



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Maribor



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Mestne občine

Maribor

Številka: 324-1/2015/28

Ljubljana, 9. avgusta 2016

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Mestne občine Maribor v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Mestne občine Maribor v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Maribor v letu 2014 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna občine in obvezne obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine niso popolne; v kadrovskem načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov;
- trem javnim uslužbencem je naložila povečan obseg dela tudi izven delovnega časa ter ga obračunala in izplačala kot delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela;
- bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila prepozno, v enem primeru pa je bila bančna garancija za odpravo napak v garancijskem roku tudi s prekratnim rokom veljavnosti;
- javno naročilo je oddala javnemu podjetju po pravilu "in-house", čeprav za to niso bili izpolnjeni vsi pogoji (izvajalcu je plačala 458.580 evrov brez DDV); z izdajo štirih naročilnic za istovrstna dela v skupnem znesku 87.236 evrov (izvajalcu je v letu 2014 plačala 71.505 evrov brez DDV) je vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; s ponudnikom, ki je v ponudbi nastopal z dvema partnerjema, je sklenila pogodbo, pri tem pa partnerja v pogodbi nista bila navedena; v osmih primerih pred sklenitvijo pogodbe oziroma izdajo naročilnice od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; v pogodbo ni vključila protikorupcijske klavzule; pred izdajo petih naročilnic v skupnem znesku 65.049 evrov brez DDV (izvajalcu je plačala 65.049 evrov) ni izvedla preveritve cene pri treh ponudnikih in o tem ni vodila zapisnika; za izvedbo javnega naročila ni pripravila razpisne dokumentacije in je ni poslala najmanj trem ponudnikom ter javnega naročila ni oddala s sklenitvijo pogodbe (izvajalcu je plačala 32.693 evrov brez DDV); naročilnici, ki ju je izdala občina, nista vsebovali cene storitev in roka izvedbe (izvajalcu je plačala 4.260 evrov); za oddajo javnega naročila v znesku 19.764 evrov ni izvedla postopka v skladu s predpisi (izvajalcu je plačala 19.764 evrov);
- ni pravočasno pričela z aktivnostmi za razvezo pogodbe o sofinanciranju z družbo ZIM, d. o. o. – v stečajju ter za projekt po prejemu Sklepa Vlade Republike Slovenije, da Ministrstvo za kulturo ne bo zagotovilo sredstev za izgradnjo objekta UGM, porabila še 394.494 evrov;
- dolgoročno se je zadolžila za obveznosti iz sodb, sklepov o izvršbi in sodne poravnave, ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj so se zadolžile brez soglasja mestnega sveta;

- v štirih primerih je sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnih prostorov z društvi, ki za to niso izpolnjevala zakonsko določenih pogojev; sklenila je tri neposredne pogodbe o brezplačni uporabi poslovnih prostorov za nedoločen čas; v treh postopkih oddaje poslovnih prostorov v brezplačno uporabo ni pripravila posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine oziroma posamičnega programa upravljanja; v dveh primerih je dovolila brezplačno uporabo poslovnega prostora, ne da bi izvedla postopek oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo; v petih primerih je dovolila brezplačno uporabo poslovnih prostorov, ne da bi sklenila aneks k pogodbi, s katerim bi podaljšala obdobje oddaje v najem, ali novo pogodbo o brezplačni uporabi poslovnih prostorov; sklenila je dve pogodbi o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, čeprav zakonodaja, veljavna v času sklenitve teh pogodb, brezplačne uporabe poslovnih prostorov ni predvidevala;
- s podjemnikom ni sklenila pogodbe o zaposlitvi, čeprav so obstajali elementi delovnega razmerja; sklenila je pogodbe o avtorskih delih v skupnem znesku 26.672 evrov po opravljenem avtorskem delu oziroma med opravljanjem avtorskega dela;
- za del športnih programov (športna vzgoja otrok, mladine in študentov ter selektivni šport) je poleg pogojev in meril, objavljenih v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji, uporabila tudi pogoje in merila iz metodologije, ki je bila sprejeta med postopkom javnega razpisa in ni bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji (izvajalcem je plačala 3.193.004 evre); pri vrednotenju programov športa je enotno določena sredstva za sofinanciranje razdelila na več področij in zaradi tega določila različno vrednost točk za posamezna področja v skupnem znesku 52.608 evrov, čeprav takšen način razdelitve sredstev ni bil predviden v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji; v selekcijski proces je uvrstila dva izvajalca športnih programov in jima dodelila ter izplačala skupaj 63.972 evrov, čeprav nista izpolnjevala predpisanih pogojev za uvrstitev v selekcijski proces; javnemu zavodu Športni objekti Maribor je dodelila in izplačala 30.744 evrov za stroške, ki jih občinski predpis ne predvideva za sofinanciranje; 101 izvajalcu športnih programov je izplačala skupaj 2.019.733 evrov pred in med izvedbo javnega razpisa in pred podpisom pogodbe; trem izvajalcem športnih programov je na podlagi neposrednih pogodb dodelila skupaj 107.162 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; štirim izvajalcem športnih programov je izplačala za 1.343 evrov več, kot jim je bilo dodeljeno na podlagi javnega razpisa.

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

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu.....	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2. UGOTOVITVE	13
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA.....	13
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine za leto 2014.....	13
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta	14
2.1.3 Zapadle obveznosti na 31. 12. 2014	15
2.2 NOVE ZAPOSLOTITVE IN DELOVNA USPEŠNOST IZ NASLOVA POVEČANEGA OBSEGA DELA	15
2.2.1 Nove zaposlitve v letu 2014.....	15
2.2.2 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	18
2.3 INVESTICIJSKI ODHODKI.....	21
2.3.1 Gradnja plinovoda po Jocovi, Kalohovi in Hrenovi ulici.....	24
2.3.2 Polnilna postaja za stisnjen zemeljski plin	25
2.3.3 Rekonstrukcija križišča	25
2.3.4 Obnova vodovoda in gradnja črpališč.....	26
2.3.5 Zamenjava oken.....	30
2.3.6 Zamenjava raztezne posode.....	30
2.3.7 Obnova kanalizacijskega omrežja	30
2.3.8 Projekt izgradnje objekta MAKS	32
2.4 ZADOLŽEVANJE	36
2.4.1 Dolgoročna posojila	36
2.4.2 Pogodbe o obročnem odplačilu obveznosti.....	36
2.4.3 Obseg zadolževanja občine.....	38
2.4.4 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	39
2.4.5 Primerjava stanja dolga	40

2.5	DRUGA PODROČJA POSLOVANJA.....	42
2.5.1	Oddaja poslovnih prostorov v brezplačno uporabo.....	42
2.5.1.1	Predpis občine, ki ureja oddajo poslovnih prostorov v najem	42
2.5.1.2	Hrvatsko kulturno društvo v Mariboru.....	42
2.5.1.3	Društvo Mariborska kolesarska mreža	43
2.5.1.4	Društvo RAB.....	43
2.5.1.5	Društvo Mena.....	43
2.5.1.6	Slovensko društvo za celiakijo	44
2.5.1.7	Koronarni klub Maribor	44
2.5.1.8	Muzej narodne osvoboditve Maribor	45
2.5.1.9	Zdrava pot.....	45
2.5.1.10	Pokrajinski muzej Maribor	46
2.5.1.11	Društvo ZRNO.....	46
2.5.2	Podjemne pogodbe.....	46
2.5.3	Avtorske pogodbe	50
2.5.4	Projekt 850-letnica Maribora.....	50
2.5.5	Tekoči transferi na področju športa.....	51
2.5.5.1	Dodelitev sredstev z javnim razpisom.....	52
2.5.5.2	Dodelitev sredstev z javnim pozivom	54
2.5.6	Potencialne obveznosti iz tožbenih zahtevkov	55
2.5.7	Preveč zaračunana okoljska dajatev uporabnikom storitev javne službe.....	56
3.	MNENJE	57
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	60
5.	PRIPOROČILA	62

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Maribor (v nadaljevanju: občina) v letu 2014 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 15. 1. 2015.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2014.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Podlago za revidiranje predstavlja realiziran proračun občine za leto 2014.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-1/2015/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁵	112.325
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁶	1 (poklicno opravljanje funkcije) ⁷
• mestni svet	45 članov
• nadzorni odbor	7 članov

Občina ima 17 ožjih delov občine (11 mestnih četrti in 6 krajevnih skupnosti), ki so pravne osebe javnega prava. Območje občine obsega 33 naselij. Je ustanoviteljica 45 javnih zavodov in 3 javnih podjetij ter soustanoviteljica 4 javnih zavodov in 9 javnih podjetij.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 in primerjava z letom 2013 so prikazani v tabeli 2.

⁵ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>, stanje na dan 1. 1. 2015], 10. 8. 2015.

⁶ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

⁷ Podžupanja je bila imenovana 1. 12. 2014. V letu 2015 je župan imenoval še dva podžupana, ki funkcijo opravljata poklicno.

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2013

Postavka (1)	Realizacija v letu 2014		Realizacija v letu 2013		Indeks (6) = (2)/(4)*100
	v evrih (2)	v odstotkih (3)	v evrih (4)	v odstotkih (5)	
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	68.094.688	78,0	68.903.110	74,0	99
Nedavčni prihodki	12.872.764	14,8	16.065.034	17,3	80
Kapitalski prihodki	2.551.132	2,9	1.903.482	2,0	134
Prejete donacije	11.665	0,0	14.216	0,0	82
Transferni prihodki	3.580.161	4,1	6.109.560	6,6	59
Prejeta sredstva iz Evropske unije	165.780	0,2	133.148	0,1	125
Vsi prihodki BPO	87.276.190	100,0	93.128.550	100,0	94
Tekoči odhodki	19.340.973	21,4	21.568.313	23,4	90
Tekoči transferi	53.555.785	59,3	55.209.969	59,8	97
Investicijski odhodki	11.472.731	12,7	10.170.684	11,0	113
Investicijski transferi	5.990.809	6,6	5.370.587	5,8	112
Vsi odhodki BPO	90.360.298	100,0	92.319.553	100,0	98
Proračunski presežek, primanjkljaj	(3.084.108)	/	808.997	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	3.782	/	7.426	/	51
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	1.582.050	/	1.739	/	90.975
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	(1.578.268)	/	5.687	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	7.400.000	/	0	/	/
Odplačila dolga	3.213.560	/	2.959.150	/	109
Saldo računa financiranja	4.186.440	/	(2.959.150)	/	/
Sprememba stanja na računih	(475.936)	/	(2.144.466)	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Mestne občine Maribor za leto 2013⁸ in Zaključni račun proračuna Mestne občine Maribor za leto 2014⁹ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2014).

⁸ Medobčinski uradni vestnik, št. 10/14.

⁹ Medobčinski uradni vestnik, št. 11/15.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih aktih za leto 2014 so predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Proračunski akti za leto 2014

Akt	Sprejeto	Veljavno	Objavljeno v Medobčinskem uradnem vestniku
Sklep o začasnem financiranju Mestne občine Maribor v obdobju januar–marec 2014	16. 12. 2013	21. 12. 2013	št. 23/13
Odlok o proračunu Mestne občine Maribor za leto 2014	24. 3. 2014	25. 3. 2014	št. 6/14
Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Mestne občine Maribor za leto 2014	8. 9. 2014	9. 9. 2014	št. 21/14
Zaključni račun	28. 5. 2015	5. 6. 2015	št. 11/15

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ter med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba dr. Andrej Fištravec, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2014 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2014 na petih podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna;
- nove zaposlitve in delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela;
- investicijski odhodki;
- zadolževanje;
- druga področja poslovanja.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu izplačil in poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2014¹⁰,

¹⁰ Kadar je v besedilu revizijskega poročila navedena denarna enota 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.

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 2014. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

2. UGOTOVITVE

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine za leto 2014

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah¹¹ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov. Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V načrtu razvojnih programov se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna zajema tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna¹² (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a V skladu s 13. členom ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu s 16. členom ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev.

Obrazložitve proračuna za leto 2014 niso popolne, saj ne vsebujejo predstavitev ciljev in strategij na posameznem področju, fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kazalnikov, izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter zakonskih in drugih podlag, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, kar je v neskladju s 16. členom ZJF, ki določa vsebino obrazložitve predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika.

¹¹ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

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

2.1.1.b V tretjem odstavku 13. člena ZJF je določeno, da je sestavni del obrazložitve proračuna tudi načrt delovnih mest z obrazložitvami. V drugem odstavku 42. člena Zakona o javnih uslužbencih¹³ (v nadaljevanju: ZJU) je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let, v drugem odstavku 44. člena ZJU pa je določeno, da kadrovski načrt v občini sprejme župan.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2014 prikazala število zasedenih delovnih mest na 31. 12. 2013, število zasedenih delovnih mest na 1. 1. 2014 ter predvideno število zasedenih delovnih mest na 31. 12. 2014, ni pa prikazala predvidenega števila zasedenih delovnih mest na 31. 12. 2015. Navedeno ravnanje je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena ZJU, ki določa, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu in strukturi delovnih mest za obdobje dveh let.

Pojasnilo občine

Občina je pripravljala kadrovski načrt le za leto, za katero je bil sprejet proračun, saj je načrtovanje novih zaposlitev zaradi nedostopnosti podatkov glede izpolnitve pogojev upokojitve zaposlenih oteženo.

2.1.1.c V 96. členu ZJF je določeno, da je zaključni račun proračuna akt občine, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za preteklo leto. Pri sestavi zaključnega računa se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Skladno z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna zajema obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih.

Obvezne obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 niso popolne, saj obrazložitve realizacije finančnih načrtov neposrednih uporabnikov vsebujejo le poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika, ne pa tudi poslovnega poročila, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih, kar je v neskladju z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta

V 63. členu ZJF je med drugim določeno, da župan poroča občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta.

Poročilo o izvrševanju proračuna Mestne občine Maribor v obdobju I–VI 2014 je bilo 26. 8. 2014 posredovano mestnim svetnikom po elektronski pošti, na dnevni red seje mestnega sveta pa ni bilo uvrščeno, kar pomeni, da mestni svet poročila o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta tudi ni obravnaval na seji občinskega sveta. Določilo iz 63. člena ZJF o poročanju župana občinskemu svetu po našem mnenju vključuje tudi umestitev in obravnavo poročila na seji občinskega sveta, zato je bila zahteva iz 63. člena ZJF s posredovanjem poročila mestnim svetnikom le delno izpolnjena.

¹³ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

2.1.3 Zapadle obveznosti na 31. 12. 2014

Občina je na 31. 12. 2014 izkazovala obveznosti v skupnem znesku 10.954.568 evrov, od tega neplačane zapadle obveznosti na 31. 12. 2014 v skupnem znesku 459.226 evrov.

2.1.3.a Občina v letu 2014 ni pravočasno poravnala svojih obveznosti v skupnem znesku 459.226 evrov. Plačevanje zapadlih obveznosti z zamudo je v neskladju s 26. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015¹⁴ (v nadaljevanju: ZIPRS1415), ki določa, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Pojasnilo občine

Med zapadlimi kratkoročnimi obveznostmi na 31. 12. 2014 je izkazan tudi dolg do družbe Športni center Pobjore, d. o. o. – v stečajni v znesku 117.500 evrov zaradi pogodbenih obveznosti iz koncesije za opravljanje javne službe prevoza potnikov po žičniški napravi na Mariborsko Pobjore. Občina se je odločila, da zadrži plačila do razrešitve problematike, ki je predmet stečajnega postopka. Med zapadlimi kratkoročnimi obveznostmi do dobaviteljev na 31. 12. 2014 je izkazan tudi dolg do družbe Nigrad, d. d. (v nadaljevanju: družba Nigrad) v znesku 110.323 evrov zaradi pogodbenih obveznosti iz koncesije za čiščenje odpadnih voda. Občina je družbi Nigrad poslala zahtevo za uskladitev stanja, vendar se nanjo ni odzvala.

2.2 Nove zaposlitve in delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

Odhodki za plače in druge osebne prejemke so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 6.902.325 evrov, kar predstavlja 7,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014.

2.2.1 Nove zaposlitve v letu 2014

Odhodki za plače in druge osebne prejemke novozaposlenih javnih uslužbencev so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 187.835 evrov, kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014.

Podatki o novih zaposlitvah v letu 2014 so prikazani v tabeli 4.

Tabela 4: Nove zaposlitve v letu 2014

Število novozaposlenih za nedoločen čas	6
Število novozaposlenih za določen čas, od tega	14
• število novozaposlenih, vezanih na osebno zaupanje župana	7
Skupaj	20

Vir: podatki občine.

¹⁴ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14, 84/14, 95/14.

V letu 2014 se je na občini zaposlilo 20 javnih uslužbencev, od tega šest za nedoločen čas. Za določen čas je bilo v letu 2014 zaposlenih 14 javnih uslužbencev, od tega sedem, vezanih na osebno zaupanje župana. Pet novozaposlenih, vezanih na osebno zaupanje župana, je bilo ob zaposlitvi uvrščenih v višji plačni razred od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, od tega štirje za pet plačnih razredov.

V tabeli 5 so prikazani podatki o novih zaposlitvah ter o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih v letih od 2010 do 2014.

Tabela 5: Število sistemiziranih in zasedenih delovnih mest na 31. 12. ter število novih zaposlitev v letih od 2010 do 2014

Leto	Število sistemiziranih delovnih mest na 31. 12.	Število zasedenih delovnih mest na 31. 12.	Razlika	Število novih zaposlitev
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) – (3)	(5)
2010	367	281	86	26
2011	393	284	109	16
2012	383	305	78	18
2013	357	283	74	26
2014	359	268	91	20

Vir: podatki občine.

Občina je imela v letih od 2010 do 2014 povprečno 21 novih zaposlitev letno ter od 74 do 109 oziroma v povprečju 88 nezasedenih sistemiziranih delovnih mest.

V tabeli 6 so prikazani odhodki za plače in druge izdatke zaposlenih ter plačila zunanjim sodelavcem za opravljena dela v letih 2013 in 2014.

Tabela 6: Odhodki za plače in druge izdatke zaposlenih ter plačila zunanjim sodelavcem za opravljena dela v letih 2014 in 2013

(1)	Leto 2013	Leto 2014	Indeks
	v evrih	v evrih	(4) = (3)/(2)*100
(2)	(3)	(4)	
Plače in drugi izdatki zaposlenih ter prispevki delodajalcev za socialno varnost, od tega	7.325.722	6.902.325	94
• sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	81.940	116.970	143
• sredstva za nadurno delo	6.781	11.035	163
Plačila po avtorskih pogodbah	44.216	47.209	107
Plačila po podjemnih pogodbah	82.566	94.289	114
Plačila za delo prek študentskega servisa	108.096	35.176	33
Sodni stroški, storitve odvetnikov, sodnih izvedencev, tolmačev, notarjev in drugih	401.442	160.138	40
Računovodske, revizorske in svetovalne storitve	467.200	460.173	98
Skupaj	8.429.242	7.699.310	91

Vir: podatki občine.

Na podlagi podatkov iz tabel 5 in 6 opozarjamo na:

- delež novih zaposlitev: v obdobju od leta 2010 do leta 2014 zasledimo povprečno 7,5-odstotni delež novih zaposlitev, saj se je vsako leto v tem obdobju na novo zaposlilo povprečno 21 javnih uslužbencev; v letu 2014 je 20 novozaposlenih prav tako predstavljalo 7,5 odstotka vseh zaposlenih;
- delež nezasedenih sistemiziranih delovnih mest: standardi glede primerne števila delovnih mest v občinskih upravah niso določeni, prav tako ni uradnih podatkov o številu zaposlenih v upravah občin v Republiki Sloveniji, zato ni mogoče podati ocene primerne števila delovnih mest v mestni upravi; opozarjamo pa, da je v petletnem obdobju od leta 2010 do leta 2014 mogoče zaznati velik razkorak med načrtovanimi in dejanskimi zaposlitvami; v petletnem obdobju je imela občina povprečno 87,6 nezasedenega sistemiziranega delovnega mesta, v letu 2014 je bilo v občinski upravi 91 nezasedenih sistemiziranih delovnih mest, ki so predstavljala 25,3 odstotka sistemiziranih delovnih mest;
- vpliv nezasedenih delovnih mest na delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela: med odhodki za plače in druge izdatke zaposlenih v občinski upravi so 1,7 odstotka predstavljali odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, ki so se v letu 2014 v primerjavi z letom poprej povečali za kar 43 odstotkov; opozarjamo, da obseg nezasedenih sistemiziranih delovnih mest pomembno vpliva na višino razpoložljivih sredstev za izplačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, saj uporabniki proračuna lahko izplačujejo sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, če imajo za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo tudi zaradi nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, kot določa 22.d člen Zakona o sistemu plač v javnem

sektorju¹⁵ (v nadaljevanju: ZSPJS); v nadaljevanju revizijskega poročila so predstavljene ugotovitve v zvezi z odhodki za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela (povezava s točko 2.2.2 tega poročila);

- plačila zunanjim sodelavcem za opravljena dela so v letu 2014 znašala 796.985 evrov, kar predstavlja 11,5 odstotka odhodkov za plače in druge izdatke zaposlenih ter prispevke delodajalcev za socialno varnost.

Menimo, da ti trendi, zlasti pa velik razkorak med sistemiziranimi in zasedenimi delovnimi mesti in najemanjem zunanjih strokovnjakov za opravljanje nalog občinske uprave, kažejo na nejasno vizijo občine glede potrebnega obsega zaposlenih v občinski upravi in s tem na najemanje zunanjih sodelavcev za naloge, ki naj bi jih opravila občinska uprava.

Pojasnilo občine

Občina je v fazi reorganizacije, pri kateri se bodo upoštevale dejanske potrebe po delu in s tem po delovnih mestih, ki bodo temu primerno po številu in vrsti določena v novem oziroma spremenjenem aktu o sistemizaciji.

2.2.2 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

Odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 116.970 evrov, kar predstavlja 0,1 odstotka vseh izkazanih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014.

Po določilih 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence¹⁶ (v nadaljevanju: uredba o povečanem obsegu dela) se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če:

- povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna;
- opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

Javnemu uslužbencu, ki prejema del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, direktor oziroma predstojnik za iste naloge ne sme odrediti dela prek polnega delovnega časa.

Prvi odstavek 5. člena uredbe o povečanem obsegu dela določa, da o delu plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnega uslužbenca iz prvega odstavka 4. člena te uredbe s sklepom odloči direktor oziroma predstojnik.

Za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog so lahko uporabniki proračuna v letu 2014 porabili največ 60 odstotkov sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS.

¹⁵ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14.

¹⁶ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

ZSPJS v 44.d členu določa, da ne glede na prvi odstavek 4. člena uredbe o povečanem obsegu dela in splošne akte, ki urejajo plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence v drugih državnih organih, lahko do 31. 12. 2014 višina dela plače javnega uslužbenca za plačilo delovne uspešnosti pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna, znaša največ 20 odstotkov njegove osnovne plače. Če se javnemu uslužbencu izplačuje del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela tudi iz sredstev posebnega projekta, lahko del plače znaša skupaj (iz obeh virov) največ 30 odstotkov njegove osnovne plače.

V tabeli 7 so prikazana sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in število javnih uslužbencev, ki so v letu 2014 prejeli plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela.

Tabela 7: Sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in število javnih uslužbencev, ki so v letu 2014 prejeli plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

	Leto 2014
Znesek izplačane delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, v evrih	116.970
Delež delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela v skupno izplačanih plačah ¹⁷ , v odstotkih	1,7
Število zaposlenih javnih uslužbencev	268
Število prejemnikov vsaj 1 mesec v letu	143
Delež prejemnikov vsaj 1 mesec v letu v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	53,4
Število prejemnikov od 2 do 6 mesecev	62
Delež prejemnikov od 2 do 6 mesecev v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	23,1
Število prejemnikov od 7 do 11 mesecev	32
Delež prejemnikov od 7 do 11 mesecev v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	11,9
Število prejemnikov 12 mesecev	7
Delež prejemnikov 12 mesecev v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	2,6

Vir: podatki občine.

Glede na to, da je namen izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela racionalno izvajanje nalog, ugotavljamo:

- sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 116.970 evrov v primerjavi s plačami in drugimi izdatki zaposlenih predstavljajo 1,7 odstotka;
- vsaj en mesec v letu 2014 je plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejelo 143 od skupaj 268 zaposlenih ali 53,4 odstotka, 32 zaposlenih je plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejelo od sedem do enajst mesecev v letu 2014, sedem zaposlenih pa celo vseh dvanajst mesecev v letu 2014;

¹⁷ 6.902.325 evrov.

- občina je za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v letu 2014 izplačala 116.970 evrov, kar predstavlja izplačilo 77 mesečnih ali več kot šestih letnih plač 33. plačnega razreda¹⁸ (1.528 evrov bruto);
- v primerjavi z letom 2008¹⁹ se je izplačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela povečalo za 120,9 odstotka oziroma v primerjavi z letom 2009²⁰ za 10,6 odstotka²¹;
- povprečni znesek delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela na prejemnika je v letu 2008 znašal 199 evrov, 383 evrov v letu 2009 in 436 evrov v letu 2014.

Kljub našim opozorilom v revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja občine v letih 2008 in 2009²² glede izplačevanja za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela se je obseg sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v letu 2014 v primerjavi z letoma 2008 in 2009 povečal, prav tako se je povečalo povprečno plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela posameznemu prejemniku, ki je v letu 2014 znašalo 436 evrov.

Predstojnik je trem javnim uslužbencem s sklepi o povečanem obsegu dela odredil povečan obseg dela izven rednega delovnega časa oziroma po izteku rednega delovnega časa in med vikendi.

V letu 2014 je bil trem javnim uslužbencem poleg rednega dela odrejen še povečan obseg dela. Od tega je bil javnemu uslužbencu na vodstvenem delovnem mestu odrejen povečan obseg dela vseh dvanajst mesecev v letu 2014, od tega šest mesecev tudi izven rednega delovnega časa. Javni uslužbenki, zaposleni v kabinetu župana, katere zaposlitev je vezana na mandat župana, je bil odrejen povečan obseg dela devet mesecev v letu 2014, od tega dva meseca tudi izven rednega delovnega časa. Eni javni uslužbenki pa je bil pet mesecev v letu 2014 odrejen povečan obseg dela izključno izven rednega delovnega časa (v popoldanskem času in med vikendi).

Zaposleni na delovnem mestu v kabinetu župana, katere delovno mesto je vezano na mandat župana, je bila s sklepom župana odrejena še stalna pripravljenost na domu v popoldanskem času in med vikendom. Za čas stalne pripravljenosti ji je pripadal dodatek v višini 20 odstotkov urne postavke osnovne plače. Javni uslužbenki je bila stalna pripravljenost na domu odrejena zaradi narave delovnega mesta, saj je opravljala delo tiskovne predstavnice občine. Za stalno pripravljenost na domu ji je bilo v letu 2014 izplačano 2.383 evrov. Javna uslužbenka je šest mesecev v letu 2014 opravljala povečan obseg dela in bila stalno pripravljena na domu v popoldanskem času in med vikendi.

Kljub našim opozorilom v revizijskem poročilu²³, da stalna pripravljenost, ki pomeni dosegljivost javnega uslužbenca zaradi prihoda na delo izven njegovega delovnega časa, za naloge, ki se izvajajo v okviru občinske uprave, ni potrebna, je občina v letu 2014 izplačevala dodatek za stalno pripravljenost na domu. Ponovno poudarjamo, da občinska uprava izvaja naloge, ki niso takšne narave, da jih ne bi bilo mogoče

¹⁸ Plačni razred, za katerega se zahtevajo visoka stopnja izobrazbe in najmanj štiri leta delovnih izkušenj.

¹⁹ 52.954 evrov.

²⁰ 105.773 evrov.

²¹ Dodatek za povečan obseg dela oziroma nadpovprečno obremenjenost in del plače za delovno uspešnost za povečan obseg dela je bil predmet revizije pravilnosti dela poslovanja občine v letih 2008 in 2009, revizijsko poročilo *Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Maribor*, št. 1215-1/2009/68 z dne 22. 6. 2011, stran 36.

²² *Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Maribor*, št. 1215-1/2009/68 z dne 22. 6. 2011.

²³ Tako kot opomba 22.

predvideti vnaprej, in tudi niso tako nujne, da bi bila za njihovo izvedbo potrebna skoraj stalna dosegljivost javnega uslužbenca.

Ocenjujemo, da občina pri izplačevanju dodatkov za povečan obseg dela in stalno pripravljenost na domu ni upoštevala načel učinkovitosti in gospodarnosti, kar je v neskladju s 3. točko 2. člena ZJF.

Povečan obseg dela mora javni uslužbenec, ki mu je tako delo odrejeno, opraviti v okviru rednega delovnega časa, delo prek polnega delovnega časa pa pomeni nadurno delo, ki je opredeljeno v 144. členu Zakona o delovnih razmerjih²⁴ (v nadaljevanju: ZDR-1). V drugem odstavku 2. člena uredbe o povečanem obsegu dela je določeno, da javnemu uslužbencu, ki prejema del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela iz prejšnjega odstavka, direktor oziroma predstojnik za iste naloge ne sme odrediti dela prek polnega delovnega časa.

Opravljenega dela izven rednega delovnega časa po vsebini pomenijo nadurno delo, ki se obračunava po določilih 45. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor²⁵, in sicer kot dodatek za delo prek polnega delovnega časa in znaša 30 odstotkov urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca. Dodatek se obračunava le za čas, ko javni uslužbenec dela prek polnega delovnega časa.

Po naši oceni je povečan obseg dela namenjen izjemnim, časovno omejenim okoliščinam. Neprekinjena določitev povečanega obsega dela za daljše časovno obdobje vpliva na prekomerne obremenitve javnih uslužbencev in lahko ogrozi tako učinkovito opravljanje dodatnega obsega nalog kot tudi nalog, določenih z opisom delovnega mesta. Poleg tega opozarjamo tudi na skupno obremenitev vseh treh javnih uslužbencev, ki so v času rednega delovnega časa opravljali še povečan obseg dela, po 8-urnem delovnem času pa še nadurno delo in stalno pripravljenost na domu. Ocenjujemo, da v daljšem časovnem obdobju obstaja tveganje, da javni uslužbenci v takšnih pogojih ne bi učinkovito opravljali delovnih nalog.

2.2.2.a V letu 2014 so trije javni uslužbenci poleg rednega dela opravljali dodatne naloge, ki so jim bile odrejene, tudi v popoldanskem času in med vikendi, plačane pa so jim bile kot delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela. Povečan obseg dela mora javni uslužbenec, ki mu je tako delo odrejeno, opraviti v okviru rednega delovnega časa, delo prek polnega delovnega časa pa pomeni nadurno delo, ki je opredeljeno v 144. členu ZDR-1 in se obračunava po določilih 45. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor. Občina je trem javnim uslužbencem odredila povečan obseg dela tudi izven rednega delovnega časa ter ga obračunala in izplačala kot delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, kar je v neskladju s 45. členom Kolektivne pogodbe za javni sektor.

2.3 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v skupnem znesku 11.472.731 evrov, kar predstavlja 12,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014.

V tabeli 8 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2014 glede na vrsto objave.

²⁴ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.).

²⁵ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14.

Tabela 8: Podatki o javnih naročilih v letu 2014 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe/naročilnice	1.661	2.521.445	20	595.308	2	1.503.029
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	85,8	56,5	33,9	4,7	100	100
Gradnje						
Pogodbe/naročilnice	276	1.942.198	39	12.183.413	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	14,2	43,5	66,1	95,3	/	/
Skupaj	1.937	4.463.643	59	12.778.721	2	1.503.029

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupaj 1.998 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljenih 61 postopkov v skupni vrednosti 14.281.750 evrov, kar predstavlja 76,2 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 1.937 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 4.463.643 evrov ni preseglo vrednosti²⁶, ki jo je za obvezno objavo na portalu javnih naročil določal drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju²⁷ (v nadaljevanju: ZJN-2).

V tabeli 9 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2014 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

²⁶ 20.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 40.000 evrov (brez DDV) za gradnje.

²⁷ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

Tabela 9: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek** v letu 2014 v evrih	Realizirani znesek v letu 2014 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi***		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež**** v odstotkih	
Nakup avtobusov	4.120.136	1.222.500*	1.491.450	/	/	1.491.450
Gradnja plinovoda (po Jocovi, Kalohovi in Hrenovi ulici)	790.000	88.531*	109.746	/	/	109.746
Rekonstrukcija Trubarjeve ulice – gradnja kamnitih opornih konstrukcij	490.000	187.449	187.790	/	/	187.790
Polnilna postaja za stisnjen zemeljski plin*****	641.061	588.213*	588.213*	/	/	588.213*
Oprema za zunanji avditorij lutkovnega gledališča*****	625.064	226.028	398.203	/	/	398.203
Obnova Pariške komune, 1. faza*****		34.150	683.880	683.009	(0,1)	683.009
Obnova Pariške komune, 2. faza		549.579	550.613	/	/	550.613
Rekonstrukcija križišča Črnogorske ulice in Ulice heroja Vojka	2.230.000	12.569	12.569	/	/	12.569
Rekonstrukcija ceste Trčova*****		298.699	304.883	/	/	304.883
Izvedba pločnika z rekonstrukcijo javne razsvetljave ob Šentiljski cesti*****		239.976	239.974	22.112	9,2	262.088
Izgradnja črpališča vodovoda pri Tekolu		176.484*	215.311	/	/	215.311
Izvedba prevezav in redukcij tlaka v Razvanju		73.628*	89.826	/	/	89.826
Zamenjava vodovodnega cevovoda v delu Trubarjeve ulice	1.443.734	94.013*	114.696	/	/	114.696
Zamenjava vodovodnega cevovoda v Rozmanovi in Ronkovi ulici		114.455*	139.636	/	/	139.636
Zamenjava oken (objekt na Ulici heroja Zidanška 13)	100.000	28.987	32.989	/	/	32.989
Zamenjava raztezne posode v kotlovnici Pristan	718.939	37.522*	45.777	/	/	45.777

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek** v letu 2014	Realizirani znesek v letu 2014	Vrednost po osnovni pogodbi/naročilnici	Aneksi***		Skupna vrednost pogodbe/naročilnice
				vrednost	delež****	
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v odstotkih	v evrih
Izvedba tlačnega voda in črpališča na Bezenškovi ulici		32.693*	39.885	/	/	39.885
Izgradnja kanala po delu Prekmurske ulice		10.730*	13.091	/	/	13.091
Rekonstrukcija kanala na Schrinerjevem trgu		15.507*	18.919	/	/	18.919
Izvedba del na kanalskem objektu Šmirmaul (iztok Melje)	743.648	13.698*	16.712	/	/	16.712
Izvedba del na kanalskem objektu Šmirmaul (iztok – kolektor)		15.223*	18.572	/	/	18.572
Izvedba črpališča na Grčarjevi ulici		9.891*	12.067	/	/	12.067

Opomba: * Brez DDV.

** Sprejeti proračun.

*** Sklenjeni do 31. 12. 2014.

**** Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

***** Javno naročilo je bilo oddano v letu 2013.

***** Del investicije je izkazan tudi na proračunski postavki 153103 – Ureditev propustov in opornih zidov, ki je načrtovana v znesku 490.000 evrov.

***** Del investicije je izkazan tudi na proračunski postavki 151118 – Gradnja in obnova kanalizacijskega omrežja, ki je načrtovana v znesku 743.640 evrov, del pa na proračunski postavki 153201 – Investicije in investicijsko vzdrževanje javne razsvetljave, ki je načrtovana v znesku 92.380 evrov.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2014, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice in konto kartice.

2.3.1 Gradnja plinovoda po Jocovi, Kalohovi in Hrenovi ulici

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila male vrednosti 2. 7. 2014 z izbranim izvajalcem Heringrad, gradbeništvo, posredništvo in storitve, d. o. o., Maribor sklenila pogodbo za izgradnjo plinovoda po Jocovi, Kalohovi in Hrenovi ulici v znesku 109.746 evrov. V letu 2014 je občina izvajalcu plačala 88.531 evrov brez DDV.

2.3.1.a V prvem odstavku 10. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec najkasneje v 15 dneh po sklenitvi pogodbe občini izročiti finančno zavarovanje za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti. Občina je 26. 8. 2014 pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 10.975 evrov (10 odstotkov pogodbene vrednosti), kar je 55 dni po sklenitvi pogodbe oziroma 40 dni prepozno in zato v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.1.b V 15. členu pogodbe je določeno, da bo izvajalec ob primopredaji objekta, ki je bila izvedena 12. 12. 2014, občini izročil ustrezno finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 odstotkov od vrednosti izvedenih del in z veljavnostjo pet let po prevzemu objekta. V skladu s 15. členom pogodbe bi morala občina finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku prejeti

12. 12. 2014, veljati pa bi moralo do 12. 12. 2019. Občina je 15. 12. 2014 od izvajalca pridobila garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 5.400 evrov (5 odstotkov vrednosti vseh del) in z rokom veljavnosti do 24. 10. 2019.

Občina ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku ob primopredaji, ampak tri dni po primopredaji objekta in z rokom veljavnosti, ki je 49 dni krajši od zahtevanega, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.2 Polnilna postaja za stisnjen zemeljski plin

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku 25. 10. 2013 z izbranim izvajalcem MOLLIER, d. o. o., Celje sklenila pogodbo za izgradnjo polnilne postaje za stisnjen zemeljski plin v znesku 717.620 evrov. V letu 2014 je občina izvajalcu plačala 588.213 evrov brez DDV.

2.3.2.a Občina je javno naročilo oddala ponudniku, ki je nastopal v ponudbi z dvema partnerjema. Razpisna dokumentacija v 4. točki 8. poglavja določa, da mora skupina ponudnikov v primeru skupne ponudbe skleniti pogodbo z opredelitvijo pravic in obveznosti ter da bodo izvajalci v skupnem nastopu tudi imenovani v pogodbi z naročnikom. Ponudniki, ki so v ponudbi nastopali skupaj, so sklenili pogodbo z opredelitvijo pravic in obveznosti, v pogodbi, sklenjeni z občino, pa partnerja v skupni ponudbi nista bila navedena, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije.

2.3.2.b Občina je četrto začasno situacijo v znesku 317.103 evre prejela 14. 5. 2014 in jo delno, v znesku 189.616 evrov, plačala 51. dan po prejemu, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 26. člena ZIPRS1415, ki za plačilo vseh obveznosti določata plačilni rok 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.3.3 Rekonstrukcija križišča

Za rekonstrukcijo križišča Črnogorske ulice in Ulice heroja Vojka z ureditvijo odvodnjavanja je občina na podlagi ponudbenega predračuna izbrala izvajalca Asfalterstvo Brus, d. o. o. in 28. 5. 2014 izdala naročilnico v znesku 12.569 evrov (10.302 evra brez DDV). V letu 2014 je občina izvajalcu plačala 12.569 evrov.

2.3.3.a Občina pred izdajo naročilnice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije²⁸ (v nadaljevanju: ZIntPK), ki določa, da morata organ ali organizacija javnega sektorja, ki morata postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

²⁸ Uradni list RS, št. 69/11–UPB2.

2.3.4 Obnova vodovoda in gradnja črpališč

Občina je v letu 2014 na podlagi 8. točke prvega odstavka 17. člena ZJN-2 z družbo Mariborski vodovod, d. d. (v nadaljevanju: javno podjetje Mariborski vodovod) sklenila več gradbenih ("in-house") pogodb za obnovo vodovoda in gradnjo črpališč, in sicer:

- 18. 7. 2014 Pogodbo o financiranju in izvedbi projekta Izgradnja črpališča pri Tekolu v znesku 215.311 evrov, od tega naj bi podizvajalec INDRAMAST, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Indrast) izvedel dela v znesku 165.830 evrov;
- 18. 7. 2014 Pogodbo o financiranju in izvedbi projekta Redukcije v Razvanju v znesku 89.826 evrov, od tega naj bi podizvajalec IZKOP, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Izkop) izvedel dela v znesku 47.684 evrov;
- 28. 4. 2014 Pogodbo o financiranju in izvedbi projekta Zamenjava vodovodnega cevovoda v delu Trubarjeve ulice v znesku 114.696 evrov, od tega naj bi podizvajalec družba Izkop izvedel dela v znesku 34.271 evrov;
- 28. 4. 2014 Pogodbo o financiranju in izvedbi projekta Zamenjava vodovodnega cevovoda v Rozmanovi in Ronkovi ulici v znesku 139.636 evrov, od tega naj bi podizvajalca TINAG, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Tinag) in družba Indrast izvedla dela v znesku 79.973 evrov.

Občina je v letu 2014 na podlagi sklenjenih pogodb plačala 458.580 evrov brez DDV.

Javno podjetje Mariborski vodovod v skladu s 6. členom Odloka o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo v Mestni občini Maribor²⁹ na celotnem območju občine opravlja lokalno gospodarsko javno službo oskrba s pitno vodo. Javno podjetje Mariborski vodovod je upravljavec javnega vodovoda, kar obsega vzdrževanje in čiščenje objektov javnega vodovoda, zagotavljanje oskrbe z zdravstveno ustrezno pitno vodo ter ostala opravila v skladu s predpisi, ki urejajo oskrbo s pitno vodo. Osnovna dejavnost, za katero je registrirano javno podjetje Mariborski vodovod, je zbiranje, prečiščevanje in distribucija vode, poleg tega pa Statut javnega podjetja Mariborski vodovod³⁰ (v nadaljevanju: statut) v 3. členu določa še 31 drugih dejavnosti (med drugim gradnjo objektov oskrbne infrastrukture za tekočine in pline, gradnjo vodnih objektov, gradnjo drugih objektov nizke gradnje, inštaliranje vodovodnih, plinskih in ogrevalnih naprav). V letnem poročilu javnega podjetja Mariborski vodovod za leto 2013³¹ so kot dopolnilne dejavnosti navedene izdelava, prodaja in servisiranje vodomero, vzdrževanje in obnavljanje vodovodnih priključkov, izvajanje gradbenih in montažnih del na vodovodnem omrežju, projektiranje in tehnično svetovanje za področje vodooskrbe, izdaja soglasij k projektni in gradbeni dokumentaciji ter priključitvi uporabnikov na vodovodno omrežje. Javno podjetje Mariborski vodovod je v 100-odstotnem lastništvu 19 občin, pri čemer je občina³² lastnica 75,07 odstotka delnic. Statut v 5. členu določa, da so organi javnega podjetja Mariborski vodovod uprava, nadzorni svet in skupščina, v 6. členu, da ima uprava enega člana, in sicer direktorja, 7. člen pa določa način imenovanja direktorja. Tako je bilo v 7. členu statuta do 30. 6. 2014 določeno, da direktorja imenuje in razrešuje župan občine ob soglasju

²⁹ Medobčinski uradni vestnik, št. 3/14. Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo v Mestni občini Maribor je veljaven od 15. 2. 2014, od 9. 7. 2010 do 14. 2. 2014 pa je enako v 6. členu določal Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo v Mestni občini Maribor (Medobčinski uradni vestnik, št. 13/10).

³⁰ Čistopis z dne 30. 6. 2014.

³¹ Objavljeno 11. 8. 2014.

³² Mestna občina Maribor.

mestnega sveta, od 30. 6. 2014 pa je določeno, da ga imenuje ter razrešuje nadzorni svet po predhodnem soglasju župana občine. Župan občine je 19. 4. 2013 za dobo štirih let, ki je pričela teči 21. 4. 2013, imenoval direktorja javnega podjetja Mariborski vodovod, k čemur je 13. 5. 2013 podal soglasje tudi mestni svet. Imenovanje direktorja je 22. 5. 2013 potrdil nadzorni svet javnega podjetja Mariborski vodovod. Direktor v skladu s statutom predlaga nadzornemu svetu načrt poslovanja, skrbi za uresničitev sklepov nadzornega sveta, odgovarja za zakonitost dela družbe, obvešča nadzorni svet o prekoračitvah planskih aktov, daje poročilo o rezultatih poslovanja, opozarja na nezakonite in škodljive odločitve oziroma zadrži njihovo odločitev in o tem obvesti pristojni organ občine, na katero se odločitev nanaša. V skladu s 13. členom statuta ima nadzorni svet šest članov, od tega so štirje predstavniki lastnikov, dva pa predstavnika zaposlenih. Občina je 4. 6. 2013 predlagala imenovanje štirih članov nadzornega sveta, ki so bili na skupščini javnega podjetja Mariborski vodovod 9. 7. 2013 tudi imenovani. V skladu z 18. členom statuta nadzorni svet preverja letno poročilo in predlog uporabe bilančnega dobička, ki ju predloži uprava, ter o rezultatih sestavi pisno poročilo za skupščino, potrjuje letno poročilo, nadzoruje vodenje poslov družbe, sprejema splošne akte družbe, lahko skliče skupščino. Skupščina v skladu z 19. členom statuta med drugim odloča o uporabi bilančnega dobička na predlog uprave in nadzornega sveta, imenovanju in odpoklicu članov nadzornega sveta, spremembah statuta družbe, prenehanju družbe in statusnem preoblikovanju. Delničarji družbe svoje pravice uresničujejo na skupščini, pri čemer daje vsaka delnica po en glas. Za sprejem skupščinskih sklepov je potrebna večina oddanih glasov delničarjev, tričetrtinska večina pa je med drugim potrebna za spremembo statuta, zmanjšanje in povečanje osnovnega kapitala ter statusne spremembe družbe.

Iz letnega poročila javnega podjetja Mariborski vodovod za leto 2013 je razvidno, da je imelo javno podjetje Mariborski vodovod v tem letu 8.315.590 evrov čistih prihodkov iz opravljanja gospodarske javne službe, ki se v celoti nanašajo na opravljanje gospodarske javne službe v občinah lastnicah javnega podjetja Mariborski vodovod, od tega se na občino nanaša 5.156.443 evrov. Javno podjetje Mariborski vodovod je imelo tudi 5.143.151 evrov čistih prihodkov iz prodaje oziroma tržnih dejavnosti, od česar naj bi se na pogodbe, ki so sklenjene z občino, nanašalo 499.217 evrov³³. Prihodki, ki jih je javno podjetje Mariborski vodovod doseglo iz opravljanja gospodarske javne službe, predstavljajo 61,8 odstotka vseh prihodkov. Prihodki, ki jih je doseglo javno podjetje Mariborski vodovod in se nanašajo na poslovanje z občino, so v letu 2013 znašali 42 odstotkov prihodkov javnega podjetja Mariborski vodovod.

Iz vsega navedenega izhaja, da ima občina nadzor nad javnim podjetjem Mariborski vodovod, ki je primerljiv nadzoru nad notranjimi organizacijskimi enotami, izpolnjen pa je tudi pogoj, da gospodarski subjekt izvaja pretežni del svojih dejavnosti za občino.

2.3.4.a ZJN-2 je ob sklenitvi pogodb v 8. točki prvega odstavka 17. člena določal, da se ZJN-2 ne uporablja za pogodbe, sklenjene med enim ali več naročniki in enim ali več gospodarskimi subjekti, če ima naročnik nadzor nad gospodarskim subjektom, primerljiv nadzoru nad notranjimi organizacijskimi enotami naročnika. Pri tem morajo biti izpolnjeni pogoji, da gospodarski subjekt izvaja pretežni del svojih dejavnosti za naročnika, da gospodarski subjekti sklepajo pogodbe, upošteva določbe ZJN-2 tudi, če sami niso naročniki, in da je vrednost predmeta naročanja enaka ali nižja od cene na trgu. Za obstoj "in-house" razmerja morajo biti izpolnjeni vsi navedeni pogoji.

³³ Podatki javnega podjetja Mariborski vodovod.

Občina je pred sklenitvijo pogodb pridobila ponudbe javnega podjetja Mariborski vodovod, ki pa jih ni primerjala s cenami na trgu, saj ni izvedla nobene raziskave trga ali na drug način pridobila cen za dela, ki so bila predmet javnega naročila, in torej ni preverila, ali je vrednost predmeta javnega naročila enaka ali nižja od cen na trgu.

Občina ni izpolnila vseh pogojev za sklenitev "in-house" pogodbe z javnim podjetjem Mariborski vodovod, kot so bili določeni v 8. točki prvega odstavka 17. člena ZJN-2, saj ni preverila, ali je vrednost predmeta naročanja enaka ali nižja od cene na trgu, in je zaradi tega s sklenitvijo "in-house" pogodb ravnala v neskladju z 8. točko prvega odstavka 17. člena ZJN-2.

Pojasnilo občine

Občina je desetim občinam v letu 2015 poslala dopis, da bi pridobila cene gradnje infrastrukture vodovodnega omrežja. Na podlagi podatkov dveh občin, ki sta se odzvali na dopis, je pripravila analizo cen investicij v javno vodovodno omrežje.

2.3.4.b Pogodbi o financiranju in izvedbi projekta Zamenjava vodovodnega cevovoda v delu Trubarjeve ulice ter projekta Zamenjava vodovodnega cevovoda v Rozmanovi in Ronkovi ulici sta v 1. členu določali, da mora javno podjetje Mariborski vodovod pri naročanju blaga, storitev ali gradenj za javno naročilo, ki mu ga je občina oddala s sklenitvijo "in-house" pogodb, uporabljati določbe ZJN-2. Poleg tega je moralo javno podjetje Mariborski vodovod že na podlagi 8. točke prvega odstavka 17. člena ZJN-2 pri naročanju blaga, storitev ali gradenj upoštevati pravila javnega naročanja, kar je tudi eden izmed pogojev "in-house" razmerij. Javno podjetje Mariborski vodovod je v primerih oddaje del podizvajalcem, ko ocenjene vrednosti niso presegle 40.000 evrov brez DDV, k oddaji ponudb povabilo tri ponudnike. V vseh primerih je pozvalo iste ponudnike, družbe Indrast, Izkop in Tinag, ter od vseh treh tudi prejelo ponudbe, v enem primeru, ko je ocenjena vrednost javnega naročila preseгла 40.000 evrov brez DDV, pa je naročilo objavilo na portalu javnih naročil (prejelo je ponudbo družbe Indrast).

Ponudnike je 18. 4. 2014 povabilo k oddaji treh ponudb za zamenjavo vodovodnega cevovoda, in sicer v delu Trubarjeve ulice ter Rozmanovi in Ronkovi ulici. Vsi trije izbori izvajalcev so bili opravljeni 24. 4. 2014, 28. 4. 2014 pa so bile sklenjene pogodbe, in sicer z družbo Izkop v znesku 34.271 evrov (za Trubarjevo ulico), z družbo Tinag v znesku 37.801 evro (za Rozmanovo ulico) in z družbo Indrast v znesku 42.172 evrov (za Ronkovo ulico).

Javno podjetje Mariborski vodovod je na isti dan za istovrstna gradbena dela, to je za zamenjavo vodovodnega cevovoda, v treh ulicah izvedlo tri ločene postopke povabila k oddaji ponudb v skupni ocenjeni vrednosti 96.000 evrov brez DDV. Prav tako je na isti dan z družbami Izkop, Tinag in Indrast sklenilo pogodbe za istovrstna dela v skupnem znesku 114.244 evrov (93.643 evrov brez DDV). Javno podjetje Mariborski vodovod je vrednost javnih naročil razdelilo in izvedlo tri ločene postopke ter se s tem izognilo postopku javnega naročanja iz točke a) drugega odstavka 24. člena ZJN-2, ki je določal, da se naročila gradenj, če je vrednost enaka ali večja od 40.000 evrov in manjša od 274.000 evrov, oddajo po postopku oddaje naročila male vrednosti ali kateremkoli drugem postopku iz 1. do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

Del javnih naročil v skupnem znesku 114.244 evrov oziroma 44,9 odstotka, ki jih je občina oddala Javnemu podjetju Mariborski vodovod s sklenitvijo "in-house" pogodb (zamenjava vodovodnega cevovoda v delu Trubarjeve ulice, v Rozmanovi in Ronkovi ulici), je bil oddan podizvajalcem javnega podjetja Mariborski vodovod, ne da bi bila upoštevana pravila javnega naročanja.

Občina ni zagotovila, da bi javno podjetje Mariborski vodovod pri naročanju storitev in gradenj, ki so predmet "in-house" razmerja, upoštevalo določila pogodb o upoštevanju pravil javnega naročanja. Iz tega izhaja, da občina ni izvajala nadzora nad izvajanjem pogodbe z javnim podjetjem Mariborski vodovod, ki bi zagotovil, da bi javno podjetje Mariborski vodovod zadostilo pogojem, ki jih zahtevajo pogodbeno določila in s tem tudi določila 8. točke prvega odstavka 17. člena ZJN-2. Ravnanje javnega podjetja Mariborski vodovod pri sklepanju pogodb s podizvajalci brez upoštevanja pravil javnega naročanja kaže na to, kako lahko "in-house" pogodbe brez ustreznega nadzora občine vodijo v izogibanje pravilom glede javnega naročanja. Občina namreč ni uspela zagotoviti spoštovanja pogoja glede obveze po sklepanju pogodb po ZJN-2.

2.3.4.c Občini je javno podjetje Mariborski vodovod ponudbe oziroma predračune za del javnih naročil v skupnem znesku 327.758 evrov, ki so bila predmet štirih "in-house" pogodbenih razmerij v skupnem znesku 559.469 evrov, predložilo pred povabilom k oddaji ponudb oziroma pred prejemom ponudb izbranih podizvajalcev. Predračun za zamenjavo vodovodnega cevovoda v delu Trubarjeve ulice je predložilo 6. 3. 2014, kar je več kot mesec dni pred povabilom k oddaji ponudb in pred izbiro podizvajalca, predračun za zamenjavo vodovodnega cevovoda v Rozmanovi in Ronkovi ulici je predložilo 14. 4. 2014, kar je štiri dni pred povabilom k oddaji ponudb in deset dni pred izbiro podizvajalca, predračun za izvedbo projekta Redukcije v Razvanju je predložilo 14. 4. 2014, kar je več kot dva meseca pred povabilom k oddaji ponudb in pred izbiro podizvajalca, predračun za izgradnja črpališča pri Tekolu pa je predložilo občini 5. 6. 2014, kar je 12 dni pred prejemom ponudbe izbranega podizvajalca. Javno podjetje Mariborski vodovod je na podlagi povabil k oddaji ponudb in objave na portalu javnih naročil prejelo ponudbe ter izbralo podizvajalce za del javnih naročil v skupnem znesku 327.758 evrov, ki so bila predmet štirih "in-house" pogodbenih razmerij³⁴ v skupnem znesku 559.469 evrov.

Iz navedenega izhaja, da so se dogovori s podizvajalci izvajali že pred izvedbo povabil k oddaji ponudbe, objavo na portalu javnih naročil ter prejemom ponudb, torej pred izvedbo postopkov izbire izvajalcev, saj cene del v predračunih, ki naj bi jih opravili podizvajalci, sicer ne bi mogle biti enake kasneje ponujenim cenam izbranih podizvajalcev. Ponudbe izbranih podizvajalcev so bile v vseh postavkah enake zneskom v ponudbah oziroma predračunih (v delu, ki se nanaša na dela podizvajalcev), ki jih je javno podjetje Mariborski vodovod predložilo občini.

2.3.4.d Neposredna oddaja "in-house" javnega naročila predstavlja oddajo, ki praviloma v najmanjši meri sledi spoštovanju temeljnih načel javnega naročanja. Takšna oddaja je zato utemeljena le v izjemnih primerih. Velik del naročila, oddanega z "in-house" pogodbo, je bil oddan podizvajalcem, saj je kar pri treh pogodbah vrednost del podizvajalca večja od vrednosti del "in-house" pogodbenega partnerja, v enem primeru³⁵ pa je 29,9 odstotka del oddanih podizvajalcu. Poleg tega za dela v znesku 114.244 evrov niso bili izvedeni ustrezni postopki javnega naročanja (povezava s točko 2.3.4.b tega poročila). Tudi naslavljanje ponudbe na iste ponudnike in dogovarjanje z njimi pred izvedbo postopkov prav tako kaže na neustrezno izvajanje postopkov javnega naročanja pri izbiri podizvajalcev (povezava s točko 2.3.4.c tega poročila). Glede na vse navedeno ocenjujemo, da tudi če bi bil izpolnjen tretji pogoj, in sicer da bi občina

³⁴ Pogodbe o financiranju in izvedbi projekta: Izgradnja črpališča pri Tekolu v znesku 215.311 evrov, Redukcije v Razvanju v znesku 89.826 evrov, Zamenjava vodovodnega cevovoda v delu Trubarjeve ulice v znesku 114.696 evrov in Zamenjava vodovodnega cevovoda v Rozmanovi in Ronkovi ulici v znesku 139.636 evrov.

³⁵ V Pogodbi o financiranju in izvedbi projekta Zamenjava vodovodnega cevovoda v delu Trubarjeve ulice je določeno, da bo podizvajalec izvedel dela v znesku 34.271 evrov, kar predstavlja 29,9 odstotka vseh del.

na trgu preverila cene predmeta javnega naročanja (povezava s točko 2.3.4.a tega poročila) za oddajo "in-house" naročila, ta oddaja glede na količino oddanih del podizvajalcem in način njihovega izbora ni utemeljena oziroma kaže na to, da se je občina pri oddaji javnega naročila poskušala izogniti uporabi pravil javnega naročanja.

2.3.5 Zamenjava oken

Za menjavo oken na objektu na Ulici Heroja Zidanška 13 je občina na podlagi prejete ponudbe izbrala izvajalca ŽLAHTIČ, d. o. o. in 23. 10. 2014 sklenila pogodbo v znesku 32.989 evrov (27.040 evrov brez DDV). V letu 2014 je izvajalcu plačala 28.987 evrov.

2.3.5.a Občina pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena ZIntPK, ki določa, da morata organ ali organizacija javnega sektorja, ki morata postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

2.3.6 Zamenjava raztezne posode

Za zamenjavo raztezne posode v kotlovnici Pristan je občina na podlagi prejete ponudbe izbrala izvajalca MITRAKA, d. o. o. in 20. 10. 2014 sklenila pogodbo v znesku 45.777 evrov (37.522 evrov brez DDV). V letu 2014 je izvajalcu plačala 37.522 evrov.

2.3.6.a Občina pred sklenitvijo pogodbe od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena ZIntPK.

2.3.7 Obnova kanalizacijskega omrežja

Občina je v letu 2014 izvedla več postopkov javnega naročanja za obnovo kanalizacijskega omrežja, in sicer:

- izvedbo črpališča in tlačnega voda na Bezenškovi ulici; na podlagi ponudbe družbe Nigrad je 22. 5. 2014 izdala naročilnico v znesku 39.885 evrov (32.693 evrov brez DDV); v letu 2014 je občina družbi Nigrad plačala 32.693 evrov brez DDV;
- izvedbo del (montaža motornih pogonov z daljinskim nadzorom) na kanalskem objektu Šmirmaul (iztok – kolektor); na podlagi ponudbe družbe Nigrad je 23. 5. 2014 izdala naročilnico v znesku 18.572 evrov (15.223 evrov brez DDV); v letu 2014 je občina družbi Nigrad plačala 15.223 evrov brez DDV;
- izvedbo nepovratnih loput (z montažo motornih pogonov) na kanalskem objektu Šmirmaul (iztok Melje); na podlagi ponudbe družbe Nigrad je 23. 5. 2014 izdala naročilnico v znesku 16.712 evrov (13.698 evrov brez DDV); v letu 2014 je občina družbi Nigrad plačala 13.698 evrov brez DDV;
- izvedbo črpališča na kanalskem objektu na Grčarjevi ulici v Brezju (črpalka z inštalacijami); na podlagi ponudbe družbe Nigrad je 23. 5. 2014 izdala naročilnico v znesku 12.067 evrov (9.891 evrov brez DDV); v letu 2014 je občina družbi Nigrad plačala 9.891 evrov brez DDV;

- izvedbo rekonstrukcije dela kanalizacije na Schrinerjevem trgu v Mariboru; na podlagi ponudbe družbe Nigrad je 30. 7. 2014 izdala naročilnico v znesku 18.919 evrov (15.507 evrov brez DDV); v letu 2014 je občina družbi Nigrad plačala 15.507 evrov brez DDV;
- izgradnjo kanala po delu Prekmurske ulice v Mariboru; na podlagi ponudbe družbe Nigrad je 28. 10. 2014 izdala naročilnico v znesku 13.091 evrov (10.730 evrov brez DDV); v letu 2014 je občina družbi Nigrad plačala 10.730 evrov brez DDV.

2.3.7.a Z izdajo štirih naročilnic v dveh dneh (od tega treh naročilnic na isti dan) ter za istovrstna dela v skupnem znesku 87.236 evrov (71.505 evrov brez DDV; v letu 2014 je izvajalcu plačala 71.505 evrov brez DDV) je občina ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 14. člena ZJN-2, ki je določal, da naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila. Občina bi morala ravnati skladno z drugim odstavkom 24. člena ZNJ-2, na podlagi katerega naročnik izvede javno naročanje, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru gradenj enaka ali večja od 40.000 evrov in manjša od 274.000 evrov brez DDV, po postopku oddaje naročila male vrednosti ali kateremkoli drugem postopku iz 1. točke do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

2.3.7.b Navodilo za oddajo javnih naročil³⁶ (v nadaljevanju: navodilo za oddajo javnih naročil iz leta 2013) je v 14. členu določalo, da morajo uporabniki v postopku oddaje javnega naročila gradenj, kadar je ocenjena vrednost od 4.000 evrov do 20.000 evrov, pred oddajo javnega naročila preveriti cene pri najmanj treh izvajalcih na relevantnem trgu ter o preveritvi voditi pisni zaznamek. Navodilo za oddajo javnih naročil³⁷, veljavno od 9. 6. 2014, pa v 8. členu določa, da mora vodja javnega naročila za oddajo javnih naročil, kadar je vrednost gradenj manjša od 20.000 evrov brez DDV, opraviti preveritev cene pri treh ponudnikih in o tem voditi pisni zaznamek. Občina pred izdajo treh naročilnic v skupnem znesku 38.812 evrov brez DDV, ki jih je izdala pred 9. 6. 2014, ter dveh naročilnic v skupnem znesku 26.237 evrov brez DDV, ki jih je izdala po 9. 6. 2014, ni izvedla preveritve cene pri treh ponudnikih ter o tem ni vodila pisnega zaznamka, kar je v neskladju s 14. členom navodila za oddajo javnih naročil iz leta 2013 oziroma 8. členom Navodila za oddajo javnih naročil.

2.3.7.c Navodilo za oddajo javnih naročil iz leta 2013 je v 2. členu določalo, da se javna naročila oddajajo po postopku zbiranja ponudb, če je ocenjena vrednost gradenj enaka ali večja od 20.000 evrov in manjša od 40.000 evrov, v 16. členu, da se javno naročilo po postopku zbiranja ponudb odda s pogodbo, v 19. členu, da vodja javnega naročila pripravi razpisno dokumentacijo, ki obsega povabilo k oddaji ponudbe, ponudbo, predračun, izjavo o izpolnjevanju pogojev ter vzorec pogodbe, ki jih v skladu z 20. členom navodila za oddajo javnih naročil iz leta 2013 pošlje najmanj trem ponudnikom, če je na relevantnem trgu zadostno število ponudnikov, in jih pozove k predložitvi ponudb.

Občina je za izvedbo črpališča in tlačnega voda na Bezenškovi ulici pridobila ponudbo družbe Nigrad ter izdala naročilnico v znesku 32.693 evrov brez DDV. Občina pred tem ni pripravila razpisne dokumentacije niti je ni poslala najmanj trem ponudnikom ter javnega naročila ni oddala s sklenitvijo pogodbe. Navedeno je v neskladju z določili 16. člena, 19. člena in 20. člena navodila za oddajo javnih naročil iz leta 2013.

³⁶ Št. 41101-0145/2013 z dne 18. 6. 2013. Začelo veljati 1. 7. 2013, veljalo do 8. 6. 2014.

³⁷ Št. 41101-0145/2013 z dne 6. 6. 2014. Začelo veljati 9. 6. 2014.

2.3.7.d Občina pred izdajo petih naročilnic v znesku nad 10.000 evrov brez DDV od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena ZIntPK.

2.3.8 Projekt izgradnje objekta MAKS

Ker projekt izgradnje objekta MAKS – Mariborsko kulturno središče (v nadaljevanju: MAKS) z Umetnostno galerijo Maribor³⁸ (v nadaljevanju: UGM) ni bil izveden, postopka sklenitve Najemne pogodbe za najem objekta MAKS (v nadaljevanju: najemna pogodba) in Pogodbe o sofinanciranju investicije v izgradnjo objekta MAKS z UGM (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju) nista bila predmet revizije, smo pa v reviziji opredelili odhodke občine za izvedbo projekta in ocenili potencialne prihodnje obveznosti občine iz vloženih tožbenih zahtevkov, ki se nanašajo na projekt izgradnje objekta MAKS z UGM.

Občina je pri pridobivanju ustreznih prostorov za delovanje Evropskega centra uprizoritvenih umetnosti (v nadaljevanju: CEUM) izvedla več aktivnosti, ki so privedle do sklenitve najemne pogodbe in pogodbe o sofinanciranju, ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- marca 2010 je od družbe Sadar + Vuga, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Sadar + Vuga) pridobila idejno zasnovo za CEUM;
- julija 2010 je pridobila Študijo izvedljivosti za projekt izgradnje ali najema CEUM³⁹; študija je vsebovala varianto izvedbe projekta z investicijo občine (stroški investicije bi znašali 49.484.140 evrov) in varianto izvedbe projekta z najemom dela prostorov (letna najemnina za 10.454 kvadratnih metrov prostorov bi znašala 2.056.000 evrov); študija navaja, da naj bi bila glede na finančne, časovne in upravljalvske rešitve ter ekonomiko poslovanja ugodnejša varianta najema prostorov, ki bi jih zgradil zunanji izvajalec;
- 8. 7. 2010 je z Ministrstvom za kulturo podpisala pismo o nameri glede vzpostavitve pogojev za delovanje CEUM⁴⁰; občina se je v pismu o nameri zavezala, da bo najela približno 9.000 kvadratnih metrov prostorov, Ministrstvo za kulturo pa, da bo zagotovilo sredstva za dolgoročno programsko sofinanciranje dejavnosti CEUM s pričetkom v letu 2012;
- julija 2010 je več ponudnikom nepremičnin poslala povpraševanje za najem poslovnih prostorov s skupno površino 1.500 kvadratnih metrov; trije ponudniki⁴¹ so občino obvestili, da takšnih prostorov nimajo; ponudnik ZIM, d. o. o. – v stečajju⁴² (v nadaljevanju: družba ZIM) je 13. 7. 2010 občini predložil ponudbo, po kateri naj bi za namen oddaje prostorov občini na svojih zemljiščih⁴³ kot investitor zgradil objekt, ki je zasnovan v skladu z idejno zasnovo občine; občini naj bi družba ZIM

³⁸ UGM je javni zavod v lasti občine (Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Umetnostna galerija Maribor, Medobčinski uradni vestnik, št. 22/2004).

³⁹ Izdelal jo je Ekonomski institut Maribor, d. o. o.

⁴⁰ Občina ne razpolaga z izvodom pisma o nameri z županovim podpisom.

⁴¹ GIM, d. o. o., Nepremičninska družba Realiteta, nepremičnine, posredništvo in storitve, d. o. o., Maribor in Cekov nepremičnine, družba za promet z nepremičninami, d. o. o., Maribor.

⁴² Občina je lastnica 98,34 odstotka osnovnega kapitala, preostanek, ki znaša 1,66 odstotka, pa je v lasti oseb zasebnega prava in več fizičnih oseb (prečiščeno besedilo družbene pogodbe z dne 4. 1. 2013).

⁴³ Parcelne št. 2802/2, 27/1, 27/2, 27/3, 27/4, 27/5, 27/10, 27/14, 28/2, 28/6, 28/10, vse k. o. 659 Tabor. Na teh zemljiščih so prostori nedelujoče predilnice in tkalnice družbe Merinka Maribor, d. d. – v stečajju. Ta prostor je bil kot podlaga uporabljen v idejni zasnovi načrtovanega CEUM.

dala v najem 10.454 kvadratnih metrov poslovnih prostorov za mesečno najemnino 15,90 evra za kvadratni meter; od občine je družba ZIM pričakovala tudi zagotovilo, da bo občina objekt uporabljala vsaj 20 let; družba ZIM je bila v času oddaje ponudbe družba z 98,3-odstotnim solastniškim deležem občine;

- Komisija za izbor najprimernejše ponudbe za najem prostorov za delovanje CEUM in sprejem posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine⁴⁴ (v nadaljevanju: komisija) je 14. 7. 2010 sprejela poročilo o izboru najprimernejše ponudbe; kot najprimernejšo je sprejela ponudbo družbe ZIM, saj naj bi ustrezala povpraševanju; komisija je pripravila tudi predlog pogodbe o najemu prostorov za CEUM in gradivo z naslovom Soglasje k najemni pogodbi za najem prostorov CEUM;
- mestni svet je na 16. korespondenčni seji, ki je potekala od 19. 7. do 23. 7. 2010, obravnaval predloženo gradivo in sprejel sklep, da soglašča s sklenitvijo najemne pogodbe; na 2. izredni seji 20. 12. 2010 se je mestni svet seznanil z dokumentom Mariborsko kulturno središče – MAKS, Programsko-konceptualna in razvojna izhodišča projekta ter s spremembo imena projekta iz CEUM v MAKS in sprejel sklep, s katerim je potrdil izhodišča projekta ter spremembo imena projekta.

Občina je 31. 12. 2010 z družbo ZIM sklenila najemno pogodbo, s katero je bilo med drugim dogovorjeno:

- družba ZIM bo zagotovila zemljišča in zgradila objekt MAKS (1. člen);
- objekt MAKS bo obsegal 20.985 kvadratnih metrov površin (1. člen);
- občini bo družba ZIM oddala v najem 10.500 kvadratnih metrov novozgrajene stavbe (2. člen);
- družba ZIM je odgovorna za pravočasno izgradnjo objekta ter mora pridobiti pravnomočno uporabno dovoljenje najkasneje do 30. 6. 2012 (4. člen);
- mesečna najemnina za najete poslovne prostore bo 15,90 evra na kvadratni meter s pripadajočimi davki (5. člen);
- občina lahko ves čas najemnega razmerja odkupi celoten objekt MAKS ali pa del, ki ga je najela po ceni, ki bo dogovorjena v času odkupa (5. člen);
- najemna pogodba je sklenjena za določen čas 20 let od pričetka najemnega razmerja (14. člen).

Občina se je po sklenitvi najemne pogodbe odločila, da bo v objekt MAKS umestila tudi prostore za UGM, zato je z družbo ZIM 14. 6. 2011 sklenila pogodbo o sofinanciranju in aneks št. 1 k najemni pogodbi. Z aneksom št. 1 k najemni pogodbi sta se pogodbeni stranki dogovorili za spremembo velikosti najetih prostorov, ki naj bi po novem znašala 8.085 kvadratnih metrov.

S pogodbo o sofinanciranju je bilo med pogodbenima strankama med drugim dogovorjeno, da:

- je občina lastnica zemljišča⁴⁵ v velikosti 1.736 kvadratnih metrov ter bo v idealnem deležu 23,96 odstotka postala solastnica zemljišča⁴⁶ v velikosti 6.447 kvadratnih metrov na podlagi kupoprodajne pogodbe z družbo ZIM; na teh zemljiščih bo zgrajena nepremičnina, ki bo v naravi predstavljala prostore predvidene UGM, in sicer v velikosti približno 8.286 kvadratnih metrov (1. člen);

⁴⁴ Župan je 15. 6. 2010 sprejel sklep o imenovanju komisije.

⁴⁵ Parcelna št. 27/15, k. o. 659 Tabor. Občina je šele 8. 9. 2011, kar je 86 dni po podpisu pogodbe o sofinanciranju, z družbo ZIM sklenila pogodbo za nakup tega zemljišča v vrednosti 687.456 evrov. Občina je kupnino nakazala 4. 4. 2012.

⁴⁶ Parcelna št. 27/16, k. o. 659 Tabor.

- bo po zaključku gradnje občina lastnica dela nepremičnine, ki bo v naravi predstavljala UGM, medtem ko bo družba ZIM lastnica dela nepremičnine, ki bo v naravi predstavljal objekt MAKS; objekt bo razdeljen tako, da bo občina lastnica 40 odstotkov, družba ZIM pa 60 odstotkov objekta (1. člen);
- bo skupna vrednost investicije znašala 32.000.976 evrov brez DDV, od tega vrednost izgradnje prostorov UGM 14.750.976 evrov brez DDV (2. člen);
- občina in družba ZIM stroške poravnata v razmerju 46 odstotkov občina in 54 odstotkov družba ZIM (4. člen);
- bo občina del finančnih sredstev zagotovila na osnovi Sklepa Vlade Republike Slovenije⁴⁷ (v nadaljevanju: sklep vlade iz leta 2011), na osnovi katerega bo Ministrstvo za kulturo iz kohezijskih sredstev s postopkom neposredne potrditve projekta zagotovilo 10.000.000 evrov za sofinanciranje gradnje UGM (6. člen);
- bo zaradi časovnega zamika izvedbe projekta kot posledice zamude pri zagotovitvi sredstev Ministrstva za kulturo občina družbi ZIM nadomestila stroške, ki so nastali zaradi tega zamika; občini bo družba ZIM izdajala račune, ki bodo vključevali stroške, ki jih je zasebni investitor že vložil v izgradnjo objekta, od 25. 10. 2011 do pričetka gradnje (sedmi odstavek 6. člena).

2.3.8.a Občina je prvotno načrtovani projekt najema prostorov, ki bi jih za občino zgradila družba ZIM in za katere bi po končani izgradnji občina plačevala najemnino, s podpisom pogodbe o sofinanciranju in aneksov k najemni pogodbi bistveno spremenila. V projekt je vključila izgradnjo objekta UGM in vstopila kot sofinancer projekta. Zavezala se je, da bo del sredstev za izvedbo projekta zagotovila sama, del pa s prijavo na razpis iz državnega proračuna. S to spremembo je izvedba projekta postala odvisna od sredstev, ki naj bi jih občina pridobila iz državnega proračuna.

Občina je 7. 2. 2013 prejela Sklep Vlade Republike Slovenije⁴⁸ (v nadaljevanju: sklep vlade iz leta 2013), iz katerega je bilo razvidno, da Ministrstvo za kulturo ne bo zagotovilo 10.000.000 evrov za izgradnjo objekta UGM.

V obdobju od leta 2011 do aprila 2014 je občina družbi ZIM za sofinanciranje izvedbe projekta izgradnje objekta MAKS z UGM namenila 2.690.748 evrov⁴⁹, od tega 687.456 evrov za nakup zemljišča, 740.012 evrov za izgradnjo objekta (od tega je v letu 2014 za stroške, ki so za zasebnega investitorja že nastali pri izgradnji objekta, za november in december 2013 družbi ZIM plačala 50.016 evrov), 399.171 evrov za gradbena dela, preostanek v znesku 864.109 evrov pa za pripravo investicijske dokumentacije in tehnično svetovanje s strokovnim nadzorom. Po prejemu sklepa vlade iz leta 2013 je občina družbi ZIM plačala še 394.494 evrov.

Občina in družba ZIM sta 2. 4. 2014 sklenili sporazum o razvezi pogodbe o sofinanciranju. Za družbo ZIM se je 9. 4. 2014 pri Okrožnem sodišču v Mariboru začel stečajni postopek⁵⁰, družba ZIM pa je 2. 10. 2014 zoper občino vložila tožbov znesku 41.000 evrov, s katero izpodbija sporazum o razvezi pogodbe o sofinanciranju. Tožbo proti družbi ZIM in družbi ZIM GRADNJE, d. o. o. – v stečaju ter

⁴⁷ Št. 61000-1/2011/3 z dne 20. 1. 2011.

⁴⁸ Št. 62200-1/2013/5 z dne 6. 2. 2013.

⁴⁹ 700.977 evrov v letu 2011, 1.595.277 evrov v letu 2012, 326.044 evrov v letu 2013 in 68.450 evrov v letu 2014.

⁵⁰ Sklep o začetku stečajnega postopka nad pravno osebo, št. St 1543/2014.

občini kot solidarnemu dolžniku v znesku 649.149 evrov zaradi poplačila terjatev za izdelavo projektne dokumentacije za izgradnjo objekta MAKS je vložila tudi družba Sadar + Vuga.

Ocenjujemo, da je občina z odločitvijo o vstopu v projekt v vlogi sofinancerja, s čimer je projekt postal odvisen ne samo od sredstev občine pač pa tudi od sredstev državnega proračuna v znesku 10.000.000 evrov, povečala tveganje⁵¹ za njegovo izvedbo. Zaradi neuspeha pri pridobitvi sredstev projekt ni bil izveden, kljub temu pa je občina zanj porabila vsaj 2.690.748 evrov.

Menimo, da bi občina po prejemu sklepa vlade iz leta 2013, iz katerega je bilo razvidno, da pristojno ministrstvo ne bo zagotovilo predvidenih sredstev za sofinanciranje projekta izgradnje objekta MAKS z UGM, morala pričeti z aktivnostmi za razvezo pogodbe o sofinanciranju z družbo ZIM. Kljub temu da občina ni mogla več zagotoviti potrebnih sredstev za izvedbo projekta, pogodbe z družbo ZIM še več kot eno leto ni razvezala, za projekt pa je po tem obdobju porabila še 394.494 evrov. S tem je ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da mora občina spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Poleg tega opozarjamo tudi na potencialne obveznosti občine v skupnem znesku 690.149 evrov⁵², ki izvirajo iz tožbenih zahtevkov in bi ob neuspešni rešitvi tožb na sodišču znesek negospodarne porabe sredstev občine samo še povečale (povezava s točko 2.5.6 tega poročila).

Pojasnilo občine

Odločitev o umestitvi UGM v projekt izgradnje objekta MAKS je bila sprejeta zaradi neuspelega postopka oddaje javnega naročila za izgradnjo objekta UGM. Izvedene aktivnosti občine na projektu izgradnje objekta MAKS z UGM, ki predstavljajo večji del stroškov projekta, so bile potrebne za nakup zemljišča in pridobitev gradbenega dovoljenja kot pogoj vlade za pridobitev sredstev sofinanciranja. Usklajevanja z Ministrstvom za kulturo so bila dolgotrajna, saj je Ministrstvo za kulturo postavljalo nove zahteve. Z vidika občine so bila stališča Ministrstva za kulturo nejasna in so zato povzročila velike časovni zamik in dodatne stroške pri pripravi projekta. V končni fazi je vlada od financiranja projekta v letu 2013 odstopila. Občina je 11. 3. 2013 družbo ZIM z dopisom obvestila, da zaradi razveljavitve sklepa vlade iz leta 2011 ne bo mogla zagotoviti svojega dela plačila in je predlagala razvezo pogodbe o sofinanciranju, do katere pa v tem obdobju ni prišlo, saj je družba ZIM za razvezo pogodbe postavila zahteve, ki jih občina ni mogla izpolniti.

2.3.8.b Občina v pogodbo o sofinanciranju v znesku 32.000.976 evrov (brez DDV) ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK, ki določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, vključiti protikorupcijsko klavzulo.

⁵¹ Tveganje se je z vstopom javnih sredstev povečalo, ker je bil prvotno projekt zasnovan tako, da bo zasebni investitor zgradil stavbo MAKS, ki jo bo občina ob izgradnji prevzela v najem. Občina ni nameravala vlagati sredstev v gradnjo, kasneje pa je prišlo do spremembe projekta, tako da so bili v objekt MAKS umeščeni tudi prostori UGM, ki naj bi se financirali s sredstvi občine in sredstvi iz državnega proračuna, predvidenimi z razpisom.

⁵² Brez sodnih stroškov.

2.4 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁵³ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poročtev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.4.1 Dolgoročna posojila

Občina se je v letu 2014 dolgoročno zadolžila v skupnem znesku 7.400.000 evrov. Najela je dve dolgoročni posojili za investicije, predvidene v občinskem proračunu. Z DBS, d. d.⁵⁴ je sklenila posojilno pogodbo v znesku 3.000.000 evrov, z NLB, d. d.⁵⁵ pa v znesku 4.400.000 evrov. Za zadolžitev je pridobila soglasje Ministrstva za finance. V letu 2014 je odplačala 3.879.282 evrov⁵⁶ obveznosti iz dolgoročnih posojil.

2.4.2 Pogodbe o obročnem odplačilu obveznosti

Občina je v letu 2014 plačala obveznosti v skupnem znesku 2.673.017 evrov iz naslednjih dogovorov o obročnem odplačilu obveznosti:

- Sporazuma o poplačilu zapadlih obveznosti (v nadaljevanju: sporazum),
- sodne poravnave in
- petih pogodb o zastavi terjatev, ki so jih imeli izvajalci gradbenih del do občine, in sicer so to:
 - v letu 2005 Gradbena pogodba o izvajanju investicijskih del pri izgradnji Veslaškega centra v Bresternici z izvajalcem gradbenih del Elektra, d. o. o. (v nadaljevanju: izvajalec Elektra); v pogodbi je določeno, da bo izvajalec Elektra za pogodbeno vrednost pri banki najel kredit in da bo občina zagotavljala vračilo glavnice in obresti; za poplačilo pogodbene vrednosti je občina sopodpisnik Pogodbe o zastavi terjatev, sklenjene v letu 2006 med izvajalcem Elektra in Novo KBM, d. d. (v nadaljevanju: NKBM); občina je v letu 2014 odplačala obveznosti v znesku 3.920 evrov;
 - v letu 2005 Gradbena pogodba o izvajanju investicijskih del pri izgradnji Veslaškega centra v Bresternici z izvajalcem gradbenih del KONSTRUKTOR VGR, d. o. o. – v stečaju (v nadaljevanju: izvajalec Konstruktor); v pogodbi je določeno, da bo izvajalec Konstruktor za pogodbeno vrednost pri banki najel kredit in da bo občina zagotavljala vračilo glavnice in obresti; za poplačilo pogodbene vrednosti je občina sopodpisnik Pogodbe o zastavi terjatev, sklenjene v letu 2006 med izvajalcem Konstruktor in NKBM; občina je v letu 2014 odplačala obveznosti v znesku 3.024 evrov;
 - v letu 2005 Aneks k pogodbi o zagotovitvi sredstev v letu 2005 za nadaljevanje gradnje večnamenske telovadnice v Bresternici – nadaljevanje izgradnje 1. faze Veslaškega centra Maribor z izvajalcem Konstruktor; v aneksu je določeno, da bo izvajalec Konstruktor za pogodbeno vrednost pri banki najel kredit in da bo občina zagotavljala vračilo glavnice in obresti; za poplačilo pogodbene vrednosti je občina sopodpisnik Pogodbe o zastavi terjatev, sklenjene v letu 2006 med izvajalcem Konstruktor in NKBM; občina je v letu 2014 odplačala obveznosti v znesku 7.613 evrov;

⁵³ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

⁵⁴ Pogodba o dolgoročnem kreditu, sklenjena 28. 8. 2014.

⁵⁵ Kreditna pogodba, sklenjena 7. 11. 2014, in dodatek h kreditni pogodbi, sklenjen 31. 12. 2014.

⁵⁶ Glavnice v znesku 3.213.560 evrov in obresti v znesku 665.722 evrov.

- v letu 2006 Pogodba za izvedbo gradbenih, obrtniških, elektro in strojnih instalacijskih del pri izgradnji 2. faze Ledne dvorane na lokaciji Tabor v Mariboru z izvajalcem gradbenih del STAVBAR GRADNJE, d. o. o. – v stečaju (v nadaljevanju: izvajalec Stavbar); v pogodbi je določeno, da bo izvajalec Stavbar za pogodbeno vrednost pri banki najel kredit in da bo občina zagotavljala vračilo glavnice in obresti; za poplačilo pogodbene vrednosti je občina sopolodpisnik Pogodbe o zastavi terjatev, sklenjene v letu 2006 med izvajalcem Stavbar in NKBM; občina je v letu 2014 odplačala obveznosti v znesku 160.381 evrov, stanje na 31. 12. 2014 znaša 185.728 evrov;
- v letu 2004 Dogovor o vračilu vloženi sredstev Nogometnemu klubu Maribor Branik v javne športne objekte v Ljudskem vrtu z Nogometnim klubom Maribor Branik (v nadaljevanju: NK Branik) z dogovorom, da bo občina NK Branik sredstva vrnila v roku desetih let; za poplačilo vloženi sredstev v posodobitev stadiona v Ljudskem vrtu so občina, NKBM in NK Branik v letu 2004 sklenili Pogodbo o zastavi terjatev; občina je v letu 2014 odplačala obveznosti v znesku 92.878 evrov.

Občina je s pogodbami o zastavi terjatev prevzela obveznosti, ki jih na podlagi anuitetnih načrtov odplačuje NKBM iz občinskega proračuna in pomenijo dejansko zadolžitev občine. Stanje obveznosti iz pogodb o zastavi terjatev na 31. 12. 2014 znaša 185.728 evrov.

Na podlagi obveznosti iz sodb⁵⁷ v sporu med občino in družbo ARRIVA ŠTAJERSKA, d. d. (v nadaljevanju: družba Arriva) zaradi plačila razlike med izplačano subvencijo in dejanskimi stroški za izvajanje mestnega avtobusnega prevoza v obdobju od leta 2005 do leta 2011 in sklepov o izvršbi⁵⁸ je občina 12. 5. 2014 z družbo Arriva sklenila sporazum. S sporazumom sta se občina in družba Arriva dogovorili za obročno plačilo obveznosti v skupnem znesku 7.053.852 evrov glavnice z obrestmi, in sicer tako, da naj bi občina plačala tretjino dolga do 30. 6. 2014, nato pa bo dolg plačevala po šestinah najkasneje do 31. 3. in 30. 6. 2015 ter 31. 3. in 30. 6. 2016. Občina je v letu 2014 družbi Arriva odplačala 2.385.201 evro⁵⁹.

Na podlagi sodne poravnave⁶⁰ v sporu med občino in družbo FLORINA, d. d. (v nadaljevanju: družba Florina) zaradi odpovedi Pogodbe o prenosu javne infrastrukture v upravljanje in vzdrževanje ima občina obveznosti do družbe Florina v skupnem znesku 420.000 evrov z dogovorom poravnave v treh obrokih, in sicer prvi obrok v znesku 20.000 evrov 31. 7. 2014, drugi obrok v znesku 220.000 evrov 31. 3. 2015 in tretji obrok v znesku 180.000 evrov 31. 3. 2016. Občina je v letu 2014 družbi Florina odplačala 20.000 evrov.

2.4.2.a Ob nastanku obveznosti iz sodb, sklepov o izvršbi in sodne poravnave je morala občina obveznosti plačati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. ZIPRS1415 je v 26. členu določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo, za plačilo pravnomočnih sodnih ali dokončnih upravnih odločb in poravnav pa je plačilni rok lahko krajši. Če občina ob zapadlosti obveznosti ni imela

⁵⁷ Sodba Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. I Cpg 567/2012 z dne 22. 8. 2013 in Sodba Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. I Cpg 146/2013 z dne 14. 11. 2013.

⁵⁸ Sklep o izvršbi Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. Ig 2006/00240 z dne 16. 2. 2006 in Sklep o izvršbi Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. Ig 42/2014 z dne 18. 2. 2014.

⁵⁹ Glavnice v znesku 2.351.284 evrov in obresti v znesku 33.917 evrov.

⁶⁰ Sklep Okrožnega sodišča v Mariboru, opr. št. I Pg 504/2011 z dne 10. 4. 2014.

dovolj likvidnostnih sredstev, bi se lahko v mejah, ki jih določa peti odstavek 10.a člena ZFO-1, likvidnostno zadolžila (v skupni višini 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna).

Prevzete obveznosti po sklenjenih dogovorih o obročnem odplačilu obveznosti iz sodb, sklepov o izvršbi in sodne poravnave po vsebini pomenijo dolgoročno zadolžitev. Ker se občina v skladu z določili prvega odstavka 10.a člena ZFO-1 lahko zadolži samo za investicije, predvidene v občinskem proračunu, možnost dolgoročne zadolžitve po ZFO-1 za plačilo obveznosti iz sodb, sklepov o izvršbi in sodnih poravnav ni bila mogoča.

Občina se je s sklenitvijo dogovorov o obročnem plačilu obveznosti zadolžila za obveznosti iz sodb, sklepov o izvršbi in sodne poravnave v skupnem znesku 7.473.852 evrov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1, ki med drugim določa, da se občina lahko zadolži samo za investicije, predvidene v občinskem proračunu.

2.4.3 Obseg zadolževanja občine

Največji možni obseg zadolževanja občine določa 10.b člen ZFO-1. Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2014 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 10.

Tabela 10: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2014 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2014 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2014 v evrih	Delež odplačil obveznosti v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (3/osnova ⁶¹)*100
Dolgoročna posojila	33.760.758	3.879.282	4,3
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ⁶²	5.288.296	2.673.017	3,0
Izdana poročta občine	0	0	/
Skupaj	39.049.054	6.552.299	7,3

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na 31. 12. 2014 znaša 39.049.054 evrov, odplačila obveznosti v letu 2014 pa 6.552.299 evrov in predstavljajo 7,3 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine v letu 2013, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije. Z odplačili obveznosti občina v letu 2014 ni preseгла zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

⁶¹ Osnova znaša 90.335.366 evrov.

⁶² Vključena sta tudi stanje zadolžitve in plačilo obveznosti po pogodbah o obročnem odplačilu obveznosti.

Poleg tega je morala občina v letu 2014 odplačati tudi dolgoročne obveznosti za izvajanje javne službe prevoza potnikov po žičniški napravi na Mariborsko Pohorje po koncesijski pogodbi v znesku 351.600 evrov, od tega je občina v letu 2014 plačala 234.100 evrov, na 31. 12. 2014 pa je imela neodplačane obveznosti v znesku 117.500 evrov (povezava s točko 2.1.3.a tega poročila). Čeprav te obveznosti ne sodijo med obveznosti, katerih odplačilo je omejeno po 10.b členu ZFO-1, pa jih zaradi celovitega prikaza finančnega stanja občine v tem letu primerjamo z osnovo, od katere se izračunava dovoljeno 8-odstotno odplačilo dolga, saj imajo prevzete dolgoročne obveznosti iz pogodbe o koncesiji enake učinke kot dolgoročne obveznosti iz zadolževanja. Primerjava nam pokaže, da je skupna obveznost plačila iz dolgoročnih posojil občine in dolgoročnih obveznosti po koncesijski pogodbi v letu 2014 znašala 7,5 odstotka osnove za zadolžitev po 10.b členu ZFO-1.

2.4.4 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

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

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

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2014 so prikazani v tabeli 11.

Tabela 11: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2014

Vrsta zadolžitve	v evrih	
	Stanje 31. 12. 2014	Odplačila v letu 2014
Zadolžitev na podlagi soglasja občine	15.162.996	1.220.992
Zadolžitev brez soglasja občine	6.927.493 ⁶³	3.669.895 ⁶⁴
Izdana poročstva	0	0
Skupaj zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	22.090.489	4.890.887

Vir: podatki o zadolženosti občine.

⁶³ Od tega se 6.427.493 evrov nanaša na pogodbe, sklenjene pred letom 2014.

⁶⁴ Vsa odplačila se nanašajo na pogodbe, sklenjene pred letom 2014.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 znaša 22.090.489 evrov.

V letu 2014 se je javno podjetje Mariborski vodovod dolgoročno zadolžilo v znesku 500.000 evrov. Občina je na podlagi spremljanja poročanj o stanju zadolženosti pravnih oseb na ravni občine ugotovila, da se je javno podjetje Mariborski vodovod zadolžilo brez soglasja občine, zato ga je pozvala k pojasnilu, kar je tudi obrazloženo v zaključnem računu proračuna občine za leto 2014.

V letu 2014 so se brez soglasja občine likvidnostno zadolžili:

- Narodni dom Maribor v znesku 390.000 evrov,
- ZD MARIBOR v znesku 1.000.000 evrov,
- javno podjetje Mariborski vodovod v znesku 700.000 evrov in
- MRA, p. o. v znesku 135.000 evrov,

skupaj torej za 2.225.000 evrov. Vsi najeti likvidnostni krediti so bili vrnjeni v letu 2014.

2.4.4.a Občina v letu 2014 ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj v tem letu ni izdala soglasij za likvidnostno zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v skupnem znesku 2.225.000 evrov, zato ni poslovala v skladu s 4. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da organ občinske uprave, pristojen za finance, izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.4.5 Primerjava stanja dolga

V tabeli 12 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 12: Stanje dolga občine na 31. 12. 2014 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

(1)	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež
	v evrih (2)	v evrih (3)	v odstotkih (4) = (2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	39.049.054	731.892.320	5,3
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	61.139.543	899.249.915	6,8
Število prebivalcev	112.325	2.062.874	5,4
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	348	355	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	544	436	/
Prihodki BPO, v evrih	87.276.190	2.204.562.099	4,0
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	44,7	33,2	/

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije⁶⁵.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na 31. 12. 2014 pomeni 5,3 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 4 odstotke prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- zadolženost občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 pomeni 6,8 odstotka zadolženosti vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na 31. 12. 2014 je za 7 evrov oziroma 2 odstotka manjši od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na 31. 12. 2014 je za 108 evrov oziroma 24,8 odstotka večji od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na 31. 12. 2014 za 11,5 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

⁶⁵ Tako kot opomba 5.

2.5 Druga področja poslovanja

2.5.1 Oddaja poslovnih prostorov v brezplačno uporabo

2.5.1.1 Predpis občine, ki ureja oddajo poslovnih prostorov v najem

Občina je v letu 2014 oddajala poslovne prostore v najem in brezplačno uporabo na podlagi Odloka o oddajanju poslovnih prostorov, garaž in garažnih boksov v najem⁶⁶ (v nadaljevanju: odlok iz leta 2009), ki je bil sprejet v obdobju veljave Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁶⁷ (v nadaljevanju: ZSPDPO). ZSPDPO je prenehal veljati 16. 11. 2010 z uveljavitvijo Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁶⁸ (v nadaljevanju: ZSPDSLS).

2.5.1.1.a Občina je v letu 2014 za postopke oddaje poslovnih prostorov v najem uporabljala odlok iz leta 2009, ki pa ga ni uskladila z določbami ZSPDSLS in Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁶⁹ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2011).

2.5.1.2 Hrvatsko kulturno društvo v Mariboru

Občina je 4. 7. 2008 s Hrvatskim kulturnim društvom v Mariboru (v nadaljevanju: hrvaško kulturno društvo) sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 66,94 kvadratnega metra za nedoločen čas in 29. 5. 2014 neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 15,4 kvadratnega metra za določen čas petih let.

2.5.1.2.a ZSPDPO je v 28. členu določal, da se nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo le osebam javnega prava za izvrševanje javnih nalog, razen javnim podjetjem ali nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu za izvajanje dejavnosti, za katero so ustanovljeni. ZSPDSLS pa v 30. členu določa, da se nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo le osebam javnega prava za izvrševanje javnih nalog, razen javnim podjetjem ali nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu za opravljanje dejavnosti, za katero so ustanovljeni, ali socialnemu podjetju ali nepridobitni pravni osebi, kot je opredeljena v zakonu, ki ureja socialno podjetništvo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije skladno z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo, v obsegu, ki je potreben za opravljanje dejavnosti, za katero je ustanovljena, ali mednarodnim organizacijam, katerih članica je Republika Slovenija in imajo na ozemlju Republike Slovenije svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno.

Občina je s hrvaškim kulturnim društvom sklenila dve neposredni pogodbi o brezplačni uporabi poslovnih prostorov v skupni izmeri 82,34 kvadratnega metra, čeprav društvo ni imelo statusa nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu, kar je bilo oziroma je v neskladju z 28. členom ZSPDPO in 30. členom ZSPDSLS. Če bi občina hrvaškemu kulturnemu društvu zaračunavala najemnino v skladu z občinskim odlokom, bi v letu 2014 realizirala 2.200 evrov prihodkov.

⁶⁶ Medobčinski uradni vestnik, št. 10/09.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 14/07.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14.

2.5.1.2.b Občina je s sklenitvijo neposredne pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora za nedoločen čas ravnala v neskladju s prvim odstavkom 60. člena Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁷⁰ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2007), ki je določal, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za določen čas, vendar ne za več kot pet let.

2.5.1.3 Društvo Mariborska kolesarska mreža

Občina je 24. 12. 2013 z Društvom Mariborska kolesarska mreža (v nadaljevanju: društvo) sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 270,5 kvadratnega metra za določen čas petih let.

2.5.1.3.a Občina je z društvom sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora, čeprav društvo ni imelo statusa nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu, kar je v neskladju s 30. členom ZSPDSLS. Če bi občina društvu zaračunavala najemnino v skladu z občinskim odlokom, bi v letu 2014 realizirala 11.533 evrov prihodkov.

Pojasnilo občine

Občina je v okviru projekta Ukrepi za trajnostno mobilnost v mestu, ki ga je sofinanciral Evropski sklad za regionalni razvoj, pridobila sredstva za obnovo poslovnega prostora za vzpostavitev Centra za trajnostno mobilnost, v katerem se v obdobju izvajanja tega projekta ne smejo izvajati profitne dejavnosti. Občina je zato poslovni prostor oddala v brezplačno uporabo društvu, ker je z občino sodelovalo pri izvedbi projekta, ji nudilo strokovno pomoč ter izkazalo interes za vodenje in koordinacijo Centra za trajnostno mobilnost.

2.5.1.4 Društvo RAB

Občina je 6. 6. 2011 z Društvom RAB sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 30,61 kvadratnega metra za določen čas petih let.

2.5.1.4.a Občina je z najemnikom sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora, čeprav društvo ni imelo statusa nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu, kar je v neskladju s 30. členom ZSPDSLS. Če bi občina društvu zaračunavala najemnino v skladu z občinskim odlokom, bi v letu 2014 realizirala 709 evrov prihodkov.

2.5.1.5 Društvo Mena

Občina je 26. 10. 2007 z Društvom MENA – humanitarna organizacija za pomoč ženskam prizadetim z inkontinenco in menopavzo (v nadaljevanju: društvo Mena) sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 51,51 kvadratnega metra za nedoločen čas in 6. 11. 2009 neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 25,1 kvadratnega metra za določen čas enega leta, torej do 31. 10. 2010.

2.5.1.5.a Občina je s sklenitvijo neposredne pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora za nedoločen čas ravnala v neskladju s prvim odstavkom 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določal, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za določen čas, vendar ne za več kot pet let.

⁷⁰ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10.

2.5.1.5.b Občina je od novembra 2010 do konca leta 2014 dovoljevala brezplačno uporabo poslovnega prostora v izmeri 25,1 kvadratnega metra, ne da bi izvedla postopek oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo, kot je bil določen v ZSPDPO in uredbi o premoženju iz leta 2007 oziroma je določen v ZSPDSLS in uredbi o premoženju iz leta 2011.

2.5.1.5.c Občina je društvu Mena dovolila brezplačno uporabo poslovnega prostora, ne da bi z njim sklenila pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora, kar je v neskladju z 28. členom ZSPDPO.

2.5.1.6 Slovensko društvo za celiakijo

Občina je 6. 2. 2008 s Slovenskim društvom za celiakijo sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 72,93 kvadratnega metra za nedoločen čas.

2.5.1.6.a Občina je oddala poslovni prostor v brezplačno uporabo in z najemnikom sklenila neposredno pogodbo, ni pa pripravila posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine, kar je bilo v neskladju s 17. členom uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določal, da se ravnanje s stvarnim premoženjem lokalne skupnosti lahko izvede na podlagi sprejetega posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem lokalne skupnosti, s katerim se določijo zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost.

2.5.1.6.b Občina je s sklenitvijo neposredne pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora za nedoločen čas ravnala v neskladju s prvim odstavkom 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določal, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za določen čas, vendar ne za več kot pet let.

2.5.1.7 Koronarni klub Maribor

Občina je 7. 3. 2007 z društvom Koronarni klub Maribor, sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 35,56 kvadratnega metra za nedoločen čas.

2.5.1.7.a Občina za postopek oddaje stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, izveden v letu 2007, po katerem je bila sklenjena pogodba o brezplačni uporabi poslovnega prostora, ki je bila v letu 2014 še vedno v veljavi, ni pripravila posamičnega programa upravljanja. Navedeno ravnanje občine je bilo v neskladju z 59. členom Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin⁷¹ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2003), ki je določal, da se mora za oddajo stvarnega premoženja v najem pripraviti posamičen program upravljanja, ki mora vsebovati namen in cilj oddaje stvarnega premoženja v najem, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla in sklepa vlade, znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena, ter druge za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

⁷¹ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

2.5.1.7.b Občina je marca 2007 z najemnikom sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora za nedoločen čas, čeprav takrat veljavna zakonodaja oddaje poslovnih prostorov v brezplačno uporabo ni predvidevala⁷². Občina je tako sklenila pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora, čeprav za to ni imela podlage v predpisih.

Pri tem je treba poudariti, da bi občina po sedaj veljavni zakonodaji z najemnikom, ki ima status društva v javnem interesu, takšno pogodbo lahko sklenila, saj je izpolnjen eden izmed zakonsko določenih pogojev za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi (druga alineja prvega odstavka 30. člena ZSPDSLS), vendar pa bi morala veljavnost pogodbe časovno omejiti v skladu z 52. členom uredbe o premoženju iz leta 2011.

2.5.1.8 Muzej narodne osvoboditve Maribor

Občina je 9. 11. 2005 z Muzejem narodne osvoboditve Maribor sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 952,95 kvadratnega metra za določen čas petih let, torej do 31. 12. 2010.

2.5.1.8.a Občina je od januarja 2011 do konca leta 2014 dovoljevala brezplačno uporabo poslovnega prostora, ne da bi izvedla postopek oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo, kot je bil določen v uredbi o premoženju iz leta 2007 oziroma je določen v ZSPDSLS in uredbi o premoženju iz leta 2011.

2.5.1.8.b Občina je Muzeju narodne osvoboditve Maribor dovolila brezplačno uporabo poslovnega prostora, ne da bi z njim sklenila novo pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora, kar je v neskladju s 30. členom ZSPDSLS.

2.5.1.9 Zdrava pot

Občina je 14. 8. 2007 z Društvom Zdrava pot sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 38,68 kvadratnega metra za nedoločen čas.

2.5.1.9.a Občina za postopek oddaje stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, izveden v letu 2007, po katerem je bila sklenjena pogodba o brezplačni uporabi poslovnega prostora, ki je bila v letu 2014 še vedno v veljavi, ni pripravila posamičnega programa upravljanja. Navedeno ravnanje občine je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.5.1.9.b Občina je avgusta 2007 z najemnikom sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora za nedoločen čas, čeprav takrat veljavna zakonodaja oddaje poslovnih prostorov v brezplačno uporabo ni predvidevala⁷³. Občina je tako sklenila pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora, čeprav za to ni imela podlage v predpisih.

Pri tem je treba poudariti, da bi občina po sedaj veljavni zakonodaji z najemnikom, ki ima status društva v javnem interesu, takšno pogodbo lahko sklenila, saj je izpolnjen eden izmed zakonsko določenih pogojev

⁷² ZSPDPO, ki je brezplačno uporabo poslovnih prostorov že predvidel, je začel veljati 3. 3. 2007, vendar pa se je začel uporabljati šele šest mesecev po uveljavitvi, torej septembra 2007.

⁷³ Tako kot opomba 72.

za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi (druga alineja prvega odstavka 30. člena ZSPDSLS), vendar pa bi morala veljavnost pogodbe časovno omejiti v skladu z 52. členom uredbe o premoženju iz leta 2011.

2.5.1.10 Pokrajinski muzej Maribor

Občina je 13. 10. 2008 s Pokrajinskim muzejem Maribor sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 15,4 kvadratnega metra za določen čas petih let, torej do 30. 9. 2013.

2.5.1.10.a Občina je v letu 2014 Pokrajinskemu muzeju Maribor dovolila brezplačno uporabo poslovnega prostora, ne da bi z njim sklenila aneks k pogodbi, s katerim bi podaljšala obdobje oddaje v brezplačno uporabo, kar je v neskladju s 30. členom ZSPDSLS.

2.5.1.11 Društvo ZRNO

Občina je 8. 12. 2008 z Društvom ZRNO sklenila neposredni pogodbi o brezplačni uporabi poslovnih prostorov v skupni izmeri 115,31 kvadratnega metra za določen čas petih let., torej do 30. 11. 2013.

2.5.1.11.a Občina je v letu 2014 Društvu ZRNO dovolila uporabo poslovnih prostorov, ne da bi z njim sklenila aneksa k pogodbama, s katerima bi podaljšala obdobje oddaje v brezplačno uporabo, kar je v neskladju s 30. členom ZSPDSLS.

2.5.2 Podjemne pogodbe

Odhodki za plačila po podjemnih pogodbah so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 94.289 evrov, kar predstavlja 0,10 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2014.

Podjemna pogodba je opredeljena v Obligacijskem zakoniku⁷⁴, ki v 619. členu določa, da se s podjemno pogodbo podjemnik zavezuje opraviti določen posel, kot je izdelava ali popravilo kakšne stvari, kakšno telesno ali umsko delo in podobno, naročnik pa se zavezuje, da mu bo za to plačal.

Po podjemni pogodbi se lahko opravljajo le dela, ki so občasna in začasna. Zakonodajca ne določa, koliko časa sme trajati podjemna pogodba, in med podjemnikom in naročnikom ne ustvarja trajnega razmerja, temveč preneha veljati, ko je določeno delo opravljeno.

Zakon za uravnoteženje javnih financ⁷⁵ (v nadaljevanju: ZUJF) v 184. členu določa, da uporabniki proračuna ne smejo sklepati avtorskih in podjemnih pogodb, razen na podlagi izrecno določene podlage v posebnih predpisih ali kadar je avtorska in podjemna pogodba sklenjena za:

- izvajanje strokovnih usposabljanj, strokovnih izpitov in preizkusov znanja, ki se izvajajo v za ta namen ustanovljenih organizacijskih enotah;

⁷⁴ Uradni list RS, št. 97/07-UPB1.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 40/12, 105/12, 85/14, 95/14.

- izvajanje znanstveno-raziskovalnega dela za nemoteno delovanje javnih visokošolskih in raziskovalnih zavodov;
- izvajanje posebnih projektov, če so zanje zagotovljena dodatna finančna sredstva;
- izvajanje projektov institucionalne izgradnje, ki se financirajo iz sredstev Evropske unije ali drugih tujih sredstev;
- pisno in ustno prevajanje v postopkih za priznanje mednarodne zaščite in postopkih policije s tujimi državljani;
- izvajanje strokovnih opravil na področju arbitraže;
- izvajanje prevajanja ali tolmačenja za potrebe ministrstva, pristojnega za zunanje zadeve,
- izvajanje programov bilateralne tehnične pomoči.

ZUJF v 186. členu določa, da v upravah lokalnih skupnosti o sklepanju podjemnih pogodb odloča predstojnik.

V tabeli 13 so prikazani podatki o sklenjenih podjemnih pogodbah v letu 2014.

Tabela 13: Podatki o sklenjenih podjemnih pogodbah v letu 2014

Podjemnik	Obdobje sklenitve v letu 2014	Vsebina	Izplačan znesek v letu 2014 v evrih
Podjemnik 1	od 3. 3. do 31. 5. od 1. 6. do 30. 9.	Sodelovanje pri programu ukrepov na področju dejavnosti gospodarstva	11.456
Podjemnik 2	od 3. 3. do 31. 5.	Sodelovanje pri programu ukrepov na področju dejavnosti gospodarstva	4.125
Podjemnik 3	od 22. 4. do 22. 6.	Priprava dokumentacije za investicijsko vzdrževanje vrtca	2.337
Podjemnik 4	od 1. 1. do 31. 3. od 1. 4. do 30. 6.	Skrb za odnose z mediji	8.592
Podjemnik 5	od 3. 3. do 31. 5. od 1. 6. do 31. 10.	Sodelovanje pri programu ukrepov na področju dejavnosti komunale, prometa in prostora	11.000
Podjemnik 6	od 1. 1. do 31. 10. od 1. 11. do 31. 12. od 5. 1. do 10. 1. od 9. 3. do 19. 3. od 2. 4. do 4. 4. od 29. 5. do 1. 6. od 5. 6. do 11. 6. od 19. 8. do 24. 8.	Svetovanje županu na različnih področjih, obiski na Kitajskem (petkrat), udeležba na gospodarski konferenci v Varšavi	22.843
Podjemnik 7	od 2. 1. do 31. 3. od 1. 4. do 30. 4.	Sestava vsebinskih in strokovnih podlag za vstajniški sosvet	1.309
Podjemnik 8	od 1. 1. do 31. 3. od 1. 4. do 30. 6. od 1. 7. do 31. 10.	Priprava strategije s področja komuniciranja in odnosov z javnostmi, strateško svetovanje in koordinacija aktivnosti službe za odnose z javnostjo	6.875
Podjemnik 9	od 3. 3. do 31. 5.	Sodelovanje pri programu ukrepov na področju komunale, prometa in prostora	4.950
Podjemnik 10	od 3. 1. do 31. 3. od 1. 4. do 30. 6. od 2. 7. do 30. 9. od 1. 10. do 30. 11.	Administrativna dela v mestni četrti Ivan Cankar	3.555
Podjemnik 11	od 1. 8. do 30. 11.	Priprava ukrepov za spodbujanje podjetništva ter oživitev gospodarstva podravske regije	2.475
Skupaj			79.517

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2014 od 27 podjemnih pogodb z enim podjemnikom sklenila osem pogodb. Odhodki za izplačila po vseh podjemnih pogodbah v letu 2014 so znašali 79.517 evrov, od tega je bilo enemu podjemniku izplačano 22.843 evrov, kar predstavlja 28,7 odstotka vseh odhodkov za izplačila po podjemnih pogodbah.

Občina ima z enim podjemnikom neprekinjeno sklenjene podjemne pogodbe od 26. 8. 2013 do 21. 12. 2015. Pred tem je imela občina z isto osebo sklenjeno mandatno pogodbo za obdobje od 25. 4. do 25. 8. 2013.

Podjemnik je v letu 2014 za občino opravljal naslednja dela:

- svetovanje županu za področje delovanja občine;
- koordinacija s sosednjimi lokalnimi skupnostmi, drugimi institucijami v mestu in regiji;
- oblikovanje in zasnova ter sodelovanje pri pripravi projektov za zagotovitev finančnih pogojev za razvoj gospodarstva in mesta;
- sodelovanje pri vzpostavitvi podpornih struktur za zagon razvojno-gospodarskih aktivnosti za potrebe nastajanja novih podjetij ter pospeševanje izobraževalne, znanstvene in raziskovalne dejavnosti;
- sodelovanje z različnimi organi, komisijami mestnega sveta in mestne uprave po pooblastilu župana;
- koordinacija, priprava ter svetovanje v zvezi z zagotavljanjem ustrezne infrastrukture za podporo razvojno-gospodarskemu jedru;
- vključevanje v nacionalno in mednarodno sodelovanje občine na področjih, ki jih koordinira svetovalec;
- zagotavljanje tekočega informiranja župana o aktivnostih na navedenih področjih in o doseženih rezultatih.

Podjemnik se je udeležil tudi gospodarske konference v Varšavi in opravil pet obiskov na Kitajskem z namenom iskanja potencialnih partnerjev oziroma investitorjev za ustvarjanje novih delovnih mest.

Občina ne razpolaga s podatki o izobrazbi, delovnih izkušnjah in referencah podjemnika. Glede na vsebino njegovih nalog, ki so po naši oceni primerljive z nalogami delovnega mesta svetovalca župana v kabinetu župana, za zasedbo katerega je po Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Mestni upravi Mestne občine Maribor zahtevana XI., VIII. ali VII. stopnja izobrazbe, menimo, da bi se občinska uprava in župan morala seznaniti z navedenimi podatki o podjemniku, saj so mu bile s podjemnimi pogodbami zaupane vsebinsko zahtevne naloge.

Pojasnilo občine

Podatke o izobrazbi, delovnih izkušnjah in referencah podjemnika, s katerimi je občina seznanjena in zaradi katerih je s podjemnikom sklenila podjemne pogodbe, bo občina pridobila in jih evidentirala.

Drugi odstavek 13. člena ZDR-1 določa, da se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, če obstajajo elementi delovnega razmerja, razen v primerih, ki jih določa zakon. Sklepanje civilnih pogodb v nasprotju z drugim odstavkom 13. člena ZDR-1 je sankcionirano kot prekršek (217. člen ZDR-1). ZDR-1 v 4. členu definira delovno razmerje, in sicer kot razmerje med delavcem in delodajalcem, v katerem se delavec prostovoljno vključi v organiziran delovni proces delodajalca in v njem za plačilo, osebno in nepretrgano opravlja delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca. Iz 18. člena ZDR-1 izhaja, da se v primeru spora o obstoju delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem domneva, da delovno razmerje obstaja, če obstajajo elementi delovnega razmerja.

S podjemno pogodbo se podjemnik za naročnika zaveže opraviti določen posel. Ko je posel opravljen, se pogodba konča in ne gre za kontinuirano opravljanje dejavnosti. Opravljen posel ima praviloma značilnost enkratne izpolnitve, delo pa je trajno in se ne konča z izpolnitvijo določenega dela.

2.5.2.a Večkratno zaporedno sklepanje podjemnih pogodb za istovrstna dela ali sklepanje posamičnih podjemnih pogodb za daljše časovno obdobje za določena dela kaže na obstoj elementov delovnega razmerja. Ker občina za taka dela s podjemnikom ni sklenila pogodb o zaposlitvi, je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 13. člena ZDR-1, ki določa, če obstajajo elementi delovnega razmerja v skladu s 4. členom v povezavi z 22. členom oziroma 54. členom tega zakona, se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, razen v primerih, ki jih določa zakon.

2.5.3 Avtorske pogodbe

Odhodki za plačila po pogodbah o avtorskih delih so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 47.209 evrov, kar predstavlja 0,05 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2014.

2.5.3.a Občina je v letu 2014 sklenila pogodbe o avtorskem delu, in sicer:

- 14. 4. 2014 s članom izbirne komisije za vodenje postopka za izvedbo javnega razpisa za sofinanciranje mladinskih dejavnosti v znesku 400 evrov za dela, opravljena v obdobju od 10. 3. do 11. 6. 2014;
- v obdobju od 6. 8. do 19. 11. 2014 s 14 člani delovne skupine za pripravo lokalnega programa za kulturo v skupnem znesku 11.450 evrov za dela, opravljena v obdobju od 11. 3. do 10. 7. 2014;
- 19. 6. 2014 s članom komisije za vodenje postopka za izvedbo Javnega razpisa za sofinanciranje nadgradnje izbranih programov Evropske prestolnice mladih Maribor za leto 2014 v znesku 500 evrov za dela, opravljena v obdobju od 15. 5. do 18. 7. 2014;
- v obdobju od 2. 7. do 28. 11. 2014 z 38 člani različnih strokovnih komisij na področju kulture za leto 2014 v skupnem znesku 14.322 evrov za dela, opravljena v obdobju od 1. 1. do 19. 11. 2014.

Občina je v letu 2014 sklenila pogodbe o avtorskem delu v skupnem znesku 26.672 evrov po opravljenem avtorskem delu oziroma med opravljanjem avtorskega dela, kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁷⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.5.4 Projekt 850-letnica Maribora

Odhodki za projekt 850-letnica Maribora so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v skupnem znesku 109.897 evrov, kar predstavlja 0,12 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2014.

Občina je izvajalcu Mediatorij – Mojca Lubanjšek Pehant, s. p., Hoče (v nadaljevanju: Mediatorij) izdala dve naročilnici, in sicer 6. 3. 2014 za delno koordinacijo projekta 850-letnica Maribora in 15. 4. 2014 za

⁷⁶ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13.

koordinacijo, organizacijo, usklajevanje, dogovarjanje in izvedbo koncerta ob 850-letnici Maribora. Z izvajalcem Mediatorij je 20. 5. 2014 sklenila tudi Pogodbo za koordinacijo celoletnega projekta 850 let Maribora v znesku 19.764 evrov. V letu 2014 je občina plačala 24.024 evrov⁷⁷.

2.5.4.a Naročilnici, ki ju je izdala občina, nista vsebovali cene naročenih storitev in roka izvedbe, kar je v neskladju z 12. členom navodila za oddajo javnih naročil iz leta 2013, ki določa obvezne sestavine naročilnice.

2.5.4.b Občina za oddajo javnega naročila v znesku 19.764 evrov ni izvedla postopka, kot je določen v navodilu za oddajo javnih naročil iz leta 2013 (poglavje 2.2. Postopek zbiranja ponudb). Navedeno je v neskladju z določili prvega odstavka 53. člena ZJF, ki določa, da se pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev lahko sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju v povezavi s prvim odstavkom 8. člena ZJN-2, ki je določal, da mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku.

2.5.5 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v skupnem znesku 3.454.787 evrov, kar predstavlja 6,5 odstotka vseh izkazanih tekočih transferov občine v letu 2014 oziroma 3,8 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2014.

V tabeli 14 prikazujemo podatke o dodeljenih tekočih transferih v letu 2014 na področju športa.

Tabela 14: Dodeljeni tekoči transferi na področju športa v letu 2014

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov	Dodeljena sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom	134	3.321.329	96,1
Dodelitev z neposredno pogodbo	7	133.458 ⁷⁸	3,9
Dodelitev na podlagi vloge	/	/	/
Skupaj	140⁷⁹	3.454.787	100,0

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2014 na področju športa dodelila skupaj 3.454.787 evrov, in sicer 96,1 odstotka z javnim razpisom in 3,9 odstotka z neposredno pogodbo.

⁷⁷ 4.260 evrov na podlagi naročilnic in 19.764 evrov na podlagi pogodbe.

⁷⁸ 7.654 evrov se nanaša na izplačila za november in december 2013.

⁷⁹ Istemu prejemniku je občina del sredstev dodelila z javnim razpisom in del z neposredno pogodbo.

2.5.5.1 Dodelitev sredstev z javnim razpisom

Občina je aprila 2014 objavila Javni razpis za sofinanciranje izvajalcev letnega programa športa za leto 2014 (v nadaljevanju: javni razpis za šport). Na podlagi izvedenega javnega razpisa za šport in sklenjenih pogodb je občina 134 izvajalcem športnih programov dodelila 3.323.605 evrov, izplačala pa 3.321.329 evrov.

2.5.5.1.a Občina je 28. 4. 2014 v časopisu Večer in na spletni strani objavila javni razpis za šport. V 5. točki javnega razpisa je določeno, da bodo izvajalci športnih programov izbrani in sofinancirani na podlagi pogojev in meril za vrednotenje, ki so določeni v Pravilniku o sofinanciranju letnega programa športa v Mestni občini Maribor⁸⁰ (v nadaljevanju: pravilnik za sofinanciranje športa). Pri vrednotenju športnih programov športa otrok in mladine, usmerjenih v kakovostni in vrhunski šport, ter selektivnega športa (kakovostni in vrhunski šport) pa se upošteva tudi razvrstitev kategoriziranih športnikov, ki izhajajo iz Obvestila Olimpijskega komiteja Slovenije, št. 71 z dne 1. 10. 2013.

Strokovna komisija je junija 2014, torej med izvedbo postopka javnega razpisa, določila, da mora Urad za šport pripraviti Metodologijo za namen javnega razpisa sofinanciranja izvajalcev letnega programa športa za leto 2014 (v nadaljevanju: metodologija). Namen metodologije je bila opredelitev nekaterih vprašanj na področju športne vzgoje otrok, mladine in študentov ter selektivnega športa, ki jih pravilnik za sofinanciranje športa ne opredeljuje. Strokovna komisija je metodologijo potrdila in odločila, da se upošteva pri nadaljnjem postopku javnega razpisa.

Strokovna komisija je pri ocenjevanju prispelih vlog poleg pogojev in meril, ki so bili objavljeni v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji, uporabila tudi pogoje in merila iz metodologije, ki je bila sprejeta med postopkom javnega razpisa in ni bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji, kar je v neskladju s prvim odstavkom 225. člena Pravilnika o postopkih, ki določa, da komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog ter jih oceni na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji. Občina je v letu 2014 izvajalcem športnih programov na podlagi javnega razpisa za športno vzgojo otrok, mladine in študentov ter selektivni šport izplačala skupaj 3.193.004 evre.

2.5.5.1.b Pravilnik za sofinanciranje športa v 76. členu določa, da občina v okviru športnih prireditev sofinancira naslednja področja: vrhunske športne prireditve, stalne množične športne prireditve na ravni občine, mestne športno-rekreativne prireditve, množične športne prireditve za udeležence s posebnimi potrebami in druge športne prireditve. V skladu s pravilnikom za sofinanciranje športa se za posamezno področje športnih prireditev vrednost točke določi na osnovi razpoložljivih sredstev.

V objavi javnega razpisa za šport je bilo določeno, da znaša okvirna višina sredstev za sofinanciranje športnih prireditev 20.000 evrov, za posamezno področje športnih prireditev pa okvirna višina sredstev ni bila posebej določena. Prejemniki sredstev za športne prireditve so na podlagi točkovanja vlog skupaj prejeli 18.932 točk, kar pomeni, da bi morala vrednost točke za dodelitev sredstev znašati 1,05 evra. Strokovna komisija je pri vrednotenju športnih prireditev vsa sredstva za sofinanciranje in točke razdelila na štiri področja, in sicer na področje vrhunskih športnih prireditev znesek 8.400 evrov za 16.000 točk, na področje stalnih množičnih športnih prireditev na ravni občine znesek 8.520 evrov za 142 točk, na področje mestnih športno-rekreativnih prireditev znesek 2.500 evrov za 2.500 točk ter na področje

⁸⁰ Medobčinski uradni vestnik, št. 2/10.

množičnih športnih prireditev za udeležence s posebnimi potrebami znesek 580 evrov za 290 točk. Vrednost točke, ki jo je določila strokovna komisija, je tako za vrhunske športne prireditve znašala 0,53 evra, za stalne množične športne prireditve 60 evrov, za mestne športno-rekreativne prireditve 1 evro in za množične športne prireditve za udeležence s posebnimi potrebami 2 evra. Ob upoštevanju teh vrednosti točk je bilo trem prejemnikom skupaj dodeljeno 8.643 evrov več, 16 prejemnikom pa 8.643 evrov manj, kot bi jim lahko bilo ob upoštevanju pravilnika za sofinanciranje športa. Skupni znesek preveč oziroma premalo dodeljenih sredstev je znašal 17.286 evrov.

Pravilnik za sofinanciranje športa v 86. členu določa, da občina sofinancira uvrstitve izvajalcev športnih programov na evropska in svetovna prvenstva ter univerzijado, prav tako pa tudi uvrstitve ekip na evropska tekmovanja.

V objavi javnega razpisa za šport je bilo določeno, da znaša okvirna višina sredstev za sofinanciranje uvrstitev na evropska in svetovna prvenstva ter nastopanja ekip na evropskih tekmovanjih 40.000 evrov. Prejemniki sredstev so na podlagi točkovanja vlog prejeli skupaj 8.300 točk, kar pomeni, da bi morala vrednost točke za dodelitev sredstev znašati 4,81 evra.

Strokovna komisija je pri vrednotenju uvrstitev na svetovna in evropska prvenstva ter pri nastopanju ekip na evropskih tekmovanjih sredstva za sofinanciranje in točke razdelila na dve področji, in sicer na področje uvrstitev na svetovna in evropska prvenstva znesek 24.879 evrov za 1.500 točk ter na področje nastopanja ekip na evropskih tekmovanjih znesek 15.062 evrov za 6.800 točk. Vrednost točke, ki jo je določila strokovna komisija, je tako za uvrstitve na svetovna in evropska prvenstva znašala 16,59 evra, za nastope ekip na evropskih tekmovanjih pa 2,22 evra. Ob upoštevanju teh vrednosti točk je bilo enemu prejemniku dodeljeno 17.661 evrov več, petim prejemnikom pa 17.661 evrov manj, kot bi jim lahko bilo ob upoštevanju pravilnika za sofinanciranje športa. Skupni znesek preveč oziroma premalo dodeljenih sredstev je znašal 35.322 evrov.

Strokovna komisija je pri vrednotenju programov športa enotno določena sredstva za sofinanciranje razdelila na več področij in zaradi tega določila različno vrednost točk za posamezna področja, s čimer je vplivala tudi na dodeljene zneske prejemnikom po posameznih področjih. Skupaj je bilo posameznim prejemnikom preveč ali premalo dodeljeno 52.608 evrov. Takšen način razdelitve sredstev je v neskladju z določili javnega razpisa in razpisne dokumentacije.

2.5.5.1.c Pravilnik za sofinanciranje športa v 25. členu določa, da se s sredstvi za sofinanciranje programov športne vzgoje otrok in mladine, usmerjenih v kakovostni in vrhunski šport, s tako imenovanim selekcijskim procesom sofinancirajo programi individualnih in kolektivnih športnih panog. V 26. členu pravilnik še določa, da mora imeti društvo iz posameznih olimpijskih športnih panog za uvrstitev v selekcijski proces najmanj 8 odstotkov športnikov državnega razreda⁸¹ evidentiranih v državi. Strokovna komisija je v proces izbora uvrstila dva izvajalca športnih programov ter jima dodelila in izplačala skupaj 63.972 evrov, čeprav nista izpolnjevala pogoja iz 26. člena pravilnika za sofinanciranje športa glede števila športnikov državnega razreda.

⁸¹ Število športnikov državnega razreda se izračuna na naslednji način: športnik svetovnega razreda šteje za šest športnikov državnega razreda, športnik mednarodnega razreda šteje za štiri športnike državnega razreda, športnik perspektivnega razreda šteje za dva športnika državnega razreda in dva športnika mladinskega razreda štejeta za enega športnika državnega razreda.

2.5.5.1.d Občina je z 98 izvajalci športnih programov pred in med izvedbo javnega razpisa sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev ter anekse k tem pogodbam in jim dodelila skupaj 2.015.244 evrov. Sredstva je občina opredelila kot akontacijo, ki bodo prejemnikom dodeljena po izvedenem javnem razpisu. Občina je 98 izvajalcem športnih programov v letu 2014 izplačala skupaj 2.015.244 evrov pred in med izvedbo javnega razpisa in pred sklenitvijo pogodbe, kar je v neskladju z 10. členom Zakona o športu⁸² (v nadaljevanju: ZSpo), ki določa, da izvajalce letnega programa športa v lokalni skupnosti izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa.

2.5.5.1.e Občina je v letu 2014 štirim izvajalcem športnih programov nakazala za 1.343 evrov več, kot jim je bilo dodeljeno na podlagi izvedenega javnega razpisa in pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

Ukrep občine

Občina je dvema izvajalcema športnih programov poslala dopis za vračilo preveč nakazanih sredstev v skupnem znesku 1.091 evrov. En prejemnik je vrnil 188 evrov, drugi pa del v znesku 100 evrov.

2.5.5.1.f Občina je 17. 7. 2014 z Društvom za telesno vzgojo Partizan Tezno in ZTS ROD UKROČENA REKA MARIBOR ter 30. 7. 2014 z Železničarskim športnim društvom Maribor sklenila pogodbe o financiranju športnih programov do dokončne razdelitve sredstev po javnem razpisu v skupnem znesku 4.489 evrov. Sredstva je občina opredelila kot akontacijo, ki bodo prejemnikom dodeljena po izvedenem javnem razpisu. V pogodbi o financiranju športnih programov do dokončne razdelitve sredstev po javnem razpisu je določeno, da se izvajalec športnega programa, ki je prejel sredstva po tej pogodbi, zavezuje prijaviti na javni razpis za šport. Če izvajalcu športnega programa na javnem razpisu sredstva ne bodo dodeljena, mora vnaprej dodeljena sredstva v celoti vrniti. Vsi trije izvajalci športnih programov so se prijavili na javni razpis, vendar na njem niso bili uspešni.

Občina je trem izvajalcem športnih programov dodelila sredstva v skupnem znesku 4.489 evrov pred izvedbo javnega razpisa in pred podpisom pogodbe, kar je v neskladju z 10. členom ZSpo, ki določa, da izvajalce letnega programa športa v lokalni skupnosti izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa.

Ukrep občine

Občina je trem izvajalcem športnih programov poslala dopis za vračilo v skupnem znesku 4.489 evrov. En prejemnik je vrnil 560 evrov.

Pojasnilo občine

Prejemnika sredstev v skupnem znesku 3.929 evrov še nista vrnila, zato bo občina zoper njiju vložila predlog za izvršbo.

2.5.5.2 Dodelitev sredstev z javnim pozivom

Občina je 5. 5. 2014 poslala:

- javnemu zavodu ŠPORTNI OBJEKTI MARIBOR (v nadaljevanju: JZ športni objekti) javni poziv za prijavo športnega programa Naučimo se plavati za leto 2014 in 10. 11. 2014 sklenila pogodbo o sofinanciranju programa v znesku 61.344 evrov;

⁸² Uradni list RS, št. 22/98.

- Športni zvezi Maribor javni poziv za prijavo športnega programa Športno popoldne in založništvo za leto 2014 in 12. 11. 2014 sklenila pogodbo o sofinanciranju v skupnem znesku 63.560 evrov⁸³ ter
- Društvu Zvezdica javni poziv za prijavo športnega programa šolskih športnih tekmovanj in 14. 11. 2014 sklenila pogodbo o sofinanciranju programa v znesku 31.000 evrov.

Občina je v letu 2014 na podlagi teh pogodb izvajalcem športnih programov izplačala skupaj 107.162 evrov.

2.5.5.2.a Občina je v letu 2014 s tremi izvajalci športnih programov sklenila neposredne pogodbe o sofinanciranju športnih programov in jim izplačala skupaj 107.162 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju z 10. členom ZSpo, ki določa, da izvajalce letnega programa športa v lokalni skupnosti izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa.

Ukrep občine

Občina je v letu 2015 izvedla javni razpis za sofinanciranje športnega programa Naučimo se plavati in športnega programa šolskih športnih tekmovanj.

2.5.5.2.b Pravilnik za sofinanciranje športa v 22. členu določa, da se v okviru športnega programa Naučimo se plavati sofinancira vstopnina za organizirane skupine – 10-urni tečaj plavanja. Občina je z JZ športni objekti sklenila pogodbo o sofinanciranju programa Naučimo se plavati v znesku 61.344 evrov. Predmet pogodbe je bila izvedba programa za 900 otrok po ceni 68,16 evra na otroka. Iz finančne konstrukcije programa, ki jo je predložil JZ športni objekti, je razvidno, da so v ceno izvedbe programa vključeni stroški prevoza otrok, vaditeljev, izvajanja strokovnega dela tečaja in energentov. Občina bi za izvedbo programa po pravilniku lahko sofinancirala le vstopnino, kar bi po ceniku⁸⁴ znašalo 30.600 evrov. Občina je JZ športni objekti za izvedbo programa dodelila in izplačala skupaj 30.744 evrov za stroške, ki jih pravilnik za sofinanciranje športa ne predvideva, kar je v neskladju z 22. členom pravilnika za sofinanciranje športa.

2.5.6 Potencialne obveznosti iz tožbenih zahtevkov

Proti občini je vloženi 43 tožbenih zahtevkov v skupnem znesku 17.323.954 evrov.

Največji delež (73,8 odstotka) med tožbenimi zahtevki predstavlja tožba v znesku 12.792.937 evrov, ki jo je vložila družba Iskra, d. d. zaradi odškodnine v zvezi s prenehanjem Pogodbe o izvajanju javno-zasebnega partnerstva za izvedbo projekta Nadgradnja in avtomatizacija cestnega prometa v Mestni občini Maribor.

Proti občini sta vložena tudi dva tožbena zahtevka, ki izhajata iz projekta izgradnje objekta MAKS z UGM v skupnem znesku 690.149 evrov (povezava s točko 2.3.8 tega poročila).

⁸³ Del sredstev v znesku 38.520 evrov je bil Športni zvezi Maribor dodeljen z javnim razpisom, del sredstev v znesku 25.040 evrov pa z javnim pozivom.

⁸⁴ Cenik JZ športni objekti, veljaven od 16. 12. 2014.

Opozarjamo, da bodo potencialne obveznosti občine iz tožbenih zahtevkov v skupnem znesku 17.323.954 evrov⁸⁵ ob morebitni neugodni rešitvi za občino bremenile občinski proračun. Skupaj znašajo 19,8 odstotka vseh izkazanih prihodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 in skoraj polovico (44,4 odstotka) dolga občine na 31. 12. 2014.

2.5.7 Preveč zaračunana okoljska dajatev uporabnikom storitev javne službe

V letu 2007 smo izdali revizijsko poročilo o pravilnosti in smotrnosti zaračunavanja in porabe takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v letih od 2002 do 2005⁸⁶ in v njem od Ministrstva za okolje in prostor, občine in družbe SNAGA, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Snaga) zahtevali popravljalne ukrepe. Od občine smo zahtevali, da mora izkazati sklenitev pogodbe z družbo Snaga, v kateri bo dogovorjen način poračuna oziroma vračila preveč zaračunane okoljske dajatve zaradi odlaganja odpadkov od leta 2002 uporabnikom storitev javne službe, obdobje poračuna pa se mora začeti najkasneje s 1. 1. 2008 in ne sme biti daljše od petih let. Občina je v odzivnem poročilu⁸⁷ izkazala popravljalni ukrep. Predložila je Pogodbo o poračunu preveč zaračunane okoljske dajatve zaradi odlaganja odpadkov uporabnikom storitev javne službe v Mestni občini Maribor (v nadaljevanju: pogodba o poračunu), ki jo je 4. 12. 2007 sklenila z družbo Snaga. V 3. členu in 4. členu pogodbe o poračunu sta določena način in terminski načrt izvedbe poračuna, ki naj bi se začel 1. 1. 2008 in naj bi se izvajal v trimesečnih intervalih do 31. 12. 2012. Poračun naj bi bil usklajen z navodili Ministrstva za okolje in prostor, ki naj bi veljala za vse občine. V 7. členu pa pogodba o poračunu določa, da bo družba Snaga vzpostavila sistem fakturiranja, izvedla poračun in poročala občini o poteku celotnega poračuna. V porevizijskem poročilu⁸⁸ smo popravljalni ukrep ocenili kot zadovoljiv.

Preverili smo, ali je občina izvedla popravljalni ukrep, in ugotovili, da se poračun preveč zaračunane okoljske dajatve ni izvršil.

Pojasnilo občine

Izvajanje pogodbenih določil in s tem poračuna je povezano z navodili Ministrstva za okolje in prostor. Ministrstvo za okolje in prostor ni izdelalo navodil o načinu izvedbe poračuna okoljske dajatve, zato občina in družba Snaga nista imeli ustreznih podlag za njegovo izvedbo in uresničitev pogodbenih določil.

⁸⁵ Brez sodnih stroškov.

⁸⁶ Št. 1209-14/2006-28 z dne 20. 8. 2007.

⁸⁷ Št. 06002-3/2007 z dne 4. 12. 2007.

⁸⁸ Št. 1209-14/2006-42 z dne 5. 2. 2008.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Mestne občine Maribor* v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Mestna občina Maribor pri poslovanju v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druge ugotovitve, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna občine niso popolne; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj so se zadolžile brez soglasja občine; štirim izvajalcem športnih programov je izplačala za 1.343 evrov več, kot jim je bilo dodeljeno na podlagi javnega razpisa; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.4.4.a in 2.5.5.1.e;
- v kadrovskem načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.b;
- obvezne obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine niso popolne, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 2.1.1.c;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 – točki 2.1.3.a in 2.3.2.b;
- trem javnim uslužbencem je naložila povečan obseg dela tudi izven delovnega časa ter ga obračunala in izplačala kot delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, kar je v neskladju s Kolektivno pogodbo za javni sektor – točka 2.2.2.a;
- bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila prepozno, v enem primeru pa je bila bančna garancija za odpravo napak v garancijskem roku tudi s prekratkim rokom veljavnosti; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točki 2.3.1.a in 2.3.1.b;
- javno naročilo je oddala javnemu podjetju po pravilu "in-house", čeprav za to niso bili izpolnjeni vsi pogoji (izvajalcu je plačala 458.580 evrov brez DDV); z izdajo štirih naročilnic za istovrstna dela v skupnem znesku 87.236 evrov (izvajalcu je v letu 2014 plačala 71.505 evrov brez DDV) je vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točki 2.3.4.a in 2.3.7.a;
- s ponudnikom, ki je v ponudbi nastopal z dvema partnerjema, je sklenila pogodbo, pri tem pa partnerja v pogodbi nista bila navedena, kar je v neskladju z razpisno dokumentacijo – točka 2.3.2.a;

- v osmih primerih pred sklenitvijo pogodbe oziroma izdajo naročilnice od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; v pogodbo ni vključila protikorupcijske klavzule; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točke 2.3.3.a, 2.3.5.a, 2.3.6.a, 2.3.7.d in 2.3.8.b;
- pred izdajo petih naročilnic v skupnem znesku 65.049 evrov brez DDV (izvajalcu je plačala 65.049 evrov) ni izvedla preveritve cene pri treh ponudnikih in o tem ni vodila zapisnika; za izvedbo javnega naročila ni pripravila razpisne dokumentacije in je ni poslala najmanj trem ponudnikom ter javnega naročila ni oddala s sklenitvijo pogodbe (v letu 2014 je izvajalcu plačala 32.693 evrov brez DDV); naročilnici, ki ju je izdala občina, nista vsebovali cene storitev in roka izvedbe (v letu 2014 je izvajalcu plačala 4.260 evrov); navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom za oddajo javnih naročil – točke 2.3.7.b, 2.3.7.c in 2.5.4.a;
- ni pravočasno pričela z aktivnostmi za razvezo pogodbe o sofinanciranju z družbo ZIM, d. o. o. – v stečajju ter za projekt po prejemu Sklepa Vlade Republike Slovenije, da Ministrstvo za kulturo ne bo zagotovilo sredstev za izgradnjo objekta UGM, porabila še 394.494 evrov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.3.8.a;
- dolgoročno se je zadolžila za obveznosti iz sodb, sklepov o izvršbi in sodne poravnave, ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin, ki jih določa Zakon o financiranju občin – točka 2.4.2.a;
- v štirih primerih je sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnih prostorov z društvi, ki za to niso izpolnjevala zakonsko določenih pogojev; v petih primerih je dovolila brezplačno uporabo poslovnih prostorov, ne da bi sklenila aneks k pogodbi, s katerim bi podaljšala obdobje oddaje v najem, ali novo pogodbo o brezplačni uporabi poslovnih prostorov; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.5.1.2.a, 2.5.1.3.a, 2.5.1.4.a, 2.5.1.5.c, 2.5.1.8.b, 2.5.1.10.a in 2.5.1.11.a;
- sklenila je tri neposredne pogodbe o brezplačni uporabi poslovnih prostorov za nedoločen čas; v postopku oddaje poslovnega prostora v brezplačno uporabo ni pripravila posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine; navedeni ravnanji sta v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.5.1.2.b, 2.5.1.5.a, 2.5.1.6.a in 2.5.1.6.b;
- v dveh primerih je dovolila brezplačno uporabo poslovnega prostora, ne da bi izvedla postopek oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin in Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti in Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.5.1.5.b in 2.5.1.8.a;
- v dveh postopkih oddaje poslovnih prostorov v brezplačno uporabo ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točki 2.5.1.7.a in 2.5.1.9.a;
- sklenila je dve pogodbi o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, čeprav zakonodaja, veljavna v času sklenitve teh pogodb, brezplačne uporabe poslovnih prostorov ni predvidevala, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točki 2.5.1.7.b in 2.5.1.9.b;
- s podjemnikom ni sklenila pogodbe o zaposlitvi, čeprav so obstajali elementi delovnega razmerja, kar je v neskladju z Zakonom o delovnih razmerjih – točka 2.5.2.a;
- sklenila je pogodbe o avtorskih delih v skupnem znesku 26.672 evrov po opravljenem avtorskem delu oziroma med opravljanjem avtorskega dela; za del športnih programov (športna vzgoja otrok, mladine in študentov ter selektivni šport) je poleg pogojev in meril, objavljenih v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji, uporabila tudi pogoje in merila iz metodologije, ki je bila sprejeta med postopkom

- javnega razpisa in ni bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji (izvajalcem je plačala 3.193.004 evre); navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.5.3.a in 2.5.5.1.a;
- za oddajo javnega naročila v znesku 19.764 evrov ni izvedla postopka, kot je določen v Navodilu za oddajo javnih naročil (izvajalcu je plačala 19.764 evrov), kar je v neskladju z Zakonom o javnih finančah v povezavi z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.5.4.b;
 - pri vrednotenju programov športa je enotno določena sredstva za sofinanciranje razdelila na več področij in zaradi tega določila različno vrednost točk za posamezna področja v skupnem znesku 52.608 evrov, čeprav takšen način razdelitve sredstev ni bil predviden v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji – točka 2.5.5.1.b;
 - v selekcijski proces je uvrstila dva izvajalca športnih programov in jima dodelila ter izplačala skupaj 63.972 evrov, čeprav nista izpolnjevala predpisanih pogojev za uvrstitev v selekcijski proces; javnemu zavodu Športni objekti Maribor je dodelila in izplačala 30.744 evrov za stroške, ki jih občinski predpis ne predvideva za sofinanciranje; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o sofinanciranju letnega programa športa v Mestni občini Maribor – točki 2.5.5.1.c in 2.5.5.2.b;
 - 101 izvajalcu športnih programov je izplačala skupaj 2.019.733 evrov pred in med izvedbo javnega razpisa in pred podpisom pogodbe; trem izvajalcem športnih programov je na podlagi neposrednih pogodb dodelila skupaj 107.162 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.5.5.1.d, 2.5.5.1.f in 2.5.5.2.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Mestne občine Maribor v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Mestna občina Maribor mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Mestna občina Maribor mora v odzivnem poročilu izkazati:

- opis poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa občine, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo – točka 2.1.1;
- začetek aktivnosti za uskladitev stanj obveznosti do družbe Nigrad, d. d. – točka 2.1.3.a;
- opis poslovnega procesa javnega naročanja, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo – točka 2.3;
- opis poslovnih procesov izdajanja soglasij k zadolževanju in izdajanju poroštev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo – točka 2.4.4;
- začetek aktivnosti za uskladitev določb Odloka o oddajanju poslovnih prostorov, garaž in garažnih boksov v najem z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.5.1.1.a;
- začetek aktivnosti za uskladitev pogodb o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, sklenjenih za nedoločen čas, z zakonodajo – točke 2.5.1.2.b, 2.5.1.5.a in 2.5.1.6.b;
- začetek aktivnosti za sklenitev aneksov oziroma novih pogodb o brezplačni uporabi poslovnih prostorov s tistimi najemniki, ki v letu 2014 z občino nimajo sklenjenih veljavnih pogodb o brezplačni uporabi, vendar poslovne prostore uporabljajo – točke 2.5.1.5.c, 2.5.1.8.b, 2.5.1.10.a in 2.5.1.11.a;
- začetek aktivnosti za vračilo preveč plačanih sredstev štirim izvajalcem športnih programov v skupnem znesku 4.181 evrov – točki 2.5.5.1.e in 2.5.5.1.f;
- opis poslovnih procesov dodeljevanja tekočih transferov na področju športa, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo – točka 2.5.5.

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

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

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁸⁹. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

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

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

5. PRIPOROČILA

Mestni občini Maribor priporočamo, naj:

- ugotovi dejanske potrebe po delovnih mestih, temu prilagodi sistemizacijo in prouči možnosti, kako naloge občinske uprave, ki jih izvajajo zunanji izvajalci, opraviti v okviru občinske uprave;
- pregleda podatke glede izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in vsebino sklepov o povečanem obsegu dela ter prouči, ali je dosedanje izvajanje glede povečanega obsega dela v občini primerno in v skladu z namenom predpisov, ki urejajo to področje;
- prouči vsebino nalog delovnih mest, za katera je zahtevana stalna pripravljenost na domu, in presodi, ali je za naloge teh delovnih mest to potrebno;
- okrepi notranje kontrole pri izvajanju javnih naročil, tako da bo zagotovljeno izvajanje predpisanih postopkov;
- predpiše pogoje in postopke zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na primerljiv način, kot je to za pravne osebe javnega sektorja na ravni države predpisala Vlada Republike Slovenije z Uredbo o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb iz 87. člena Zakona o javnih financah;
- prouči naloge sistemiziranih delovnih mest ter potrebe po opravljanju občasnih in začasnih del ter presodi, za katere namene je smiselno sklepati podjemne pogodbe.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Mestni občini Maribor, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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