrževanje nepremičnega premoženja z navedbo opisa vzdrževalnih del ter časovnega obdobja izvedbe del, zato ni mogla pripraviti primerjave izvedenega vzdrževanja z načrtovanim vzdrževanjem del.

Občina ni spremljala vzdrževanja nepremičnega premoženja, v zaključnem računu za leto 2021 pa je prikazala podatke o realiziranih in načrtovanih odhodkih za tekoče in investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja in jih tudi obrazložila v posebnem delu zaključnega računa za leto 2021.

Ocenjujemo, da bi občina morala sproti spremljati vzdrževanje nepremičnega premoženja, kar bi ji omogočalo večjo preglednost nad tekočim in investicijskim vzdrževanjem nepremičnega premoženja. Poročila o spremljanju vzdrževanja nepremičnega premoženja pa bi bila podlaga za

⁸⁸ Za 2 podprograma (04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem in 06039002 Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave).

proučitev in sprejetje odločitve o morebitni pripravi spremembe načrta vzdrževanja nepremičnega premoženja.

2.5.2 Poročanje o poslovanju občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje

Občina je bila učinkovita pri poročanju o poslovanju občine v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, če:

- je ob koncu leta pripravila pregled izvajanja letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem in ga predložila mestnemu svetu,
- so mestnemu svetu iz poročila razvidne vse spremembe letnega načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem in pojasnjeni vsi nerealizirani posli,
- se je enkrat letno opredelila do izvajanja dolgoročnih ciljev o poslovanju z nepremičnim premoženjem.

Občina je pripravila poročilo o realizaciji ravnanja za leto 2021, ki je priloga zaključnega računa za leto 2021, ki ga je mestni svet obravnaval in sprejel na seji dne 19. 4. 2022 in s tem potrdil tudi poročilo o realizaciji ravnanja za leto 2021.

V poročilu o realizaciji ravnanja za leto 2021 v delu, ki se nanaša na razpolaganje z nepremičnim premoženjem, je občina navedla vse prodaje, ki so bile načrtovane v načrtu razpolaganja, ni pa:

- navedla podatkov o tistih pravnih poslih, ki jih tudi ni vključila v načrt razpolaganja, in sicer prodaje 4 zemljišč⁸⁹ v skupni vrednosti 1.496 EUR na podlagi 2 menjalnih pogodb namesto razlastitve, sklenjenih v letu 2021;

Pojasnilo občine

Podlaga za sklenitev menjalne pogodbe namesto razlastitve je enaka kot pri sklenitvi prodajne pogodbe namesto razlastitve, pri čemer nepremičnina, ki se odsvoji za namene pridobitve nepremičnine v javnem interesu, predstavlja v skladu z ZUreP-2 nadomestno nepremičnino. Razlog neuvrstitve v načrt in posledično v poročilo je tako enak, kot že predhodno obrazloženo (povezava s pojasnilom občine pri točki 2.4.1.a).

Menjava nepremičnega premoženja je sestavljena iz pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem. Ocenjujemo, da bi bilo ustrezno, da bi občina te realizirane prodaje predstavila v poročilu o realizaciji ravnanja, saj bi s tem v poročilu ravnanja pregledno predstavila vse nepremičnine, ki jih je v tem letu prodala.

⁸⁹ Zemljišča s parcelno št. 2175/4, št. 2175/9 in 2175/10, vsa k. o. 366 – Krčevina pri Vurbergu v skupni izmeri 118 m² in zemljišče s parcelno št. 3455/1, k. o. 400 – Ptuj v izmeri 53 m².

- pojasnila in obrazložila pravnega posla, ki je bil začet na podlagi načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem preteklih let⁹⁰, vendar do konca leta 2021 še ni bil v celoti realiziran (prodajna pogodba v skupni vrednosti 61.810 EUR);
- pojasnila, da je v letu 2021 zemljišče⁹¹ s stavbo v izmeri 1.097 m² (v lasti občine do 712/1000) brezplačno odsvojila oziroma prenesla Republiki Sloveniji, in sicer za namen opravljanja dejavnosti javne uprave;
- pojasnila razlogov za odstopanja oziroma nerealizirane prodaje nepremičnega premoženja, ki so bile v letu 2021 umaknjene oziroma še v postopku razpolaganja;
- navedla prejete kupnine oziroma dela kupnine v letu 2021 po posameznih pravnih poslih, ki predstavlja realizirano vrednost v letu 2021;
- pojasnila razlik oziroma kako so povezani podatki, predstavljeni v letnem poročilu o načrtu razpolaganja z nepremičnim premoženjem, in podatki, predstavljeni v zaključnem računu proračuna (splošni in posebni del).

V poročilu o realizaciji ravnanja za leto 2021 v delu, ki se nanaša na pridobivanje nepremičnega premoženja, je občina navedla vse nakupe, ki so bili načrtovani v načrtu pridobivanja, ni pa:

- navedla podatkov o tistih pravnih poslih, ki jih ni vključila v načrt pridobivanja, in sicer 75 zemljišč oziroma delov zemljišč⁹² v skupni izmeri 8.059 m² in skupni vrednosti 87.902 EUR na podlagi kupoprodajnih pogodb namesto razlastitve, sklenjenih v letu 2021; občina bo zemljišča pridobila po sklenitvi aneksov k kupoprodajnim pogodbam namesto razlastitve ter po dokončni odmeri in parcelaciji zemljišč (smiselno povezano z ugotovitvijo pri točki 2.4.1.a);
- pojasnila in obrazložila razlogov za odstopanja oziroma nerealizirani nakup nepremičnega premoženja, ki je bil v letu 2021 v postopku pridobivanja;
- navedla plačane kupnine oziroma dela kupnine v letu 2021 po posameznih pravnih poslih, ki predstavlja realizirano vrednost v letu 2021, ter neplačanega dela kupnine, katere finančni učinki bodo v naslednjih letih;
- pojasnila razlik oziroma kako so povezani podatki, predstavljeni v letnem poročilu o načrtu pridobivanja z nepremičnim premoženjem, in podatki, predstavljeni v zaključnem računu proračuna (splošni in posebni del).

Poročilo o realizaciji ravnanja z nepremičnim premoženjem mora občina pripraviti v tekočem letu za preteklo leto in ga predložiti mestnemu svetu najpozneje ob sprejetju zaključnega računa proračuna.

⁹⁰ Načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2019 (mestni svet ju je sprejel 25. 3. 2019 in 21. 10. 2019) in načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2020 (mestni svet ga je sprejel 19. 10. 2020).

⁹¹ Zemljišče s parcelno št. 1087, k. o. 400 – Ptuj.

⁹² Zemljišča s parcelno št. 787/2, št. 749/2, št. 779/3, št. 788/2 in št. *298, vsa k. o. 397 – Hajdina, zemljišče s parcelno št. 663/2, k. o. 392 – Krčevina pri Ptuj, zemljišča s parcelno št. 246/3, št. 890, št. 945, št. 912, št. 21/1, št. 21/3, št. 246/2, št. 935, št. 965, št. 39/2, št. 39/7, št. 982/1, št. 982/2, št. 910/1 in št. 910/2, vsa k. o. 386 – Pacinje, zemljišča s parcelno št. 449/10, št. 464/2, št. 466, št. 1050, št. 1095, št. 1024/2, št. 1024/4 in št. 1024/5, vsa k. o. 385 – Podvinci, zemljišča s parcelno št. 1669, št. 1491/25, št. 4102/4, št. 4102/5, št. 1457/2, št. 1457/6, št. 450/12, št. 450/4, št. 452/10, št. 452/11, št. 450/6, št. 448/3, št. 457/2, št. 459/2, št. 1815/3, št. 1815/12, št. 1817/2, št. 1846/1, št. 1841, št. 2395, št. 2877/3, št. 2878, št. 4144/1, št. 4144/2 in št. 4144/3, vsa k. o. 400 – Ptuj, zemljišča s parcelno št. 481/8, št. 485/20, št. 862/3, št. 796/1, št. 794/2, št. 798/2, št. 798/4 in št. 802/2, vsa k. o. 388 – Rogoznica ter zemljišča s parcelno št. 37/3, št. 175, št. 177, št. 196/3, št. 198/3, št. 191/1, št. 199/1, št. 199/3, št. 198/2, št. 198/1, št. 196/5, št. 196/1 in št. 208/2, vsa k. o. 402 – Spuhlja.

Občina v poročilo o realizaciji ravnanja za leto 2021 ni vključila le podatkov za leto 2021, temveč tudi podatke o realizaciji razpolaganja z nepremičnim premoženjem od 1. 1. 2022 do priprave poročila o realizaciji ravnanja za leto 2021, to je do 28. 3. 2022. Zato je v poročilu o realizaciji ravnanja za leto 2021 občina za:

- 6 postopkov navedla, da je razpolaganje z nepremičnim premoženjem⁹³ realizirano, čeprav je bilo v letu 2021 še v postopku razpolaganja, saj je mestni svet sklep o prodaji navedenega nepremičnega premoženja sprejel v letu 2021, pogodbe pa so bile sklenjene v letu 2022;
- 1 postopek navedla, da je razpolaganje z nepremičnim premoženjem⁹⁴ umaknjeno, čeprav je bilo v letu 2021 še v postopku razpolaganja, saj je bila po izvedbi 3 neuspešnih javnih dražb (1 v letu 2021 in 2 v letu 2022) prodaja navedenega nepremičnega premoženja umaknjena v letu 2022;
- 3 postopke navedla, da je razpolaganje z nepremičnim premoženjem⁹⁵ realizirano, čeprav je bilo v letu 2021 delno realizirano, saj je občina v letu 2021 prejela plačilo varščine v skupnem znesku 4.460 EUR, preostanek dela kupnine v skupnem znesku 45.940 EUR pa v januarju 2022.

Z zaključnim računom za leto 2021 je občina seznanila mestni svet s finančno realizacijo nakupov in prodaj nepremičnega premoženja ter s podatki o vrsti, skupni površini, pogodbeni in realizirani vrednosti prodanih nepremičnin, za kupljene nepremičnine pa le s podatkom o namenu nakupa, ne pa z drugimi podatki o nepremični.

S poročilom o realizaciji ravnanja za leto 2021 je občina mestni svet seznanila le z nekaterimi podatki (podatki o vrsti nepremičnine, šifri in imenu katastrske občine, parcelni številki zemljišča oziroma naslovu dela stavbe in ID oznakah nepremičnin, površini nepremičnin, pogodbeni vrednosti nakupa oziroma prodaje ter s podatkom o realizaciji pridobivanja oziroma razpolaganja z nepremičnim premoženjem), in sicer ne za vse pravne posle, ampak le za pravne posle, s katerimi je kupila in prodala nepremično premoženje ter ga vključila v načrt ravnanja. S poročilom o realizaciji ravnanja za leto 2021 pa občina mestnega sveta ni seznanila s podatki o vrsti metode razpolaganja, namenu nakupa, realizirani vrednosti prihodka oziroma odhodka v letu 2021 ter neplačanim delom kupnine v letu 2021.

Občina mestnega sveta niti s poročilom o realizaciji ravnanja za leto 2021 niti z drugim dokumentom ni seznanila z obrazložitvijo razlogov za odstopanja oziroma nerealizirane nakupe in prodaje nepremičnega premoženja v letu 2021.

Občina mestnega sveta ni seznanila s podatki o dejansko najetih nepremičninah in dejansko oddanih poslovnih prostorih v letu 2021 oziroma vsaj s podatki o številu in skupni površini oddanih poslovnih prostorov in najetih nepremičninah, skupnem prihodku/odhodku glede na trajanje oddaje/najema⁹⁶.

⁹³ Za zemljišča s parcelno št. 3503/7, št. 3503/6, št. 3503/5, št. 3503/3 in št. 3503/2, vsa k. o. 400 – Ptuj je mestni svet 21. 6. 2021 sprejel sklep o prodaji, pogodbe pa so bile sklenjene 20. 1. 2022 oziroma 11. 3. 2022 (za zemljišče s parcelno št. 3503/2, k. o. 400 – Ptuj), za zemljišče s parcelno št. 777/21, k. o. 388 – Rogoznica je mestni svet 22. 11. 2021 sprejel sklep o prodaji, pogodba pa je bila sklenjena 15. 3. 2022.

⁹⁴ Stavba št. 1546-6, k. o. 400 – Ptuj.

⁹⁵ Stavba št. 2807-5, št. 2807-9 in 1546-7, vse k. o. 400 – Ptuj.

⁹⁶ Oddaja/najem, občasna uporaba, brezplačna uporaba.

Prav tako mestnega sveta ni seznanila s podatkom o nepremičnem premoženju, ki ni v uporabi, in tudi ni obrazložila, zakaj s tem nepremičnim premoženjem ne upravlja.

Občina se v zaključnem računu za leto 2021 pri posameznih programskih sklopih ni opredeljevala glede dosežanih ciljev, tako tudi ne na področju poslovanja z nepremičnim premoženjem. Občina mestnega sveta sicer ni mogla seznaniti z doseganjem ciljev poslovanja z nepremičnim premoženjem, ker jih ni mogla niti spremljati, saj ni sprejela strateških razvojnih dokumentov, v katerih bi dolgoročne cilje določila. V proračunskih dokumentih pa je za pridobivanje nepremičnega premoženja opredelila dolgoročne cilje, ni pa opredelila letnih ciljev ter dolgoročnih in letnih kazalnikov, za vzdrževanje nepremičnega premoženja je opredelila letne cilje⁹⁷, ni pa opredelila kazalnikov za merjenje doseganja letnih ciljev, dolgoročnih ciljev in kazalnikov pa ni opredelila, za najemanje nepremičnega premoženja pa ciljev in kazalnikov ni opredelila.

⁹⁷ 04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem ter 06039002 Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave.

3. Mnenje

Revidirali smo učinkovitost poslovanja **Mestne občine Ptuj** v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje.

Menimo, da je bila Mestna občina Ptuj pri poslovanju v letu 2021 v delu, ki se nanaša na nepremično premoženje, **delno učinkovita**.

Občina ni vodila ustrezne obvezne **evidence** nepremičnega premoženja po Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma je v ta namen uporabljala obvezni register osnovnih sredstev, ki pa ni zajemal pomembnega dela nepremičnin, ki jih ima občina v lasti. Vodila je nekatere pomožne evidence, to so evidence prodaj, nakupov, oddaj nepremičnega premoženja, nepremičnin, danih v upravljanje, in evidenco nepremičnega premoženja, ki niso v uporabi. Občina ni imela evidence najemov in evidence potreb po vzdrževanju nepremičnin. Tako obvezne kot nekatere pomožne evidence so bile pomanjkljive in niso zagotavljale neposredne medsebojne povezljivosti in povezljivosti z zemljiško knjigo. Sistem vodenja evidenc občini ne omogoča ugotovitev razlik med evidenco občine po Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma registrom osnovnih sredstev in zemljiško knjigo in na tej podlagi preveritev razlogov za razlike.

Občina je imela v internih aktih jasno razdelane **naloge in pristojnosti** za področje nepremičnega premoženja. Občina ni bila dosledna pri določanju skrbnika posameznih pravnih poslov.

Na področju **načrtovanja** poslovanja z nepremičnim premoženjem občina ni imela izdelane strategije ali drugega dolgoročnega dokumenta, ki bi se nanašal na celotno poslovanje občine z nepremičnim premoženjem. Posledično letno načrtovanje poslovanja z nepremičnim premoženjem ni temeljilo na dolgoročnih dokumentih.

Občina je pojasnila postopek načrtovanja sredstev v proračunu, ni pa predložila dokumentacije, iz katere bi bil bolj podrobno razviden način načrtovanja sredstev na področju ravnanja z nepremičnim premoženjem.

Občina je pripravila Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem Mestne občine Ptuj za leto 2021. Občina je med letom načrt dopolnjevala, ob 2 rebalansih proračuna pa pripravila nov načrt ravnanja, mestnega sveta pa ni seznanila z razlogi za spremembe, saj obrazložitev predvsem za nova načrta ni navedla. Ocenili smo, da ravnanje občine kaže na neustrezno načrtovanje nakupov in delno ustrezno načrtovanje prodaj nepremičnega premoženja. Občina bi vsako spremembo načrta ravnanja morala v načrtu obrazložiti s predstavitvijo tako vsebinskih razlogov kot tudi s predstavitvijo, v kakšnem razmerju so spremembe oziroma dopolnitve glede na predhodni veljavni načrt. Občina tudi ni vključila obrazložitev razlik med skupnimi načrtovanimi odhodki oziroma prihodki v proračunu za nakup oziroma prodajo nepremičnin in skupnimi načrtovanimi vrednostmi nepremičnin v načrtu pridobivanja oziroma razpolaganja. Le s takšnimi obrazložitvami lahko občina zagotovi sledljivost in preglednost načrtovanja in posledično celotnega poslovanja z nepremičnim premoženjem.

Občina ni pripravila načrta ali drugega dokumenta glede predvidenega najema in oddaj nepremičnega premoženja v najem. Posledično je prihodke od najemnin načrtovala zgolj na podlagi veljavnih najemnih pogojev in preteklih realizacij prihodkov od najemnin.

Prav tako je občina sredstva za vzdrževanje nepremičnega premoženja določila na podlagi izkustvene ocene iz preteklih let, saj ni razpolagala z letnim načrtom vzdrževanja celotnega nepremičnega premoženja.

Občina dolgoročnega in letnega načrta uporabe svojega premoženja ni pripravila, kar pomeni, da ni bil izpolnjen pomemben pogoj za to, da bi občina načrtovala uporabo nepremičnega premoženja tako, da bi ji to prinašalo kar največje koristi.

Občina je dolgoročne cilje ter kazalnike v obrazložitvah posebnega dela proračuna za leto 2021 določila na način, da občina ne more ugotavljati uspešnosti doseganja ciljev, saj navedeni cilji niso bili merljivi in časovno omejeni oziroma kazalniki v večini primerov niso bili določeni.

Na področju **izvajanja** poslovanja z nepremičnim premoženjem je občina pridobivala nepremično premoženje z določenim namenom uporabe. Občina je v 13 primerih sklenila pogodbe za *nakup* zemljišč za kolesarsko stezo in cesto, čeprav nakupi niso bili vključeni v Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem. Občina pred nakupom nepremičnin v 2 primerih ni zabeležila pogajanja o nakupni ceni oziroma ni zabeležila drugih podatkov o preveritvi vrednosti zemljišč, kar pomeni, da ni izvedla postopkov za doseglo najugodnejše cene za zagotovitev potrebnih zemljišč. Postopkov nakupa nepremičnin v teh 2 primerih tudi ni vodila strokovna skupina, temveč so se postopki vodili v organizacijskih enotah občine, ne da bi odločitve za nakup dokumentirali, zato preglednost teh poslov ni bila ustrezna.

Uporabljeni postopki *prodaj in menjav* so vključevali aktivnosti za doseganje primerne prodajne cene in za zagotavljanje preglednosti poslov ter so imeli podlago v letnem načrtu razpolaganja.

Pri *najemanju* nepremičnin je bil namen v vseh pregledanih primerih razviden iz samega predmeta najema in ga je mogoče opredeliti kot javni interes glede na pristojnosti občine. Občina v primeru letnega najema 2 športnih dvoran s sklenjenima letnima pogodbama ni jasno opredelila cene najema, saj v pogodbah ni določila cene in obnem obdobja najema.

Pri *oddajanju* poslovnih prostorov je imela občina v nekaj pregledanih primerih pogodb (3) določeno, da prostore oddaja za nedoločen čas, ob tem pa v pogodbah ni bila dogovorjena možnost in način odpovedi pogodbe s strani občine brez razloga in za ta namen občina ni imela določenega odpovednega roka, zato smo ocenili, da so bile te pogodbe pomanjkljive.

Ker občina pomemben del poslovnih prostorov oddaja v najem, ocenjujemo, da bi občina morala v dokumentih dolgoročnega načrtovanja (na primer strategija občine) za nepremično premoženje, ki ga občina ne uporablja za svoje delovanje in ga oddaja na trgu, opredeliti cilje, ki jih z lastništvom na tem nepremičnem premoženju in z oddajanjem zasleduje.

Občina je v letu 1994 za dobo 50 let pooblastila družbo Podjetje za stanovanjske storitve d. o. o., da v imenu občine in za svoj račun pridobiva, upravlja in oddaja stanovanja v lasti občine kot neprofitna stanovanjska organizacija. Ocenjujemo, da občina ne nadzoruje v polni meri upravljanja z neprofitnimi stanovanji, saj sicer prejema letna poročila družbe ter na tej podlagi letno evidentira v svojih računovodskih evidencah finančne podatke o poslovanju z neprofitnimi stanovanji, drugih aktivnosti v zvezi z izvajanjem nadzora pa ni izkazala. Prav tako nima v pogodbi opredeljenega nadzora nad upravljanjem z neprofitnimi stanovanji, ki ga izvaja družba Podjetje za stanovanjske storitve d. o. o.

Občina v 2 primerih ni poskrbela, da bi glede prenosa *nepremičnin v upravljanje* z javnima zavodoma sklenila pogodbe za vse nepremičnine, dane v upravljanje. Sklenjene pogodbe o prenosu nepremičnin v upravljanje so določale obveznosti plačevanja tekočih stroškov in tudi možnosti in način neposrednega nadzora občine nad upravljanjem zavoda z nepremičninami, danimi v upravljanje. Občina je nadzor izvajala s pregledom letnih programov in poročil o poslovanju javnih zavodov ter spremljanju posameznih projektov investicijskih vzdrževanj javnih zavodov, drugih aktivnosti za neposredni nadzor nad poslovanjem z nepremičninami, danimi v upravljanje, pa občina ni izvajala.

Pogodbe o prenosu nepremičnin v upravljanje so večinoma vsebovale določila glede možnosti nadaljnje oddaje ali uporabe prostorov nepremičnine, vendar so različno določale pridobitev soglasij za oddajo. Občina je določala cenike za uporabo nepremičnin, ki so v upravljanju pri javnih zavodih. Pogodbe pa niso določale, da je prihodek od oddajanja in uporabe prostorov javnih zavodov prihodek občine. Občina tako tudi ni pridobivala najemnin in uporabnin, ki so jih javni zavodi realizirali z oddajo prostorov v najem oziroma uporabo.

Glede izvajanja *tekočega in investicijskega vzdrževanja* je občina priložnostno pregledovala uporabno stanje nepremičnega premoženja za posamezne nepremičnine ali skupine nepremičnin, ne pa za celotno nepremično premoženje, zato ni imela vpogleda v stanje vsega nepremičnega premoženja.

Občinsko *nepremično premoženje, ki ni v uporabi*, se nanaša na 83 stanovanj, 38 poslovnih prostorov, 2 garaži in 12 skladiščnih prostorov. Kljub pregledu nad nepremičninami, ki niso v uporabi, pa neizdelan načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem ne izkazuje, da občina povsem učinkovito upravlja s tem nepremičnim premoženjem.

Občina je glede **spremljanja in poročanja** o poslovanju z nepremičnim premoženjem ob pripravi Zaključnega računa proračuna Mestne občine Ptuj za leto 2021 pripravila Poročilo o realizaciji načrta ravnanja s stvarnim premoženjem Mestne občine Ptuj v letu 2021. V tem poročilu je razvidno nepremično premoženje, ki ga je občina v celotnem letu načrtovala kupiti in prodati oziroma odsvojiti, razvidni so realizirani in tudi nerealizirani posli. Občina v poročilu ni navedla podatkov o tistih realiziranih nakupih in prodajah, ki jih ni vključila v načrt pridobivanja in načrt razpolaganja. Občina niti v Zaključnem računu proračuna Mestne občine Ptuj za leto 2021 niti v Poročilu o realizaciji načrta ravnanja s stvarnim premoženjem Mestne občine Ptuj v letu 2021 ni obrazložila neizvedenih nakupov in prodaj nepremičnin oziroma razlogov za odstopanja.

Občina je spremljala oziroma poznala stanje glede oddajanja poslovnih prostorov in stanovanj v najem. Vendar pa občina ni pripravila poročila o spremljanju najemov, oddaj in o vzdrževanju nepremičnega premoženja. Podatkov o najemih in oddajah nepremičnega premoženja v Zaključnem računu proračuna Mestne občine Ptuj za leto 2021 ni podrobneje obrazložila, prikazala in obrazložila je le vrednostne podatke o tekočem in investicijskem vzdrževanju nepremičnega premoženja. Občina mestnega sveta ni seznanila z načrtovanim ravnanjem z nepremičnem premoženju, ki trenutno ni v uporabi. Z vidika preglednosti bi občina morala poročati mestnemu svetu o vseh načrtovanih ravnanjih z nepremičnim premoženjem v letu 2021.

Občina mestnega sveta ni seznanila z doseganjem dolgoročnih in letnih ciljev poslovanja z nepremičnim premoženjem, v proračunskih dokumentih je za pridobivanje določila dolgoročne cilje, ni pa določila letnih ciljev in kazalnikov, za vzdrževanje nepremičnega premoženja je opredelila le letne cilje, za najemanje nepremičnega premoženja pa ciljev in kazalnikov ni opredelila.

4. Priporočila

Mestni občini Ptuj priporočamo, naj:

- uporablja identifikacijske oznake nepremičnine v vseh evidencah, ki se nanašajo na nepremično premoženje;
- v letni načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem v posameznem letu ob dopolnitvah ali spremembah vključi obrazložitve tako vsebinskih razlogov za spremembe ali dopolnitve kot tudi predstavi, v kakšnem razmerju so spremembe ali dopolnitve glede na predhodni veljavni načrt;
- pripravi tudi letni načrt najemov in oddaj nepremičnega premoženja, letni načrt vzdrževanja nepremičnega premoženja in načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem, ki ni v uporabi;
- strokovna skupina vodi postopke ravnanja z nepremičnim premoženjem tudi pri pridobivanju nepremičnega premoženja;
- pri postopkih nakupov nepremičnin dokumentira način preveritve cene in utemelji primernost dogovorjene cene;
- pripravi analize, ki bodo podlaga za pripravo načrtov ravnanja in posledično za določitev vrednosti v splošnem in posebnem delu proračuna;
- prične s celovitim medletnim spremljanjem poslovanja z nepremičnim premoženjem, s tem da imenuje odgovorno osebo, ki med drugim skrbi, da so evidence ob vsaki spremembi nakupa/prodaje/oddaje v najem/najema posodobljene;
- v letnih poročilih o realizaciji načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem navede tudi pravne posle, za katere so bile pogodbe sklenjene v preteklih letih in so bila plačila izvedena v poročanem letu, in pravne posle, ki bodo imeli finančne učinke v naslednjih letih, ter predstavi razloge za morebitne druge razlike med vrednostjo sklenjenih poslov in višino realiziranih odhodkov za nakupe oziroma višino realiziranih prihodkov od prodaj v zaključnem računu.

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. Mestni občini Ptuj;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije.

*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