

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

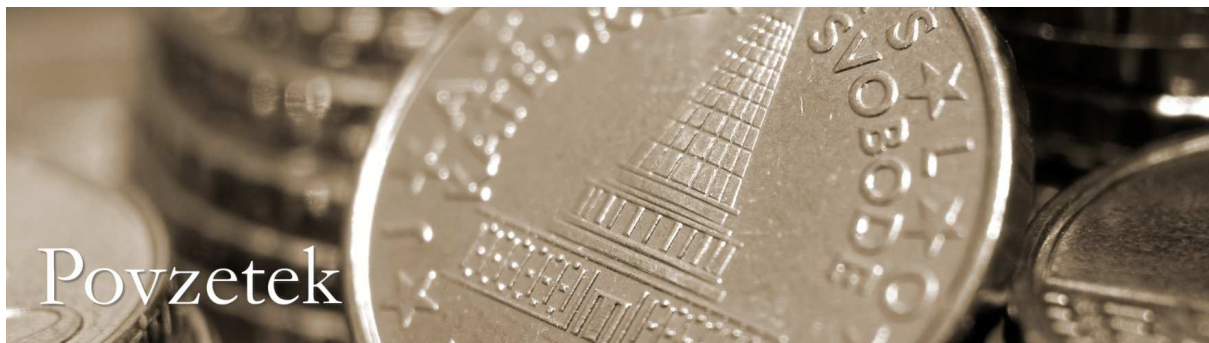
Poslovanje Občine Mislinja

Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Poslovanje Občine Mislinja



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Mislinja*, ki ima 4.750 prebivalcev in nima krajevnih skupnosti. Občina je ustanoviteljica enega javnega zavoda in soustanoviteljica devetih.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2006.

Pri revidiranju *pravilnosti poslovanja občine* je računsko sodišče ugotovilo, da je občina ravnala v neskladju s predpisi v naslednjih primerih:

- vzdrževanja občinskih cest in javnih površin ni zagotovila na pravilen način; ni pridobila bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v skupnem znesku 4.369 tisoč tolarjev (18.232 evrov); za vzdrževanje občinskih cest nista bila izdelana dolgoročni načrt vzdrževanja in izvedbeni program vzdrževanja;
- ni preverila pravilnosti zneskov na situaciji in je izvajalcu plačala 762 tisoč tolarjev (3.180 evrov) preveč;
- za finančni najem ni izbrala najemodajalca na pravilen način (odplačila glavnice in obresti v letu 2006 v znesku 4.536 tisoč tolarjev oziroma 18.928 evrov);
- transfere za sofinanciranje ljubiteljskih kulturnih programov in kulturnih projektov v znesku 6.028 tisoč tolarjev (25.154 evrov) je dodelila z upoštevanjem korekcijskih faktorjev, ki niso bili sestavni del meril, objavljenih v javnem razpisu;
- postopka javnega razpisa in dodelitve sredstev za sofinanciranje športnih programov v znesku 8.000 tisoč tolarjev (33.383 evrov) ni izvedla v skladu s predpisi;
- tekoče transfere v znesku 863 tisoč tolarjev (3.601 evro) je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis;
- investicijskih transferov na področju športa v znesku 3.000 tisoč tolarjev (12.519 evrov) ni dodelila na pravilen način.

Računsko sodišče je Občini Mislinja o pravilnosti poslovanja v letu 2006 izreklo *mnenje s pridržkom*.

Računsko sodišče od Občine Mislinja ni zahtevalo odzivnega poročila, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi.

KAZALO

1. UVOD	6
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2006	7
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE	7
2.1.1 Osnovni podatki o občini.....	7
2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine	8
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	9
2.3 UGOTOVITVE.....	9
2.3.1 Struktura proračuna in zaključnega računa.....	9
2.3.2 Prezemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev.....	11
2.3.3 Prihodki občine.....	11
2.3.3.1 Kapitalski prihodki	11
2.3.4 Odhodki občine	13
2.3.4.1 Plače in drugi osebni prejemki.....	13
2.3.4.2 Delni tekoči in investicijski odhodki.....	13
2.3.4.3 Tekoči in investicijski transferi	18
2.3.5 Zadolževanje.....	20
2.3.5.1 Finančni najem - lizing.....	21
2.3.5.2 Odplačila dolga.....	23
2.3.6 Obremenjevanje nepremičnega premoženja	23
3. MNENJE	25
4. ODZIVNO POROČILO	27

1. UVOD

Revizijo poslovanja Občine Mislinja, Šolska cesta 34, Mislinja (v nadaljevanju: občina) v letu 2006 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 11. 6. 2007.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2006.

Podlago za revidiranje predstavlja realizirani proračun občine za leto 2006.

V letu 2006 in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Viktor Robnik, župan občine.

¹ Uradni list RS, št. 11/01

² Uradni list RS, št. 91/01

³ Št. 1215-8/2007-2.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2006

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Osnovni podatki o občini

Podatki o velikosti in organih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁴	4.750
Uvrstitev v skupino ⁵	šesta skupina občin
Ustanovitev	1995
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• občinski svet	14 članov
• nadzorni odbor	5 članov
• občinska uprava	8 sistemiziranih/7 zasedenih delovnih mest

Občina ima tri vaške skupnosti, ki niso samostojne pravne osebe: Dolič, Dovže in Završe. Občina je ustanoviteljica enega in soustanoviteljica devetih javnih zavodov.

⁴ Statistične informacije, št. 36/07 (stanje na dan 31. 12. 2006).

⁵ 100.b člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), Uradni list RS, št. 100/05-UPB1.

2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2006 in primerjava z letom 2005 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leti 2006 in 2005

Postavka	Realizacija v letu 2006 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2006 v odstotkih	Realizacija v letu 2005 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2005 v odstotkih	Indeks $(6)=(2)/(4)*100$
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Bilanca prihodkov in odhodkov					
A. Davčni prihodki	351.141	39	315.133	50	111
B. Nedavčni prihodki	69.347	8	54.627	8	127
C. Kapitalski prihodki	18.482	2	13.369	2	138
D. Prejete donacije	/	/	/	/	/
E. Transferni prihodki	459.644	51	252.152	40	182
F. Prejeta sredstva iz Evropske unije	/	/	/	/	/
G. Vsi prihodki	898.614	100	635.281	100	141
H. Tekoči odhodki	210.820	23	194.348	29	108
I. Tekoči transferi	246.273	26	219.109	33	112
J. Investicijski odhodki	460.261	49	229.426	34	201
K. Investicijski transferi	20.038	2	25.173	4	80
L. Vsi odhodki	937.392	100	668.056	100	140
M. Presežek prihodkov nad odhodki (M=G-L)	(38.778)	/	(32.775)	/	/
Račun finančnih terjatev in naložb					
N. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	/	/	/	/	/
O. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	129	/	/	/	/
P. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (P=N-O)	(129)	/	/	/	/
Račun financiranja					
R. Zadolževanje	/	/	9.422	/	/
S. Odplačila dolga	1.018	/	289	/	352
Š. Saldo računa financiranja (Š=R-S)	(1.018)	/	9.133	/	/

Vir: računovodski izkazi po 20. členu Zakona o računovodstvu⁶ (v nadaljevanju: ZR).

⁶ Uradni list RS, št. 23/99.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2006 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna občine za leto 2006 na petih podsegmentih:

- prevzemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev,
- prihodki občine,
- odhodki občine, ki zajemajo odhodke za plače in druge osebne prejemke, tekoče in investicijske odhodke ter tekoče in investicijske transfere,
- zadolževanje,
- obremenjevanje nepremičnega premoženja.

Pri podsegmentih prihodkov in odhodkov občine so bile enote vzorca revizijskega preizkušanja vplačila v proračun občine in izplačila iz proračuna občine. Preizkušali smo njihovo skladnost z ustreznimi predpisi, pri čemer preizkušanje ni bilo omejeno na preizkušanje vplačila ali izplačila. V revizijskem programu za preizkus posameznega zneska je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih enotah vzorca vplačil in izplačil. Vse enote vzorca smo določili nestatistično.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Struktura proračuna in zaključnega računa

Odlok o proračunu občine Mislinja za leto 2006 je bil sprejet 16. 2. 2006⁷ (veljaven od 25. 2. 2006). Odlok o spremembi Odloka o proračunu občine Mislinja za leto 2006 je bil sprejet 28. 09. 2006⁸ (veljaven od 6. 10. 2006) in 14. 12. 2006⁹ (veljaven od 21. 12. 2006). Odlok o zaključnem računu proračuna občine Mislinja za leto 2006 je bil sprejet 20. 9. 2007¹⁰ (veljaven od 29. 9. 2007).

Načrtovani in realizirani prejemki in izdatki proračuna občine za leto 2006 so prikazani v tabeli 3.

⁷ Uradni list RS, št. 20/06.

⁸ Uradni list RS, št. 102/06.

⁹ Uradni list RS, št. 134/06.

¹⁰ Uradni list RS, št. 88/07.

Tabela 3: Prejemki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna občine za leto 2006

Postavka	Sprejeti proračun 1 (SP1) v tisoč tolarjih (2)	Sprejeti proračun 2 ¹¹ (SP2) v tisoč tolarjih (3)	Realizirani proračun v tisoč tolarjih (4)	Indeks (5)=(4)/(3)*100
(1)				
Bilanca prihodkov in odhodkov				
F. Vsi prihodki	862.389	901.954	898.614	100
K. Vsi odhodki	987.259	984.837	937.392	95
L. Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	(124.870)	(82.883)	(38.778)	/
Račun finančnih terjatev in naložb				
M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	250	250	/	/
N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	250	379	129	34
O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	0	(129)	(129)	/
Račun financiranja				
P. Zadolževanje	35.000	/	/	/
Q. Odplačila dolga	871	1.193	1.018	85
R. Saldo računa financiranja (R=P-Q)	34.129	(1.193)	(1.018)	/
S. Vsi prihodki (S=F+M+P)	897.639	902.204	898.614	100
T. Vsi odhodki (T=K+N+Q)	988.380	986.409	938.539	95
U. Sprememba stanja na računih (U=S-T)	(90.741)	(84.205)	(39.925)	/

Viri: Odlok o proračunu občine Mislinja za leto 2006, Odlok o spremembi Odloka o proračunu občine Mislinja za leto 2006, Odlok o zaključnem računu proračuna občine Mislinja za leto 2006.

Proračun občine za leto 2006 sestavljajo splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov. Splošni del sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov po ekonomski klasifikaciji, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja.

¹¹ Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Mislinja za leto 2006, Uradni list RS, št. 134/06.

Izdatki proračuna in zaključnega računa so izkazani po programski klasifikaciji, kot določa Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov¹².

S preveritvijo sestave proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter obveznih obrazložitev smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- bilanci prihodkov in odhodkov proračuna in zaključnega računa proračuna občine ne vsebujeta členitve po funkcionalni klasifikaciji, kar ni v skladu s petim odstavkom 11. člena in drugim odstavkom 96. člena Zakona o javnih financah¹³ (v nadaljevanju: ZJF);
- občina je v načrtu razvojnih programov izkazala načrtovane izdatke proračuna za investicije in državne pomoči le za leto 2006 in ne za prihodnja štiri leta, kar ni v skladu s prvim odstavkom 12. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Členitev odhodkov po funkcionalni klasifikaciji je občina mesečno pripravljala in pošiljala na Ministrstvo za finance. Občina je sprejela načrt razvojnih programov za obdobje štirih let le ob nastopu mandata župana v letu 2002. V vsako leto je načrt dopolnjevala, vendar ne za prihodnja štiri leta.

Ukrepa občine

V bilanci prihodkov in odhodkov proračuna za leti 2007 in 2008 je občina izkazala odhodke tudi po funkcionalni klasifikaciji. V načrtu razvojnih programov je izkazala načrtovane odhodke za prihodnja štiri leta.

2.3.2 Prevezemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev

Občina je imela 31. 12. 2006 izkazanih 285.731 tisoč tolarjev kratkoročnih obveznosti. Od tega se 189.857 tisoč tolarjev nanaša na obveznosti do Vegrada, d. d., Velenje (v nadaljevanju: Vegrad) za gradnjo komunalne infrastrukture. Obveznost je zapadla v plačilo v letu 2007. Prevzete kratkoročne obveznosti ne presegajo zgornje meje, ki jo določa 5. člen Odloka o proračunu Občine Mislinja za leto 2006. V letu 2006 je župan izdal štiri sklepe o prerazporeditvah proračunskih sredstev. Prerazporeditve so bile izvedene v skladu s predpisi.

2.3.3 Prihodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2006 izkazala prihodke v znesku 898.614 tisoč tolarjev.

Preverili smo pravilnost kapitalskih prihodkov.

2.3.3.1 Kapitalski prihodki

Kapitalski prihodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2006 izkazani v znesku 18.482 tisoč tolarjev in predstavljajo dva odstotka izkazanih prihodkov občine.

¹² Uradni list RS, št. 57/05, 88/05, 138/06.

¹³ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

S preizkušanjem postopka prodaje dela premoženja smo ugotovili, da so bili postopki izvedeni v skladu s predpisi.

Prodaja zemljišča in komunalni prispevek

Sklepanje pogodb

Občina je 15. 9. 2003 sklenila z Vegradom, projektivnim birojem, d. o. o., Velenje (v nadaljevanju: Vegrad) prodajno pogodbo za prodajo zemljišča v znesku 8.500 tisoč tolarjev. Zemljišče ni bilo komunalno opremljeno, kupec naj bi zgradil komunalno infrastrukturo.

Občina je 10. 5. 2005 sklenila aneks k prodajni pogodbi, ki v 1. členu določa, da se zemljišča prenesejo na Vegrad, ki dokupi še del zemljišča med že kupljenima parcelama, v znesku 410 tisoč tolarjev. Tudi to zemljišče ni bilo komunalno opremljeno, kupec naj bi zgradil komunalno infrastrukturo.

Občina je 5. 5. 2005 izdala Vegradu odločbo o komunalnem prispevku, s katero je določila akontacijo komunalnega prispevka v znesku 199.037 tisoč tolarjev za gradnjo poslovnega središča Lopan. Odločba v 2. točki določa, da investitor in občina skleneta urbanistično pogodbo, v kateri določita način plačila komunalnega prispevka in gradnje komunalnih naprav in objektov.

Občina je 11. 5. 2005 z Vegradom sklenila urbanistično pogodbo za realizacijo prostorske ureditve v delu Lopan v Mislinji. Pogodbeni stranki sta določili obseg del, pogoje in roke za graditev komunalne infrastrukture. Pogodba v 7. in 8. členu določa, da Vegrad ne plača komunalnega prispevka, ampak se zavezuje zgraditi komunalno infrastrukturo, ki jo v 15 dneh od pridobitve uporabnega dovoljenja neodplačno prenese na občino skupaj z zemljiščem, na katerem bo javna infrastruktura.

Kompenzacija

Vegrad je 21. 12. 2006 poslal občini račun za zgrajeno komunalno infrastrukturo v znesku 189.857 tisoč tolarjev in 29. 12. 2006 račun za premalo zaračunano komunalno infrastrukturo v znesku 9.590 tisoč tolarjev. Oba zneska je občina 21. 2. 2007 poravnala s kompenzacijo. Kot svojo terjatev v skupnem znesku 199.447 tisoč tolarjev¹⁴ je upoštevala komunalni prispevek na podlagi izdane odločbe v znesku 199.037 tisoč tolarjev in terjatev za dodatno prodano zemljišče v znesku 410 tisoč tolarjev. Občina je ravnala v skladu s Pravilnikom o merilih za odmero komunalnega prispevka¹⁵.

Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka v 6. členu določa, da se zavezanec in občina lahko dogovorita, da zavezanec zgradi komunalno infrastrukturo, kar se zavezancu lahko odšteje od komunalnega prispevka. Poračun medsebojnih obveznosti se lahko opravi pri prenosu komunalne infrastrukture v javno last.

Zakon o prostorskem načrtovanju (v nadaljevanju: ZPNačrt)¹⁶ ima podobno določilo v 78. členu, da stroške gradnje v pogodbi predvidene komunalne opreme nosi investitor. Šteje se, da je investitor v naravi

¹⁴ Občina in Vegrad sta 21. 2. 2007 sklenila aneks št. 1 k urbanistični pogodbi, s katero je Vegrad prenesel na občino komunalno infrastrukturo v znesku, določenem z odločbo o komunalnem prispevku, to je 199.447 tisoč tolarjev. Občina je evidentirala prenos komunalne infrastrukture s temeljnico TE 069 z dne 17. 10. 2007.

¹⁵ Uradni list RS, št. 117/04, 75/05.

¹⁶ Uradni list RS, št. 33/07.

plačal komunalni prispevek. ZJF v 35. členu določa, da se obvezne dajatve plačujejo v denarju, razen če je z zakonom določeno drugače. ZPNačrt in Pravilnik o merilih za odmero komunalnega prispevka dopuščata plačilo v naravi.

2.3.4 Odhodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2006 izkazala 937.392 tisoč tolarjev odhodkov.

Preverili smo:

- plače in druge osebne prejemke,
- delne tekoče odhodke¹⁷ in investicijske odhodke ter
- tekoče in investicijske transfere.

Navedeni odhodki so predstavljeni v tabeli 4.

Tabela 4: Odhodki občine v letu 2006

Odhodki	Sprejeti proračun 2 v tisoč tolarjih	Realizirani proračun v tisoč tolarjih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Plače in drugi osebni prejemki	48.960	45.476	93
Delni tekoči in investicijski odhodki	662.927	625.605	94
Tekoči in investicijski transferi	272.950	266.311	98
Vsi odhodki	984.837	937.392	95

Vir: Odlok o spremembi odloka o proračunu občine Mislinja za leto 2006¹⁸, Odlok o zaključnem računu proračuna občine Mislinja za leto 2006.

2.3.4.1 Plače in drugi osebni prejemki

Plače in drugi osebni prejemki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2006 izkazani v znesku 45.476 tisoč tolarjev in predstavljajo 5 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine. S preizkušanjem smo ugotovili, da so bile plače obračunane in izplačane v skladu s predpisi.

2.3.4.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v zaključnem računu proračuna za leto 2006 izkazani v znesku 625.605 tisoč tolarjev, kar predstavlja 67 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

¹⁷ Tekoči odhodki brez plač in drugih izdatkov za zaposlene.

¹⁸ Uradni list RS, št. 134/06.

Preverili smo:

- odhodke za vzdrževanje občinskih cest,
- odhodke za vzdrževanje javnih površin,
- odhodke za vzdrževanje stanovanjskih objektov ter
- investicijske odhodke.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.4.2.a Odhodki za vzdrževanje občinskih cest

V zaključnem računu so odhodki za tekoče vzdrževanje občinskih cest izkazani v znesku 47.447 tisoč tolarjev, kar predstavlja 5 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

Postopek oddaje vzdrževanja občinskih cest

Občina je na podlagi izvedenega javnega razpisa¹⁹ za izvedbo zimskega in letnega vzdrževanja cest na območju Občine Mislinja od 1. 6. 2005 do 31. 5. 2007 sklenila Pogodbo o letnem vzdrževanju cest v občini Mislinja v obdobju od 15. 6. 2005 do 31. 5. 2007 (v nadaljevanju: pogodba o letnem vzdrževanju) z izbranim ponudnikom Gradnje Igem, d. o. o., Slovenj Gradec (v nadaljevanju: Gradnje Igem) in Pogodbo o zimskem vzdrževanju cest v občini Mislinja v obdobju od 1. 11. 2005 do 30. 4. 2007 (v nadaljevanju: pogodba o zimskem vzdrževanju) z izbranim ponudnikom Javno komunalno podjetje Slovenj Gradec, d. o. o., Slovenj Gradec (v nadaljevanju: Javno komunalno podjetje).

Odlok o javnih prometnih površinah in o ureditvi cestnega prometa v Občini Mislinja²⁰ (v nadaljevanju: odlok o ureditvi cestnega prometa) v 2. členu določa, da so javne prometne površine občinske ceste, odstavne površine, parkirišča ter površine za pešce. Odlok o ureditvi cestnega prometa v 10. členu določa, da je vzdrževanje javnih prometnih površin obvezna občinska javna služba, ki obsega redno vzdrževanje in organiziranje obnavljanja teh površin.

Občina ni zagotavljala vzdrževanja občinskih cest, ki so del javnih prometnih površin, v eni od oblik, ki jih za izvajanje javne službe določa Zakon o gospodarskih javnih službah²¹ (v nadaljevanju: ZGJS), kar je kršitev 10. člena odloka o ureditvi cestnega prometa.

Garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti

Občina je v javnem razpisu navedla, da mora ponudnik po podpisu pogodbe predložiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 10 odstotkov od pogodbene vrednosti. V 9. členu pogodbe o letnem vzdrževanju in pogodbe o zimskem vzdrževanju je določeno, da lahko občina odstopi od pogodbe, če izvajalca ne bi upoštevala določil pogodb ali bi bistveno poslabšala kvaliteto storitev. Občina bi zato lahko nastale stroške in škodo poračunala v breme bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Gradnje Igem in Javno komunalno podjetje občini nista dostavila garancije v znesku 2.927 tisoč tolarjev in 1.442 tisoč tolarjev, kar ni v skladu z določili 9. člena pogodbe o letnem vzdrževanju in pogodbe o zimskem vzdrževanju.

¹⁹ Uradni list RS, št. 33-34/05.

²⁰ Uradni list RS, št. 57/99, 86/05.

²¹ Uradni list RS, št. 32/93.

Dolgoročni načrt vzdrževanja, izvedbeni program vzdrževanja

Občina za leto 2006 ni izdelala dolgoročnega načrta vzdrževanja, kar je v nasprotju s 6. členom Pravilnika o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest²² (v nadaljevanju: pravilnik o vzdrževalnih delih).

Izvajalca rednega vzdrževanja nista pripravila in predložila občinski strokovni službi v sprejem dela izvedbenega programa vzdrževanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje, in izvedbenega programa zimske službe (5. in 28. člen pravilnika o vzdrževalnih delih).

Ukrepi občine

Občina je 29. 1. 2008 pripravila osnutek dolgoročnega načrta vzdrževanja občinskih javnih cest, ki ga bo predložila v obravnavo občinskemu svetu.

2.3.4.2.b Odhodki za vzdrževanje javnih površin

V zaključnem računu so odhodki za tekoče vzdrževanje javnih površin izkazani v znesku 1.975 tisoč tolarjev, kar predstavlja manj kot odstotek vseh izkazanih odhodkov občine.

Občina je na podlagi izvedenega postopka za oddajo javnih naročil male vrednosti sklenila pogodbo za letno in zimsko vzdrževanje javnih površin v Občini Mislinja v obdobju od 1. 6. 2005 do 31. 5. 2007 z izbranim ponudnikom Pogrebne storitve Jernej Zaveršnik, s. p., Mislinja.

Občina ni zagotavljala vzdrževanja javnih površin v eni od oblik, ki jih za izvajanje javne službe določa ZGJS, kar je kršitev 6. točke 4. člena Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Mislinja²³.

2.3.4.2.c Odhodki za vzdrževanje stanovanjskih objektov

V zaključnem računu so odhodki za tekoče vzdrževanje stanovanjskih objektov izkazani v znesku 8.163 tisoč tolarjev, kar predstavlja manj kot odstotek vseh izkazanih odhodkov občine.

Po določilih 154. člena Stanovanjskega zakona²⁴ (v nadaljevanju: SZ-1) so pristojnosti in naloge občine na stanovanjskem področju med drugim tudi sprejem in uresničevanje občinskega stanovanjskega programa, zagotavljanje pogojev za razvijanje različnih oblik gradnje in prenove stanovanj in sprejemanje usmeritev za projektiranje, gradnjo in prenovo stanovanj. Občinski stanovanjski program sprejme občinski svet (156. člen SZ-1). Na podlagi načel nacionalnega stanovanjskega programa se z njim opredeli stanovanjska politika občine, ki med drugim zajema ukrepe občine, ki spodbujajo gradnjo in prenovo stanovanj. Občinski svet občinskega stanovanjskega programa ni sprejel.

Ukrepi občine

Občina je pripravila osnutek stanovanjskega programa za obdobje od 2008 do 2010 in ga bo predložila občinskemu svetu v obravnavo.

²² Uradni list RS, št. 62/98.

²³ Uradni list RS, št. 19/96, 75/97.

²⁴ Uradni list RS, št. 69/03.

2.3.4.2.d Investicijski odhodki

Investicijski odhodki so v zaključnem računu proračuna občine za leto 2006 izkazani v znesku 460.261 tisoč tolarjev, kar predstavlja 49 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

Rekonstrukcija Osnovne šole Završe

Investicijski odhodki za rekonstrukcijo Osnovne šole Završe so v zaključnem računu proračuna občine za leto 2006 izkazani v znesku 85.713 tisoč tolarjev.

Občina je na podlagi izvedenega javnega razpisa z izbranim ponudnikom Vegrado sklenila Pogodbo za izvedbo rekonstrukcije in dozidave Osnovne šole Završe v znesku 89.392 tisoč tolarjev. Občina pri sklenitvi pogodbe ni upoštevala ugotovljenih računskih napak v ponudbi ponudnika Vegrado in je sklenila pogodbo v znesku, ki je vseboval računske napake. Pri preveritvi plačil situacij smo ugotovili, da je občina plačala za situacijo 762 tisoč tolarjev preveč, ker so bile za postavki "parapetni kanali Elba in razdelilnik R-DES" zaračunane dvakratne cene.

Občina ni upoštevala 54. člena ZJF, ki določa, da je treba pred izplačilom preveriti pravni temelj in višino obveznosti.

Ukrep občine

Občina je 20. 12. 2007 od izvajalca prejela dobropis za preveč zaračunani znesek in ga evidentirala v svojih poslovnih knjigah.

Nakup opreme za Osnovno šolo Završe

Investicijski odhodki za nakup opreme za Osnovno šolo Završe so v zaključnem računu proračuna občine za leto 2006 izkazani v znesku 8.215 tisoč tolarjev.

Občina je na podlagi izvedenega postopka javnega naročila male vrednosti sklenila pogodbo in aneks k osnovni pogodbi s katero ponudnik prevzame dobavo in montažo opreme za Osnovno šolo Završe v znesku 8.282 tisoč tolarjev.

Občina je račun v znesku 281 tisoč tolarjev, ki bi ga morala plačati 30. dan po prejemu računa, plačala 28 dni pred rokom plačila, določenim v 24. členu Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2006 in 2007²⁵ (v nadaljevanju: ZIPRS0607). Med izvajanjem revizije ni bilo mogoče ugotoviti okoliščin, ki bi opravičevale krajši rok plačila.

Finančni najem - lizing

Občinski svet je 26. 4. 2005 sprejel sklep z naslednjo vsebino: občina kupi večnamensko dvorano, katere investitor je Vegrado, po pogojih iz ponudbe z dne 25. 3. 2005. Občina je nameravala izvesti nakup s finančnim najemom z najugodnejšim ponudnikom za znesek 150.000 tisoč tolarjev z 10-letno dobo najema. Razliko med zneskom najema in vrednostjo večnamenske dvorane v ocenjenem znesku 55.000 tisoč tolarjev naj bi občina zagotovila na ustrezni proračunski postavki.

²⁵ Uradni list RS, št. 116/05, 103/06.

Občina je 17. 6. 2005 posredovala Uradnemu listu RS v objavo javni razpis za finančni najem za večnamensko dvorano v znesku 150.000 tisoč tolarjev za obdobje desetih let. Objavo javnega razpisa je 22. 6. 2005 preklicala.

Občina je za finančni najem pridobila tri ponudbe. Kot najugodnejšega ponudnika je izbrala Vegrad in z njim 23. 6. 2005 sklenila Pogodbo za najem s postopnim odkupom - lizing pogodba - večnamenska dvorana v poslovno stanovanjskem centru Lopan (v nadaljevanju: pogodba za najem). Od izbranega najemodajalca, ki je tudi izvajalec gradnje objekta, je občina prejela garancijo za dobro izvedbo pogodbениh obveznosti in garancijo za zavarovanje odprave napak v garancijskem roku.

V 1. členu pogodbe za najem je določena vrednost nepremičnine v znesku 872.112 evrov (208.939 tisoč tolarjev²⁶), seštevek vseh mesečnih anuitet za ves čas trajanja najema (144 mesecev) je 1.073.587 evrov (257.208 tisoč tolarjev - 5. člen pogodbe). V 9. členu pogodbe je bil določen rok za primopredajo nepremičnine do 31. 3. 2006. Občina je podpisala tri dodatke k pogodbi za podaljšanje roka primopredaje do 30. 9. 2006. Z aneksom k pogodbi za najem so se stranke Immorent Epsilon, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Immorent) kot novi najemodajalec, Vegrad kot izvajalec gradnje objekta, in občina sporazumele za menjavo najemodajalca. Aneks v 4. členu določa, da se zaradi spremembe obrestne mere²⁷ in povečanja površine predmeta najema za 1,29 kvadratnega metra spremeni seštevek vseh mesečnih anuitet na znesek 1.155.402 evra (276.881 tisoč tolarjev²⁸), kar je za 8 odstotkov več, kot je bilo določeno s pogodbo. Obveznosti izvajalca Vegrada, določene v 9., 11. in 12. členu pogodbe (primopredaja nepremičnine, pogodbeni kazni, jamstvo za napake) niso bile prenesene na Immorent. Uporabno dovoljenje je izdala Upravna enota Slovenj Gradec 25. 9. 2006, zapisnik o primopredaji objekta pa je komisija podpisala 29. 9. 2006.

Pogodba za najem v 6. členu določa, da se od dneva primopredaje višina mesečne anuitete usklajuje letno na podlagi letnega euriborja, v 7. členu pa je navedena obrestna mera v višini letnega euriborja 2,207 odstotka, ki je bila upoštevana pri izdelavi amortizacijskega načrta. Ugotovili smo, da navedena obrestna mera ni letni, ampak šestmesečni euribor. Aneks k pogodbi za najem v 4. členu določa, da se višina mesečne anuitete usklajuje dvakrat letno na podlagi šestmesečnega euriborja.

S sklenitvijo aneksa k pogodbi za najem so se za občino pomembno spremenila določila pogodbe za najem, saj je spremenila najemodajalca, obseg in vrednost predmeta najema ter usklajevanje višine mesečne anuitete.

Občina ni izvedla javnega razpisa za izbor finančnega najemodajalca, ampak ga je izbrala na podlagi zbiranja ponudb. ZJF v 53. členu določa, da se pogodba za naročilo storitev v breme proračunskih sredstev lahko sklene samo v skladu s predpisi o javnem naročanju. Storitve finančnega najema bi morala občina oddati v skladu z določili Zakona o javnih naročilih²⁹ (v nadaljevanju: ZJN-1), to je po enem od postopkov, opredeljenih v 17. členu ZJN-1. Občina tega določila ni upoštevala.

²⁶ 1 evro je 239,5781 tolarja (tečaj na dan podpisa pogodbe 23. 6. 2005).

²⁷ Šestmesečni euribor je 30. 6. 2006 znašal 3,245 odstotka, 31. 3. 2005 pa 2,207 odstotka.

²⁸ 1 evro je 239,640 tolarja.

²⁹ Uradni list RS, št. 36/04, UPB-1.

2.3.4.3 Tekoči in investicijski transferi

Tekoči transferi so v zaključnem računu proračuna za leto 2006 izkazani v znesku 246.273 tisoč tolarjev, kar predstavlja 26 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine. Investicijski transferi pa so izkazani v znesku 20.038 tisoč tolarjev, kar predstavlja dva odstotka vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo:

- tekoče transfere za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovnih šol,
- tekoče transfere na področju kulture in športa ter
- investicijske transfere na področju športa.

S preizkušanjem tekočih transferov za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovnih šol smo ugotovili, da so bili izvršeni v skladu s predpisi.

2.3.4.3.a Tekoči transferi na področju kulture

Lokalni program za kulturo

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo³⁰ (v nadaljevanju: ZUJIK) v 9. členu določa, da se javni interes za kulturo določa z zakoni ter nacionalnim in lokalnimi programi za kulturo. Občina za leto 2006 ni sprejela lokalnega programa za kulturo, kar je v neskladju z 9. členom ZUJIK, zato bi morala na podlagi 14. člena ZUJIK smiselno upoštevati določila ZUJIK o nacionalnem programu za kulturo.

Postopek javnega razpisa in dodelitev nepovratnih sredstev

Občina je objavila javni razpis³¹ za zbiranje predlogov ljubiteljskih kulturnih programov in kulturnih projektov, ki jih je nameravala sofinancirati v letu 2006. Popolne in pravočasne vloge je prejela od šestih društev in z njimi sklenila pogodbe v skupnem znesku 6.028 tisoč tolarjev. Od tega zneska je štirim društvom dodelila sredstva v skupnem znesku 2.380 tisoč tolarjev³² pred izvedbo javnega razpisa in pred sklenitvijo pogodbe³³.

Dodeljevanje sredstev pred izvedbo javnega razpisa in prevzemanje obveznosti v breme proračuna pred sklenitvijo pogodbe predstavlja ravnanje v nasprotju z drugim odstavkom 53. člena in 50. členom ZJF.

Komisija za kulturo je pri ocenjevanju vlog uporabila korekcijske faktorje, ki niso bili del meril, določenih v objavi javnega razpisa, kar je v nasprotju s 119. členom ZUJIK.

³⁰ Uradni list RS, št. 96/02.

³¹ Naša občina, glasilo Občine Mislinja, št. 28, marec 2006.

³² Kulturnemu društvu Mislinja 1.323 tisoč tolarjev, Kulturnemu društvu Dolič 434 tisoč tolarjev, Kulturnemu društvu Završe 293 tisoč tolarjev in Mislinjskemu pevskeemu društvu 330 tisoč tolarjev.

³³ Pogodbe je občina s prejemniki sklenila 18. 10. 2006.

2.3.4.3.b Tekoči transferi na področju športa

Občina je objavila javni razpis³⁴ za sofinanciranje programov na področju športa v javnem interesu in sofinanciranje investicij v posodabljanje športne infrastrukture v Občini Mislinja v letu 2006. Z osemnajstimi društvi je sklenila pogodbe o sofinanciranju izvedbe programov športa.

Postopek javnega razpisa in dodelitev nepovratnih sredstev za sofinanciranje športnih programov v skupnem znesku 8.000 tisoč tolarjev ni bil izveden v skladu z določili Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije³⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ker:

- občina razpisne dokumentacije ni pripravila v skladu z določili 218. člena pravilnika o postopkih (dokumentacija ni vsebovala vzorca pogodbe; ni navedla, kdo odloči o pritožbi zoper sklep o dodelitvi sredstev);
- vloga Strelskega društva Dolič ni bila dostavljena do roka, določenega v objavi javnega razpisa, kar ni v skladu z 219. členom pravilnika o postopkih; za vlogo Ženskega odbojkarskega kluba Mislinja ni bilo mogoče ugotoviti, ali je bila vloga oddana pravočasno, saj vlogi ni bila priložena pisemska ovojnica, s katere bi bil razviden datum oddaje pošiljke na pošto in na vlogi ni bila odtisnjena prejemna stampiljka, kar ni v skladu z 118. členom Uredbe o upravnem poslovanju³⁶; ta določa, da uslužbenec glavne pisarne na vsak fizični dokument, ki ga glavna pisarna prejme od poštnega podjetja, dostavne ali kurirske službe, ali ga prinesejo stranke in druge osebe, odtisne prejemno stampiljko;
- iz zapisnika komisije za šport ali druge dokumentacije ni razvidno, da je komisija za šport popolne vloge ocenila na podlagi pogojev in meril, navedenih v javnem razpisu, kar ni v skladu s prvim odstavkom 223. člena pravilnika o postopkih;
- župan (ali oseba, ki bi jo župan pooblastil za sprejetje odločitev o dodelitvi sredstev) ni izdal sklepov o izboru prejemnikov sredstev, kar ni v skladu s 224. člena pravilnika o postopkih;
- predsednik komisije za šport je bil član Smučarsko skakalnega kluba Mislinja³⁷, ki se je prijavil na javni razpis in prejel sredstva v znesku 2.080 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju s četrnim odstavkom 216. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da predsednik in člani komisije ne smejo biti poslovno povezani s prejemniki³⁸.

Občina je dodelila društvom in klubom sredstva v skupnem znesku 1.143 tisoč tolarjev³⁹, preden je izvedla javni razpis in preden je sklenila pogodbe⁴⁰. Občina je ravnala v nasprotju s 50. členom in drugim odstavkom 53. člena ZJF.

³⁴ Naša občina, glasilo Občine Mislinja, št. 28, marec 2006.

³⁵ Uradni list RS, št. 13/06.

³⁶ Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06.

³⁷ Predsednik komisije za šport je v imenu Smučarsko skakalnega kluba podpisal Pogodbo o sofinanciranju izvedbe programov športa v javnem interesu v občini Mislinja v letu 2006.

³⁸ Glede na velikost občine bi bilo mogoče zagotoviti strokovnjake na področju športa, ki ne bi bili interesno povezani.

³⁹ Znesek je vključen v 8.000 tisoč tolarjev razdeljenih sredstev na podlagi javnega razpisa.

⁴⁰ Občina je sklenila pogodbe s prejemniki 12. 7. 2006.

2.3.4.3.c Tekoči transferi brez javnih razpisov

Občina je v letu 2006 dodelila sredstva v znesku 863 tisoč tolarjev devetim društvom s področja kulture, športa in turizma, ne da bi izvedla javni razpis, kar je kršitev 53. člena ZJF in določil pravilnika o postopkih. Občina s prejemniki sredstev ni sklenila pogodb, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo.

2.3.4.3.d Investicijski transferi na področju športa

Občina je objavila javni razpis za sofinanciranje programov na področju športa v javnem interesu in sofinanciranje investicij v posodabljanje športne infrastrukture v Občini Mislinja v letu 2006. S tremi društvi je sklenila Pogodbe o zagotavljanju sredstev za sofinanciranje investicije v športno infrastrukturo. Postopek javnega razpisa in dodelitev investicijskih transferov v skupnem znesku 3.000 tisoč tolarjev ni bil izveden v skladu z določili pravilnika o postopkih:

- iz zapisnika komisije za šport ali drugih dokazil ni razvidno, da je komisija za šport ocenila popolne vloge na podlagi pogojev in meril, navedenih v javnem razpisu, kar ni v skladu s prvim odstavkom 223. člena pravilnika o postopkih;
- župan (ali oseba, ki bi jo župan pooblastil za sprejetje odločitev o dodelitvi sredstev) ni izdal sklepov o izboru prejemnikov sredstev, kar ni v skladu z 224. členom pravilnika o postopkih;
- predsednik komisije za šport je bil član Smučarsko skakalnega kluba Mislinja⁴¹, ki se je prijavil na javni razpis in prejel sredstva v znesku 2.000 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju s 4. točko 216. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da predsednik in člani komisije ne smejo biti s prejemniki poslovno povezani.

Ukrepi občine

Občina je 29. 1. 2008 pripravila osnutek Navodila o izvajanju notranjih kontrol pri poslovanju Občine Mislinja. Opredelila je notranje kontrole na področju izvajanja določil pogodb (preverjanje ustreznosti garancij, cen blaga in storitev, plačilnih rokov), javnih razpisov za oddajo javnih naročil in dodelitev transferov.

2.3.5 Zadolževanje

V izkazu računa financiranja za leto 2006 občina ne izkazuje zadolževanja, odplačila dolga pa so izkazana v znesku 1.018 tisoč tolarjev. Znesek se nanaša na odplačila dela kreditov. Dolgoročne obveznosti je občina izkazala v znesku 14.745 tisoč tolarjev in se nanašajo na dolgoročna posojila, najeta v preteklih letih za vodovod v znesku 1.210 tisoč tolarjev, odlagališče v znesku 4.583 tisoč tolarjev in za cesto 8.952 tisoč tolarjev.

Druge dolgoročne obveznosti so izkazane v znesku 201.460 tisoč tolarjev in se nanašajo na:

- 1.005 tisoč tolarjev za 30 odstotkov kupnin za stanovanja, kar občina dolguje stanovanjskemu in odškodninskemu skladu,
- obveznost do Stanovanjskega sklada Mestne občine Slovenj Gradec v znesku 41.607 tisoč tolarjev,
- obveznost za večnamensko dvorano (finančni najem - lizing) v znesku 158.848 tisoč tolarjev.

Preverili smo finančni najem - lizing in odplačila dolga.

⁴¹ Predsednik komisije za šport je v imenu Smučarsko skakalnega kluba Mislinja podpisal Pogodbo zagotavljanju sredstev za sofinanciranje investicije v športno infrastrukturo.

2.3.5.1 Finančni najem - lizing

Po uveljavitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o financiranju občin⁴² (v nadaljevanju: ZFO-B) od 25. 10. 2005 se lahko občine zadolžijo v obsegu, ki skupaj z obstoječim stanjem dolgov ne presega 20 odstotkov realiziranih prihodkov občine v letu pred letom zadolževanja, odplačila glavnice in obresti pa v posameznem letu odplačila ne smejo preseči 5 odstotkov realiziranih prihodkov v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije (prvi odstavek 17. člena Zakona o financiranju občin⁴³, v nadaljevanju: ZFO).

Za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo ter investicij, ki so financirane iz sredstev skladov Evropske unije, se občine lahko zadolžijo v obsegu, ki presega 20 odstotkov realiziranih prihodkov v letu pred letom zadolževanja, če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne preseže dodatnih 3 odstotkov realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije, in če doba odplačevanja ni daljša od ekonomske življenjske dobe investicije (drugi odstavek 17. člena ZFO). V dovoljen obseg zadolževanja iz prvega in drugega odstavka 17. člena ZFO se štejejo lizingi, blagovni krediti in vsakršna druga oblika pogodbenega razmerja, ki pomeni dejansko zadolžitev in katere posledica je odplačevanje obveznosti iz občinskega proračuna.

Občina je 31. 12. 2006 izkazala dolgoročno obveznost za finančni najem za večnamensko dvorano v znesku 158.848 tisoč tolarjev (povezava s točko 2.3.4.2.d).

Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005 (ZIPRS0405)⁴⁴ v četrtem odstavku 21. člena določa, da od 1. 7. 2005 sklepanje pogodb o finančnem najemu ni dovoljeno za neposredne uporabnike državnega in občinskih proračunov. Dovoljeno je skleniti le tiste pogodbe o finančnem najemu, katerih razpisni postopki so se začeli še pred uveljavitvijo tega zakona. Po določilih 17. člena ZFO je od 25. 10. 2005 sklepanje pogodb o finančnem najemu dovoljeno, saj se finančni najemi vključujejo v dovoljeni obseg zadolževanja občin.

Občina je z izbranim ponudnikom sklenila pogodbo za finančni najem 23. 6. 2005, ko prepoved sklepanja pogodb o finančnem najemu še ni veljala, finančni najem pa se glede na določila ZFO še ni vključeval v dovoljeni obseg zadolževanja.

⁴² Uradni list RS, št. 90/05.

⁴³ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 90/05.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 130/03, 61/05.

Tabela 5: Prikaz zadolženosti občine na dan 31. 12. 2006

v tisoč tolarjih

Zap. št.	Dolgoročne obveznosti	Znesek
Konto 960		
1	Eko razvojni sklad - odlagališče	4.583
2	Javni sklad RS za regionalni razvoj - ceste	8.951
3	Skupaj 1 + 2	13.534
4	MO Slovenj Gradec - vodovod	1.211
5	Skupaj konto 960	14.745
Konto 970		
6	Stanovanjski in odškodninski sklad - 30 odstotkov kupnine za stanovanja	1.005
7	Stanovanjski sklad MO Slovenj Gradec	41.607
8	Skupaj 6 + 7	42.612
9	Finančni najem	158.848
10	Skupaj konto 970	201.460
11	Skupaj konto 960 in 970	216.205
12	Zadolženost za vodovod in stanovanja skupaj (4+8)	43.823
13	Zadolženost za odlagališče, ceste in finančni najem skupaj (3+9)	172.382

Tabela 6: Dovoljeni obseg zadolževanja v letu 2006

Prihodki bilance prihodkov in odhodkov za leto 2005 brez donacij in transfernih prihodkov	624.842 tisoč tolarjev
20 odstotkov dovoljeni obseg zadolževanja skupaj z obstoječim stanjem dolgov	124.968 tisoč tolarjev

Po stanju 31. 12. 2006 je občina izkazala zadolženost v skupnem znesku 216.205 tisoč tolarjev, kar je 35 odstotkov prihodkov bilance prihodkov in odhodkov za leto 2005 brez donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije. Od tega se nanaša na zadolženost za odlagališče, ceste in finančni najem 172.382 tisoč tolarjev, kar je 28 odstotkov prihodkov bilance prihodkov in odhodkov za leto 2005 brez donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije. Občina je pogodbo za finančni najem podpisala pred uveljavitvijo novele ZFO-B, zato je ravnala v skladu z ZFO. Ugotavljamo, da je občina na dan 31. 12. 2006 presegla svoje možnosti dolgoročnega zadolževanja po ZFO-B.

2.3.5.2 Odplačila dolga

Občina je v letu 2006 odplačala del glavnice in obresti javnim skladom v skupnem znesku 1.431 tisoč tolarjev⁴⁵, ter 4.536 tisoč tolarjev najemodajalcu za večnamensko dvorano. Skupna odplačila znašajo 5.967 tisoč tolarjev, kar je manj kot odstotek realiziranih prihodkov občine.

V amortizacijskem načrtu, ki je priložen k pogodbi za najem, je določena letna najemnina (obresti in glavnica) v znesku 69.989 evrov (16.768 tisoč tolarjev po tečaju na dan podpisa pogodbe). V amortizacijskem načrtu, ki je priložen k aneksu št. 4 z dne 21. 9. 2006, pa je določena letna najemnina v znesku 75.691 evrov (18.139 tisoč tolarjev po tečaju na dan sklenitve aneksa). Ob upoštevanju tega zneska in odplačil javnim skladom, znašajo v letu 2007 letna odplačila dolga 19.570 tisoč tolarjev, kar je 3 odstotke realiziranih prihodkov leta 2006, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije. Odplačila ne presegajo dovoljenega obsega po 17. členu ZFO.

2.3.6 Obremenjevanje nepremičnega premoženja

Vzpostavitev stvarne služnosti

Občina je 10. 5. 2006 izdala Izjavo o ustanovitvi stvarne služnosti, s katero dovoljuje, da Trgovsko podjetje Engrotuš, d. o. o., Celje (v nadaljevanju: Engrotuš) za trgovsko dejavnost uporablja parkirna mesta pred Poslovno - stanovanjskim objektom Lopan na zemljišču, ki je v lasti občine. Plačilo služnosti v izjavi ni opredeljeno. Ta izjava šteje kot verodostojna listina do sklenitve ustrezne služnostne pogodbe.⁴⁶ Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin⁴⁷ (v nadaljevanju: uredba o razpolaganju s premoženjem), ki se smiselno uporablja tudi za občine, v drugem odstavku 64. člena določa, da je služnost, ustanovljena na nepremičnini, odplačna, razen če je z zakonom ali predpisom vlade drugače določeno. Uredba o razpolaganju s premoženjem v tretjem odstavku 64. člena določa, da se obremenitev nepremičnine izvede z neposredno pogodbo, sklenjeno z zainteresirano osebo, razen če se izkaže interes dveh ali več oseb za pridobitev istih pravic na isti nepremičnini države. Za postopek obremenjevanja nepremičnega premoženja se uporabljajo določbe o oddaji v najem oziroma v zakup po uredbi o razpolaganju s premoženjem.

Stvarnopravni zakonik⁴⁸ (v nadaljevanju: SPZ) v 211. členu določa, da stvarna služnost nastane z zakonom na podlagi pravnega posla ali z odločbo državnega organa. Občina stvarne služnosti ni podelila v skladu z 211. členom SPZ in 64. členom uredbe o razpolaganju s premoženjem.

Občina s premoženjem ni ravnala kot dober gospodar, ker na delu premoženja ni ustanovila stvarne služnosti v korist uporabnika parkirnih mest Engrotuš v skladu s predpisi in za ta del ni pridobila plačila za podeljeno služnost (51. člen ZLS).

⁴⁵ Glavnice v znesku 1.018 tisoč tolarjev in obresti v znesku 413 tisoč tolarjev.

⁴⁶ S predpogodbo, sklenjeno med Vegradom, prodajalcem poslovnega prostora, in Engrotušem je dogovorjeno, da si prodajalec pri občini izgovori pravico uporabe 70 do 80 parkirnih mest oziroma ustanovitev stvarne služnosti (tretji odstavek Izjave o ustanovitvi stvarne služnosti).

⁴⁷ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 87/02.

Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča

Zakon o stavbnih zemljiščih⁴⁹ (v nadaljevanju: ZSZ) v 62. členu določa, da mora nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča plačati neposredni uporabnik zemljišča oziroma stavbe ali dela stavbe.

Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča⁵⁰ (v nadaljevanju: odlok o nadomestilu) v 12. členu določa, da zavezanci o odmeri nadomestila prejmejo odločbo, ki jo izda Davčna uprava Republike Slovenije - izpostava Slovenj Gradec (v nadaljevanju: DURS).

Občina DURS ni posredovala podatkov o uporabi parkirnih mest, ki jih na podlagi Izjave o ustanovitvi stvarne služnosti uporablja Engrotuš, zato ni pridobila prihodkov od nadomestila za uporabo tega stavbnega zemljišča.

Občina s premoženjem ni ravnala kot dober gospodar, ker ni pridobila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za parkirne prostore, ki jih je uporabljal Engrotuš, zato je ravnala v nasprotju z 51. členom ZLS.

Pojasnilo občine

Občina v letu 2006 Engrotušu, ki je začel poslovati v novem poslovnem centru aprila 2006, ni zaračunala nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za parkirišča zaradi nerazjasnjene delitve z ostalimi uporabniki poslovnega centra.

Ukrep občine

Odmero nadomestila za parkirne prostore je DURS izvedla v letu 2007. Nadomestilo za parkirišča je Engrotušu odmerila v znesku 1.751 evrov (420 tisoč tolarjev). Od skupne površine parkirnih prostorov je vsakemu uporabniku odmerila nadomestilo glede na delež etažne lastnine, katere vpis je bil izveden v letu 2007.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 18/84, 32/85, 33/89.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 77/96, 37/98, 17/01, 131/03.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Mislinja v letu 2006.

Odgovornost župana za pravilnost poslovanja

Za pravilnost poslovanja občine v letu 2006 je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

Odgovornost računskega sodišča

Naša naloga je, da izrečemo mnenje na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵¹. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja Občine Mislinja. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja⁵².

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Mislinja pri poslovanju v letu 2006 ni poslovala v skladu s predpisi:

- vzdrževanja občinskih cest in javnih površin ni zagotovila na pravilen način — točki 2.3.4.2.a in 2.3.4.2.b;
- za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ni pridobila bančnih garancij v skupnem znesku 4.369 tisoč tolarjev (18.232 evrov); za vzdrževanje občinskih cest nista bila izdelana dolgoročni načrt vzdrževanja in izvedbeni program vzdrževanja — točka 2.3.4.2.a;
- pravilnosti zneskov na situaciji ni preverila in je izvajalcu plačala 762 tisoč tolarjev (3.180 evrov) preveč — točka 2.3.4.2.d;
- za finančni najem ni izbrala najemodajalca na pravilen način (odplačila glavnice in obresti v letu 2006 v znesku 4.536 tisoč tolarjev oziroma 18.928 evrov) — točka 2.3.4.2.d;
- transfere za sofinanciranje ljubiteljskih kulturnih programov in kulturnih projektov v znesku 6.028 tisoč tolarjev (25.154 evrov) je dodelila z upoštevanjem korekcijskih faktorjev, ki niso bili sestavni del meril, objavljenih v javnem razpisu — točka 2.3.4.3.a;

⁵¹ Uradni list RS, št. 41/01.

⁵² Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

- postopka javnega razpisa in dodelitve sredstev za sofinanciranje športnih programov v znesku 8.000 tisoč tolarjev (33.383 evrov) ni izvedla v skladu s predpisi — točka 2.3.4.3.b;
- tekoče transfere v znesku 863 tisoč tolarjev (3.601 evro) je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis — točka 2.3.4.3.c;
- investicijskih transferov na področju športa v znesku 3.000 tisoč tolarjev (12.519 evrov) ni dodelila na pravilen način — točka 2.3.4.3.d.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja občine, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Mislinja v letu 2006 v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in usmeritvami, ki jih mora upoštevati pri svojem poslovanju.

4. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- v bilanci prihodkov in odhodkov proračuna za leti 2007 in 2008 je občina izkazala odhodke tudi po funkcionalni klasifikaciji; v načrtu razvojnih programov je izkazala načrtovane odhodke za prihodnja štiri leta — točka 2.3.1;
- občina je pripravila osnutek dolgoročnega načrta vzdrževanja cest in osnutek stanovanjskega programa, ki ju bo predložila v obravnavo občinskemu svetu — točki 2.3.4.2.a in 2.3.4.2.c;
- občina je od izvajalca prejela dobropis za preveč zaračunani znesek in ga evidentirala v svojih poslovnih knjigah — točka 2.3.4.2.d;
- pripravila je osnutek Navodila o izvajanju notranjih kontrol pri poslovanju Občine Mislinja; opredelila je notranje kontrole na področju izvajanja določil pogodb (preverjanje ustreznosti garancij, cen blaga in storitev, plačilnih rokov), javnih razpisov za oddajo javnih naročil in dodelitev transferov — točka 2.3.4;
- za odmero nadomestila za parkirne prostore je občina poskrbela v letu 2007 — točka 2.3.6.

Pravni pouk

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

Številka: 1215-8/2007-17

Ljubljana, 25. februarja 2008

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Mislinja, priporočeno,
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno,
3. arhivu, tu.

Bedimo nad potmi javnega denarja

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

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 200 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

