



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Mozirje



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Mozirje

Številka: 324-18/2016/28

Ljubljana, 8. septembra 2017

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Mozirje v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Mozirje v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Mozirje v letu 2015 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna in posebnega dela zaključnega računa proračuna občine niso popolne; župan je Ministrstvu za finance prepozno predložil sprejeti proračun občine za leto 2015, rebalansa proračuna občine za leto 2015 pa ni predložil; občina v kadrovskem načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov; izplačala je več, kot je imela načrtovano na proračunskih postavkah; župan ni določil obsega izdatkov za posamezno trimesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti; občina mesečno ni načrtovala likvidnosti proračuna; ni pripravila poročila o izvrševanju proračuna v prvem polletju leta 2015; sredstev splošne proračunske rezervacije ob porabi ni razporedila v finančni načrt občine; pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov;
- s petimi javnimi uslužbenci, ki so opravljali povečan obseg dela, ni sklenila pisnih dogovorov o opravljanju povečanega obsega dela in župan jim ni izdal sklepov za opravljanje povečanega obsega dela za posamezni mesec; ni pripravila izračuna prihrankov iz sredstev za plače za leto 2015 (v letu 2015 je javnim uslužbencem izplačala 10.503 evre); župan dvema javnima uslužbencema nadurnega dela ni odredil v pisni obliki pred začetkom dela oziroma najkasneje do konca delovnega tedna po opravljenem nadurnem delu; občina ni vodila evidence o izrabi delovnega časa;
- v proračunu za leto 2015 je na proračunski postavki načrtovala za 35.910 evrov premalo sredstev za plačilo obveznosti iz preteklega leta; s sklenitvijo treh pogodb je prevzela za 174.441 evrov obveznosti in izplačala za 117.149 evrov več sredstev, kot je imela načrtovanih na proračunskih postavkah;
- v dveh primerih od izvajalca ni pridobila garancije banke ali enakovredne garancije zavarovalnice za dobro izvedbo del; v dveh primerih je od izvajalca kot zavarovanje za dobro izvedbo del namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice prejela menično izjavo z *bianco menico*; v enem primeru od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku; v dveh primerih je od izvajalca kot zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice prejela menično izjavo z *bianco menico*;
- javno naročilo v znesku 182.069 evrov je oddala, ne da bi izvedla predpisan postopek (v letu 2015 je izvajalcu plačala 99.603 evre);

- izvršeni izdatki za odplačilo dolga so presegali načrtovane izdatke za 15.618 evrov; župan za plačilo obveznosti iz občinskega dolga ni izvedel prerazporeditve sredstev iz bilance prihodkov in odhodkov v račun financiranja;
- za sklenitev dveh posojilnih pogodb v skupnem znesku 202.000 evrov (odplačila v letu 2015 v skupnem znesku 205.865 evrov), pri katerih odplačilo dolga ni bilo v letu najema, in za štiri likvidnostna posojila v delu, ki ni bil odplačan v letu najema (odplačila v letu 2015 v skupnem znesku 214.441 evrov), ni pridobila soglasja Ministrstva za finance;
- dolgoročno posojilo v znesku 60.000 evrov (odplačila v letu 2015 v znesku 60.000 evrov) in likvidnostno posojilo v znesku 80.000 evrov (odplačila v letu 2015 v znesku 31.804 evre) je najela pri gospodarskih družbah zasebnega prava, ki nista banka ali sklad;
- stanje likvidnostne zadolžitve občine je za 33 dni presegalo 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna občine;
- dolgoročno se je zadolžila s sklenitvijo dogovora o obročnem odplačilu obveznosti (odplačila v letu 2015 v znesku 53.738 evrov), ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj se je javno podjetje zadolžilo brez soglasja občinskega sveta, in v odloku o proračunu ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- objava javnega razpisa in razpisna dokumentacija na področju športa nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov, med drugim tudi pogojev in meril, s pomočjo katerih se izberejo prejemniki sredstev (izplačila v letu 2015 v skupnem znesku 15.000 evrov); dvema izvajalcema športnih programov, šestim izvajalcem kulturnih programov in osmim prejemnikom sredstev na različnih področjih je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 29.025 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; izvajalcu športnih programov, petim izvajalcem kulturnih programov in sedmim prejemnikom sredstev na različnih področjih je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 9.555 evrov, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev;
- nadzorni odbor ni izdelal poročila o ugotovitvah, ocenah in mnenjih s priporočili in predlogi; poročilo o delu nadzornega odbora za leto 2015 ni popolno.

Računsko sodišče je Občini Mozirje 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	12
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA	12
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine.....	12
2.1.2 Prezemanje obveznosti.....	13
2.1.3 Določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov	15
2.1.4 Načrtovanje likvidnosti proračuna.....	15
2.1.5 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju	16
2.1.6 Prezemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let	16
2.1.7 Splošna proračunska rezervacija.....	17
2.1.8 Zapadle obveznosti na dan 31. 12. 2015.....	18
2.2 DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI K OSNOVNIM PLAČAM JAVNIH USLUŽBENCEV	18
2.2.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	20
2.2.2 Delo preko polnega delovnega časa	23
2.3 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	25
2.3.1 Ureditev vaškega jedra Šmihel nad Mozirjem	27
2.3.2 Sanacija plazu na gozdni cesti Žekovec–Goličnik.....	28
2.3.3 Sanacija plazu na javni poti Ljubija–Kolovrat.....	28
2.3.4 Sanacija plazu na lokalni cesti Planinska Ravna–Golte	30
2.3.5 Sanacija gozdne ceste Sedovšek–Ravs.....	31
2.3.6 Sanacija lokalne ceste Ljubija–Mlinar–Mikek–most Kovač.....	31
2.4 ZADOLŽEVANJE	31
2.4.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	31

2.4.2	Likvidnostno zadolževanje.....	35
2.4.2.1	Likvidnostna zadolžitev	35
2.4.2.2	Likvidnostna zadolžitev, ki ni bila odplačana v letu najema posojila	35
2.4.3	Dogovor o obročnem plačilu obveznosti.....	37
2.4.4	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	38
2.4.5	Primerjava stanja dolga	39
2.5	DRUGA PODROČJA POSLOVANJA.....	41
2.5.1	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	41
2.5.1.1	Tekoči transferi na področju športa.....	41
2.5.1.2	Tekoči transferi na področju kulture	43
2.5.1.3	Tekoči transferi na drugih področjih	44
2.5.2	Delovanje nadzornega odbora.....	45
3.	MNENJE	47
4.	PRIPOROČILA	50

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Mozirje (v nadaljevanju: občina) v letu 2015 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 13. 9. 2016.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2015.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leto 2015.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-18/2016/2.

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	4.056
Ustanovitev	1994
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁶	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	13 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Podatki o delovanju nadzornega odbora so predstavljeni v tabeli 2.

Tabela 2: Podatki o delovanju nadzornega odbora

Datum imenovanja	22. 10. 2014
Število sej v letu 2015	7
Število izdanih poročil v letu 2015	/
Poročilo o opravljenem delu	da

Vir: podatki občine.

Občina nima ožjih delov. Je ustanoviteljica štirih javnih zavodov ter soustanoviteljica dveh javnih zavodov in enega javnega podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 in primerjava z letom 2014 so prikazani v tabeli 3.

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

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2016], 6. 1. 2017.

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

Tabela 3: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2014

Postavka (1)	Realizacija v letu 2015		Realizacija v letu 2014		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	2.443.357	66,9	2.691.020	79,5	90,8
Nedavčni prihodki	354.108	9,7	328.931	9,7	107,7
Kapitalski prihodki	52.044	1,4	157.106	4,6	33,1
Prejete donacije	30.259	0,8	360	0,0	8.405,3
Transferni prihodki	776.174	21,2	209.488	6,2	370,5
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	3.655.942	100,0	3.386.905	100,0	108
Tekoči odhodki	955.359	32,6	1.237.228	41,7	77
Tekoči transferi	1.119.900	38,2	893.080	30,1	125
Investicijski odhodki	781.978	26,6	671.416	22,7	116
Investicijski transferi	75.915	2,6	163.687	5,5	46
Vsi odhodki BPO	2.933.152	100,0	2.965.411	100,0	99
Proračunski presežek, primanjkljaj	722.790	/	421.494	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	280.000	/	/
Odplačila dolga	695.888	/	676.137	/	103
Saldo računa financiranja	(695.888)	/	(396.137)	/	/
Sprememba stanja na računih	26.902	/	25.357	/	/

Vira: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Mozirje za leto 2015⁷ in Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Mozirje za leto 2014⁸.

⁷ Uradni list RS, št. 28/16.

⁸ Uradni list RS, št. 24/15.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih aktih za leto 2015 so predstavljene v tabeli 4.

Tabela 4: Proračunski akti za leto 2015

Akt	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Odlok o proračunu Občine Mozirje za leto 2015 ¹⁾	23. 12. 2014	97/14
Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Mozirje za leto 2015 ²⁾	9. 6. 2015	46/15
Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Mozirje za leto 2015	5. 4. 2016	28/16

Opombi: ¹⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2015.

²⁾ V nadaljevanju: rebalans proračuna.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Ivan Suhoveršnik, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2015 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2015 na petih podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna;
- delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- zadolževanje in
- 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 2015, 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 2015. 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 proračuna ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah⁹ (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 proračuna¹⁰ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

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

Obrazložitve proračuna občine za leto 2015 niso popolne, saj ne vsebujejo predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonskih in drugih podlag, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, usklajenosti ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom ter izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF.

⁹ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

¹⁰ 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 uslužbencih¹¹ je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2015 prikazala dejansko število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2013 in 31. 12. 2014 ter predvideno število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2015, ni pa prikazala predvidenega števila zasedenih delovnih mest v letu 2016. Navedeno ravnanje je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih.

Ukrep občine

Občina je 5. 10. 2016 sprejela Navodila za izdelavo kadrovskega načrta za leto 2017 in 20. 12. 2016 kadrovskega načrta za leto 2017, ki vsebuje prikaz dejanskega stanja zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let.

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

Obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 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.

2.1.1.d Župan je proračun občine za leto 2015 predložil Ministrstvu za finance 199 dni po sprejetju, rebalansa proračuna občine za leto 2015 pa Ministrstvu za finance ni predložil, kar je v neskladju z 31. členom ZJF, ki določa, da mora župan predložiti občinski proračun ministrstvu, pristojnemu za finance, v 30 dneh po njegovem sprejetju.

Ukrep občine

Občina je v letu 2017 pripravila opis poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine z opredelitvijo osnovnih aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.1.2 Prevzemanje obveznosti

2.1.2.a V skladu z enajstim odstavkom 2. člena ZJF lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če z ZJF ni drugače določeno.

Pri primerjavi odhodkov, izkazanih v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015, z načrtovanimi odhodki v veljavnem proračunu za leto 2015 smo ugotovili odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi odhodki po proračunskih postavkah, ki so razvidna iz tabele 5.

¹¹ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

Tabela 5: Odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi odhodki v letu 2015

Proračunska postavka	Veljavni proračun ¹⁾ v evrih	Realizirani proračun v evrih	Razlika v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)	(5)=(3)/(2)*100
01019013 – Nadzorni odbor	1.300	2.142	842	165
23039001 – Rezervacije	10.000	15.754	5.754	158
13029001 – Redno vzdrževanje lokalnih cest	200.000	235.338	35.338	118
13029003 – Sanacija cest po neurjih	120.000	255.872	135.872	213
13029005 – Svet za preventivo in vzgojo	500	662	162	132
13029006 – Cestna inšpekcija	1.900	2.138	238	113
13029014 – Modernizacija in posodobitev lokalnih cest	20.000	35.657	15.657	178
13029072 – Ureditev vaškega jedra Šmihel nad Mozirjem	125.000	137.542	12.542	110
07039004 – Poraba požarne takse	6.000	6.949	949	116
15029003 – Sofinanciranje ravnanja z odpadki – RCERO	10.000	14.692	4.692	147
15029006 – Čistilna naprava Mozirje – širitev	5.000	9.155	4.155	183
15029007 – Kanalizacijski sistemi – male ČN – vir taksa za obremenjevanje okolja	10.000	20.615	10.615	206
15029014 – Ravnanje z odpadki – akcija čiščenja	15.000	17.006	2.006	113
15049002 – Sanacija plazov	83.000	119.793	36.793	144
15069002 – Nadzor vodovodov (ZZVRS)	1.000	1.358	358	136
16029006 – Prostorsko načrtovanje	25.000	27.945	2.945	112
16039005 – Obnova vodovodnega sistema Letošč	30.000	34.766	4.766	116
17029001 – Obnova zdravstvenega doma Mozirje	10.000	19.202	9.202	192
17079001 – Prispevki za zdravstveno zavarovanje	25.000	37.855	12.855	151
17079002 – Mrliško-ogledna služba	3.000	3.649	649	122
18029004 – Najemnina prostora stalne zbirke	8.500	9.756	1.256	115

Proračunska postavka	Veljavni proračun ¹⁾ v evrih	Realizirani proračun v evrih	Razlika v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)	(5)=(3)/(2)*100
18059006 – Dotacija športnim društvom	33.000	35.543	2.543	108
19069001 – Pomoč v osnovnem šolstvu	97.000	102.144	5.144	105
20029001 – Pomoč družinam – novorojenčki	6.000	8.800	2.800	147
20049007 – Javna dela – pomoč družinam	10.000	11.528	1.528	115
22019001 – Obveznosti iz naslova financiranja izvrševanja proračuna – domače zadolževanje	352.831	410.472	57.641	116
Skupaj	1.209.031	1.576.333	367.302	130

Opomba: ¹⁾ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopoljen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. V primeru občine je to rebalans proračuna.

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Mozirje za leto 2015.

Občina je v letu 2015 na skupaj 26 proračunskih postavkah izplačala za 367.302 evra več sredstev, kot jih je načrtovala v veljavnem proračunu, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

2.1.3 Določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov

2.1.3.a V prvem odstavku 36. člena ZJF je določeno, da smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti samo v obsegu, ki ga neposrednemu uporabniku za trimesečje ali drugo obdobje določi župan.

Župan ni določil obsega izdatkov za posamezno trimesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti, kar je v neskladju s prvim odstavkom 36. člena ZJF.

Ukrep občine

Župan je določil obseg izdatkov neposrednih uporabnikov za posamezna trimesečja leta 2017.

2.1.4 Načrtovanje likvidnosti proračuna

2.1.4.a Občina je na začetku leta 2015 pripravila oceno denarnega toka proračuna za celo leto, in sicer po posameznih tednih.

V 37. členu ZJF je določeno, da občina načrtuje likvidnost proračuna z napovedjo denarnega toka proračuna na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje proračuna.

Občina ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna, kar je v neskladju s 37. členom ZJF.

Ukrep občine

Občina je pripravila načrt likvidnosti za izvrševanje proračuna za maj 2017.

2.1.5 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju

V 63. členu ZJF je določeno, da župan v juliju poroča občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, določena pa je tudi vsebina polletnega poročila.

2.1.5.a Občina ni pripravila poročila o izvrševanju proračuna v prvem polletju, zato župan ni poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, kar je v neskladju z določili 63. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Občina je 9. 10. 2015 pripravila Pregled realizacije proračuna za obdobje januar–september 2015, ki vsebuje poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov za obdobje januar–september 2015.

Pregled realizacije proračuna za obdobje januar–september 2015 niti po obdobju, na katero se nanaša, niti po vsebini ne ustreza polletnemu poročilu, kot to določa 63. člen ZJF, saj ne vsebuje poročila o presežku ali primanjkljaju, zadolževanju, ocene realizacije do konca leta, podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev, razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom ter predloga potrebnih ukrepov.

Ukrep občine

Občina je v letu 2017 pripravila opis poslovnega procesa priprave polletnega poročila o realizaciji proračuna, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.1.6 Prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

Na podlagi 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. V Proračunskem priročniku za pripravo občinskih proračunov za leto 2015¹², ki ga je oktobra 2014 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi največji možni obseg obveznosti, ki jih je treba plačati v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

Odlok o proračunu občine za leto 2015 v 7. členu določa, da skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za investicijske odhodke in investicijske transfere ne sme presežati 75 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika za leto 2015, od tega v letu 2016 50 odstotkov navedenih pravic porabe in v

¹² [URL:http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Priprava_prora%C4%8Dunov_in_zaklju%C4%8Dnih_ra%C4%8Dunov/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik_za_pripravo_prora%C4%8Dunov/2015/pror-prir-obcine-15.pdf], 20. 2. 2017.

ostalih prihodnjih letih 25 odstotkov navedenih pravic porabe. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za blago in storitve in za tekoče transfere ne sme presegati 50 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Omejitve ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko preide z najemodajalca na najemnika, in prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih storitev in drugih storitev, potrebnih za operativno delovanje neposrednih uporabnikov.

Občina nima vzpostavljenega sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, zato ni bilo mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31. 12. 2015 ni presegalo obsega, določenega v 7. členu odloka o proračunu občine za leto 2015. Navedeno kaže na pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je 30. 5. 2017 vzpostavila evidenco prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

2.1.7 Splošna proračunska rezervacija

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

2.1.7.a Občina sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 15.754 evrov ob porabi ni razporedila v finančni načrt občine, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 42. člena ZJF. Ker občina ni prerazporejala pravic porabe iz splošne proračunske rezervacije na ustrezne proračunske postavke v finančnem načrtu občine, je bil namen porabe napačno prikazan oziroma so bili odhodki napačno razvrščeni.

2.1.7.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter tekočih odhodkov. Občina je tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam v skupnem znesku 7.660 evrov napačno izkazala na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki namesto na kontih skupine 41 – Tekoči transferi. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 1. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹³, ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu. Napačno razvrščanje odhodkov ne vpliva na skupni obseg izkazanih odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

¹³ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15.

2.1.8 Zapadle obveznosti na dan 31. 12. 2015

Občina je na dan 31. 12. 2015 izkazovala neplačane prevzete obveznosti v skupnem znesku 965.952 evrov, od tega neplačane zapadle obveznosti v skupnem znesku 753.658 evrov, kar je 20,6 odstotka realiziranih prihodkov proračuna za leto 2015.

2.1.8.a Občina v letu 2015 ni pravočasno, to je v roku 30 dni, poravnala obveznosti v skupnem znesku 753.658 evrov. Plačevanje obveznosti v roku, ki je daljši od 30 dni, je bilo v neskladju s 26. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015¹⁴ (v nadaljevanju: ZIPRS1415), ki je določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Ukrep občine

Občina je na dan 31. 12. 2016 izkazovala neplačane zapadle obveznosti v skupnem znesku 321.922 evrov, ki so za 431.736 evrov nižje kot ob koncu leta 2015. V letu 2017 je pripravila načrt aktivnosti za upravljanje z dolgom občine ter načrt aktivnosti za izvedbo dejanj za znižanje zneska neplačanih zapadlih obveznosti ter uskladitve prevzetih obveznosti z načrtovanimi prilivi v proračun občine, ki vključuje tudi navedbo odgovornih oseb in načrtovanih rokov izvedbe posameznih aktivnosti.

2.2 Delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 so odhodki za delovno uspešnost in za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev izkazani v skupnem znesku 20.752 evrov (od tega odhodki za delovno uspešnost v znesku 10.503 evre in odhodki za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev v znesku 10.249 evrov), kar predstavlja 0,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2015.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju¹⁵ (v nadaljevanju: ZSPJS) v prvem odstavku 5. člena določa, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov.

Osnovna plača je tisti del plače, ki ga prejema javni uslužbenec na posameznem delovnem mestu ali nazivu za opravljeno delo v polnem delovnem času in za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, v njej pa je všteto tudi napredovanje javnega uslužbenca (13. točka 2. člena ZSPJS). Prvi odstavek 9. člena ZSPJS določa, da je osnovna plača javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na katerega je javni uslužbenec razporejen oziroma ki ga je pridobil z napredovanjem.

Del plače za delovno uspešnost je tisti del plače, ki ga lahko prejme javni uslužbenec za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju (14. točka 2. člena ZSPJS). Po določilih 21. člena ZSPJS so javni uslužbenci lahko upravičeni do:

- redne delovne uspešnosti,
- delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in
- delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

¹⁴ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14, 84/14, 95/14, 14/15, 46/15, 55/15.

¹⁵ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11, 46/13, 50/14, 82/15.

Dodatki so del plače javnega uslužbenca za posebne pogoje, nevarnost in obremenitve, ki niso upoštevane pri vrednotenju zahtevnosti delovnega mesta ali naziva (15. točka 2. člena ZSPJS). Po določilih prvega odstavka 23. člena ZSPJS javnim uslužbencem pripadajo:

- položajni dodatek,
- dodatek za delovno dobo,
- dodatek za mentorstvo,
- dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, če to ni pogoj za zasedbo delovnega mesta,
- dodatek za dvojezičnost,
- dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, naziva,
- dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva, in
- dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.

V tabeli 6 so prikazani podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače¹⁶ javnih uslužbencev.

Tabela 6: Podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače javnih uslužbencev

Število sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2015	9
Število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2015	9
Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2015, v evrih	175.133
• osnovne plače	118.310
• drugi izdatki (regres, jubilejne nagrade, odpravnine, povračila stroškov)	13.017
• delovna uspešnost	10.503
• dodatki	10.249
• prispevki delodajalcev za socialno varnost	23.054
Odhodki za plače javnih uslužbencev na prebivalca, v evrih	43

Vir: podatki občine.

Odhodki za plače javnih uslužbencev so v letu 2015 znašali 175.133 evrov, kar predstavlja 43 evrov na prebivalca občine na leto, od tega za delovno uspešnost in dodatke 5 evrov.

Občina je 30. 7. 2008 sprejela Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Mozirje¹⁷. Na dan 31. 12. 2015 je bilo sistemiziranih in zasedenih devet delovnih mest.

¹⁶ V izračun so vključeni odhodki za plače in druge izdatke javnih uslužbencev ter prispevki delodajalcev za socialno varnost.

¹⁷ Št. 102-02/01-2, sprememba št. 102-02/01-5 z dne 15. 12. 2014.

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 občinski upravi.

V tabeli 7 so prikazani podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, dodatkih k plačam javnih uslužbencev v letu 2015 in delovni uspešnosti po tarifnih in plačnih razredih.

Tabela 7: Podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, dodatkih k plačam javnih uslužbencev v letu 2015 in delovni uspešnosti po tarifnih in plačnih razredih

Tarifni/ plačni razred	Število javnih uslužbencev	Osnovne plače v evrih	Dodatek za delovno dobo v evrih	Drugi dodatki k plači v evrih	Delovna uspešnost ¹⁾ v evrih	Skupaj v evrih	Delež drugih dodatkov in delovne uspešnosti v plačah v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)=(5+6)/(7)*100
VII/2							
45–50	1	30.591	2.197	376	0	33.164	1,1
VII/1							
35–40	2	27.974	2.071	0	0	30.045	/
VI							
25–30	1 ²⁾	5.326	121	0	999	6.446	15,5
V							
22–27	2	28.106	2.800	369	5.395	36.670	15,7
16–21	1	9.701	555	400	1.894	12.550	18,3
IV							
15–20	1	11.632	1.085		2.215	14.932	14,8
II							
7–12	1 ³⁾	4.982	275	0	0	5.257	/
Skupaj	9	118.312	9.104	1.145	10.503	139.064	8,4

Opombe: ¹⁾ Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence.

²⁾ Od 25. 4. 2015 je bila javna uslužbenka odsotna zaradi izrabe materinskega in starševskega dopusta. Občina ji v tem obdobju ni izplačevala plače.

³⁾ Javni uslužbenec se je zaposlil 1. 5. 2015.

Vir: podatki občine.

2.2.1 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 2015 izkazani v znesku 10.503 evre, kar predstavlja 7,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev v letu 2015.

Po določilih 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence¹⁸ 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 s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

ZSPJS v prvem odstavku 22.e člena določa, da se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje.

Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015¹⁹ v tretjem odstavku 6. člena določa, da lahko za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabniki proračuna v letu 2015 porabijo največ 40 odstotkov sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS (prihranki lahko nastanejo iz prihrankov sredstev za plače zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte).

V tabeli 8 so prikazani podatki o sredstvih za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2015 prejeli plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela.

Tabela 8: Podatki o sredstvih za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2015 prejeli plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

	Leto 2015
Znesek izplačane delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, v evrih	10.503
Delež delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela v odhodkih občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam, v odstotkih	7,6
Število vseh prejemnikov delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela:	5
• število prejemnikov 1 mesec v letu	0
• število prejemnikov od 2 do 6 mesecev	1
delež prejemnikov od 2 do 6 mesecev v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	11,1
• število prejemnikov od 7 do 11 mesecev	0
• število prejemnikov vseh 12 mesecev	4
delež prejemnikov vseh 12 mesecev v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	44,4

Vir: podatki občine.

¹⁸ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

¹⁹ Uradni list RS, št. 95/14.

Namen izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela je racionalno izvajanje nalog, iz tabele 8 in zneskov, izplačanih posameznim prejemnikom, pa je razvidno:

- štirje zaposleni so plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejeli vseh 12 mesecev v letu 2015; vsaj dva meseca v letu 2015 je pet od skupaj devetih zaposlenih (55,5 odstotka zaposlenih) prejelo plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela;
- povprečni letni znesek delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela na prejemnika je v letu 2015 znašal 2.101 evro;
- javni uslužbenec, ki je za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejel največji znesek, je v letu 2015 prejel 2.907 evrov;
- občina je za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v letu 2015 izplačala 10.503 evre, kar predstavlja izplačilo več kot šestih mesečnih plač 33. plačnega razreda²⁰ (1.528 evrov bruto).

Po naši oceni je povečan obseg dela namenjen izjemnim, časovno omejenim okoliščinam. Neprekinjena določitev povečanega obsega dela za daljše časovno obdobje (štirje zaposleni so v letu 2015 opravljali povečan obseg dela vseh 12 mesecev) vpliva na prekomerne obremenitve javnih uslužbencev in lahko ogrozi tako učinkovito opravljanje dodatnega obsega nalog kot tudi izvajanje nalog, določenih z opisom delovnega mesta. Poleg tega sta dva javna uslužbenca v posameznih mesecih²¹ poleg povečanega obsega dela opravljala še delo preko polnega delovnega časa, en javni uslužbenec pa je devet mesecev poleg povečanega obsega dela opravljal še izmensko delo. Ocenjujemo, da povečan obseg dela poleg rednih nalog v daljšem obdobju lahko pomeni tveganje za preobremenitev javnega uslužbenca in lahko vpliva na učinkovitost opravljanja njegovih rednih nalog, zato bi bilo treba proučiti ustreznost organiziranosti delovnega procesa oziroma delitve nalog po posameznih delovnih mestih.

2.2.1.a Župan je petim javnim uslužbencem 1. 1. 2015 izdal sklepe o opravljanju povečanega obsega dela in izplačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za celo leto 2015.

Občina s petimi javnimi uslužbenci, ki jim je župan izdal sklepe o opravljanju povečanega obsega dela za leto 2015, ni sklenila pisnih dogovorov o opravljanju povečanega obsega dela. Župan petim javnim uslužbencem ni izdal sklepov za opravljanje povečanega obsega dela za posamezni mesec, ampak za celo leto 2015. Obe navedeni ravnanji sta v neskladju s prvim odstavkom 22.e člena ZSPJS.

2.2.1.b Občina ni pripravila izračuna prihrankov iz sredstev za plače za leto 2015 (ni izkazala prihrankov iz sredstev za plače zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, ki so podlaga za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela), zato ni mogoče preveriti, ali izplačana sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela niso preseгла dovoljenega obsega sredstev iz prihrankov (v letu 2015 izplačano 10.503 evre). Občina ni izkazala izpolnjevanja pogoja za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in s tem ravnala v neskladju z 22.d členom ZSPJS v povezavi s tretjim odstavkom 6. člena Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015.

²⁰ Plačni razred, za katerega se zahteva visoka stopnja izobrazbe in najmanj štiri leta delovnih izkušenj.

²¹ En javni uslužbenec v enem mesecu in en v dveh mesecih leta 2015.

2.2.2 Delo preko polnega delovnega časa

Odhodki za dodatek za delo preko polnega delovnega časa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 369 evrov, kar predstavlja 0,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev.

Opravljenega dela izven rednega delovnega časa po vsebini pomenijo nadurno delo, ki se obračunava po določilih 45. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor²², in sicer kot dodatek za delo preko polnega delovnega časa in znaša 30 odstotkov urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca.

Za povečan obseg dela se šteje nadpovprečna obremenjenost znotraj delovnega časa, delo preko delovnega časa pa pomeni nadurno delo, ki je opredeljeno v 144. členu Zakona o delovnih razmerjih²³ (v nadaljevanju: ZDR-1). Po določilih prvega odstavka 144. člena ZDR-1 mora delavec na zahtevo delodajalca opravljati delo preko polnega delovnega časa – nadurno delo:

- v primerih izjemoma povečanega obsega dela;
- če je potrebno nadaljevanje delovnega ali proizvodnega procesa, da bi se preprečila materialna škoda ali nevarnost za življenje in zdravje ljudi;
- če je nujno, da se odvrne okvara na delovnih sredstvih, ki bi povzročila prekinitev dela;
- če je potrebno, da se zagotovi varnost ljudi in premoženja ter varnost prometa;
- v drugih izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti.

V drugem odstavku 144. člena ZDR-1 je določeno, da mora delodajalec delavcu nadurno delo odrediti v pisni obliki praviloma pred začetkom dela. Če zaradi narave dela ali nujnosti opravljanja nadurnega dela ni mogoče odrediti nadurnega dela delavcu pisno pred začetkom dela, se lahko nadurno delo odredi tudi ustno. V tem primeru se pisna odreditev vroči delavcu naknadno, vendar najkasneje do konca delovnega tedna po opravljenem nadurnem delu.

ZDR-1 v tretjem in četrtem odstavku 144. člena določa, da lahko nadurno delo traja največ osem ur na teden, največ 20 ur na mesec in največ 170 ur na leto oziroma s soglasjem javnega uslužbenca do 230 ur na leto, delovni dan pa lahko traja največ deset ur. Dnevna, tedenska in mesečna časovna omejitev se lahko upošteva kot povprečna omejitev v obdobju, določenem z zakonom ali kolektivno pogodbo in ki ne sme biti daljše od šestih mesecev.

V drugem odstavku 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence 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 preko polnega delovnega časa.

V tabeli 9 so prikazani podatki o sredstvih za izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2015 prejeli dodatek za delo preko polnega delovnega časa.

²² Uradni list RS, št. 57/08.

²³ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.).

Tabela 9: Podatki o sredstvih za izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2015 prejeli dodatek za delo preko polnega delovnega časa

	Leto 2015
Znesek izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa, v evrih	369
Delež izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa v odhodkih občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam, v odstotkih	0,3
Število vseh opravljenih delovnih ur, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	41
Število javnih uslužbencev, ki so prejeli izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa za vsaj eno uro dela	2
Največje število opravljenih delovnih ur posameznega javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	25
Povprečno število opravljenih delovnih ur dela preko polnega delovnega časa javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	20,5

Vir: podatki občine.

Dodatek za delo preko polnega delovnega časa sta v letu 2015 prejela dva javna uslužbenca, ki sta skupaj opravila 41 delovnih ur. Največje število opravljenih delovnih ur preko polnega delovnega časa posameznega javnega uslužbenca²⁴ je znašalo 25 ur, za kar je prejel 212 evrov. V povprečju pa je posamezni javni uslužbenec v tem obdobju opravil 20,5 delovne ure preko polnega delovnega časa, za opravljeno uro dela preko polnega delovnega časa pa mu je bilo v povprečju izplačano 9 evrov oziroma skupaj 185 evrov.

2.2.2.a Župan je dvema javnima uslužbencema 27. 2. 2015 izdal sklepa o izplačilu plače za delo preko polnega delovnega časa za opravljeno delo javnih uslužbencev preko polnega delovnega časa, ki sta ga opravila v februarju 2015²⁵, predhodno pa tega dela ni pisno odredil.

Župan javnima uslužbencema nadurnega dela ni odredil v pisni obliki pred začetkom dela oziroma najkasneje do konca delovnega tedna po opravljenem nadurnem delu, kar je v neskladju z drugim odstavkom 144. člena ZDR-1.

2.2.2.b V 12. členu Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti²⁶ (v nadaljevanju: ZEPDSV) je določeno, da delodajalec med drugim vodi evidenco o izrabi delovnega časa. Na podlagi 18. člena ZEPDSV mora delodajalec dnevno vpisovati v evidenco o izrabi delovnega časa za posameznega delavca najmanj podatke o številu ur, skupno število opravljenih delovnih ur s polnim delovnim časom in s krajšim delovnim časom od polnega z oznako vrste opravljenega delovnega časa, opravljene ure v času nadurnega dela, neopravljene ure, za katere se prejema nadomestilo plače iz sredstev delodajalca, z oznako vrste nadomestila in druge ure.

²⁴ V obdobju od decembra 2014 do novembra 2015 (izplačilo v letu 2015).

²⁵ En javni uslužbenec je opravil še pet delovnih ur v marcu 2015.

²⁶ Uradni list RS, št. 40/06.

Občina je v letu 2015 vodila mesečne evidence o izrabi delovnega časa, iz katerih je za posameznega javnega uslužbenca razvidno le skupno število delovnih dni na mesečni ravni, razdeljeno na redno delo, letni dopust, bolniško odsotnost in praznik ter skupno število opravljenih nadur na mesečni ravni. Iz mesečnih evidenc občine o izrabi delovnega časa ni razvidna dnevna izraba delovnega časa posameznega javnega uslužbenca, zato ni bilo mogoče preveriti opravljenih ur v času nadurnega dela po posameznih dnevih, in sicer ne kdaj so javni uslužbenci opravljali nadurno delo ne če so nadure dejansko opravili oziroma če so jih opravili v obsegu, za katerega so prejeli izplačilo, kar je v neskladju z 18. členom ZEPDSV.

Ukrep občine

Občina je v letu 2017 vzpostavila evidenco o izrabi delovnega časa, iz katere so razvidne dnevna izraba delovnega časa in odsotnosti za posameznega javnega uslužbenca.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 781.978 evrov, kar predstavlja 26,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2015.

V tabeli 10 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2015 glede na vrsto objave.

Tabela 10: Podatki o javnih naročilih v letu 2015 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	0	0	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	/	/	/	/	/	/
Naročilnice	75	86.400	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	85,2	33,1	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	0	0	4	390.346	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	/	/	100	100	/	/
Naročilnice	13	174.444	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	14,8	66,9	/	/	/	/
Skupaj	88	260.844	4	390.346	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine so bili od skupaj 92 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljeni štiri postopki v skupni vrednosti 390.346 evrov, kar predstavlja 59,9 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 88 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 260.844 evrov, ki po številu predstavljajo 95,7 odstotka vseh postopkov, po vrednosti pa 40,1 odstotka vseh postopkov, ni preseglo vrednosti²⁷, ki jo je za obvezno objavo na portalu javnih naročil določal drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju²⁸ (v nadaljevanju: ZJN-2).

V tabeli 11 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2015 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

Tabela 11: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2015 v evrih	Realizirani znesek v letu 2015 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ³⁾ v odstotkih	
Ureditev vaškega jedra Šmihel nad Mozirjem	88.000	123.910	107.269 ⁴⁾	17.861	16,7	125.130
Sanacija plazu na gozdni cesti Žekovec–Goličnik	20.000	35.657	35.677	/	/	35.677
Sanacija plazu na javni poti Ljubija–Kolovrat	120.000	99.603	182.069	/	/	182.069
Sanacija plazu na lokalni cesti Planinska Ravna–Golte	35.000	36.661	36.869	/	/	36.869
Sanacija gozdne ceste Sedovšek–Ravs	120.000	47.673	47.774	/	/	47.774
Sanacija lokalne ceste Ljubija–Mlinar–Mikek–most Kovač	120.000	46.996	47.052	/	/	47.052

Opombe: ¹⁾ Sprejeti proračun.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2015.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Pogodba je bila sklenjena v letu 2014.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2015, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice in konto kartice.

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

²⁸ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

2.3.1 Ureditev vaškega jedra Šmihel nad Mozirjem

Občina je v letu 2014 izvedla postopek oddaje javnega naročila po postopku s pogajanjem po predhodni objavi in 28. 4. 2014 z izbranim izvajalcem MABCO, d. o. o. sklenila pogodbo za izvedbo gradbenih, obrtniških in instalacijskih del za projekt Ureditev vaškega jedra Šmihel nad Mozirjem v vrednosti 107.269 evrov. K pogodbi je zaradi sprememb projektne dokumentacije 27. 6. 2014 sklenila aneks, s katerim se je pogodbena vrednost povečala na 125.130 evrov in podaljšal rok za izvedbo del do 1. 12. 2014. V letu 2015 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 123.910 evrov.

2.3.1.a V proračunu občine za leto 2015 so bila sredstva za gradbena, obrtniška in instalacijska dela za projekt Ureditev vaškega jedra Šmihel nad Mozirjem načrtovana na proračunski postavki 13029072 – Ureditev vaškega jedra Šmihel nad Mozirjem v znesku 88.000 evrov (podkonto 420402 – Rekonstrukcije in adaptacije). V rebalansu proračuna, ki je bil sprejet 9. 6. 2015, je občina sredstva za investicijo načrtovala v znesku 125.000 evrov.

Občina je pred rebalansom proračuna v februarju 2015 za izvršena dela plačala 123.910 evrov, kar je za 35.910 evrov več, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki. Občina ob sprejemu proračuna za leto 2015 na proračunski postavki ni zagotovila dovolj sredstev za plačilo prevzetih obveznosti iz preteklega leta, kar je v neskladju z določili četrtega odstavka 51. člena ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik plačila, ki izhajajo iz obveznosti, prevzetih s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo.

2.3.1.b V 2. točki 11. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v 10 delovnih dneh po podpisu pogodbe izročiti naročniku garancijo banke ali enakovredno garancijo zavarovalnice za dobro izvedbo del v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti.

Občina od izvajalca ni pridobila garancije banke ali enakovredne garancije zavarovalnice za dobro izvedbo del, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.1.c V 3. točki 11. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v roku 15 dni po obojestranskem podpisu primopredajnega zapisnika izročiti naročniku garancijo banke ali enakovredno garancijo zavarovalnice za odpravo napak v garancijskem roku v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti. V drugem odstavku 13. člena pogodbe pa je določeno, da mora izvajalec za kakovost del in izdelkov dati bančno garancijo za obdobje treh let.

Občina je 22. 11. 2014 izvajalca pisno pozvala k predložitvi bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, vendar je od izvajalca ni pridobila. Ker občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, je ravnala v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.1.d Občina je tri situacije, ki jih je prejela v letu 2014 in plačala v letu 2015, v skupnem znesku 123.910 evrov plačala z zamudo (v roku od 223 do 302 dni po prejemu posamezne situacije), kar je bilo v neskladju s 26. členom ZIPRS1415.

2.3.2 Sanacija plazu na gozdni cesti Žekovec–Goličnik

Občina je v letu 2015 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 8. 7. 2015 z izbranim izvajalcem PAVČNIK, d. o. o. sklenila pogodbo za sanacijo plazu na gozdni cesti Žekovec–Goličnik v vrednosti 35.677 evrov. V letu 2015 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 35.657 evrov.

2.3.2.a V proračunu občine za leto 2015 so bila sredstva za sanacijo plazu na gozdni cesti Žekovec–Goličnik načrtovana na proračunski postavki 13029014 – Modernizacija in posodobitev lokalnih cest v znesku 20.000 evrov (podkonto 420500 – Investicijsko vzdrževanje in izboljšave). Z rebalansom proračuna se načrtovana vrednost ni spremenila.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 15.677 evrov več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti. Navedeno ravnanje občine je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom.

2.3.2.b V 3. točki 11. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v 10 delovnih dneh po podpisu pogodbe izročiti naročniku garancijo banke ali enakovredno garancijo zavarovalnice za dobro izvedbo del v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti.

Občina je od izvajalca kot zavarovanje za dobro izvedbo del namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice prejela bianco menico z menično izjavo, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.2.c V 4. točki 11. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v roku 15 dni po obojestranskem podpisu primopredajnega zapisnika izročiti naročniku garancijo banke ali enakovredno garancijo zavarovalnice za odpravo napak v garancijskem roku v višini pet odstotkov pogodbene vrednosti. V drugem odstavku 13. člena pogodbe pa je določeno, da mora izvajalec izročiti naročniku kot garancijo za kakovost izvedenih del in izdelkov bančno garancijo za tri leta, za obdobje od treh do desetih let pa menično izjavo.

Občina je od izvajalca kot zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku tudi za prva tri leta namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice pridobila bianco menico z menično izjavo, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrepi občine

Občina je od izvajalca pridobila garancijo zavarovalnice za odpravo napak v garancijskem roku z dne 28. 10. 2016, z rokom veljavnosti do 30. 11. 2018.

2.3.2.d Občina je začasno situacijo v znesku 35.657 evrov prejela 17. 8. 2015 in plačala 77. dan po prejemu, kar je bilo v neskladju s 26. členom ZIPRS1415.

2.3.3 Sanacija plazu na javni poti Ljubija–Kolovrat

Občina je na podlagi 7. točke prvega odstavka 17. člena ZJN-2 z izbranim izvajalcem PAVČNIK, d. o. o. 22. 7. 2015 sklenila pogodbo za sanacijo plazu po neurju na javni poti Ljubija–Kolovrat v

vrednosti 182.069 evrov (v skladu s prejetim ponudbenim predračunom). V letu 2015 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 99.603 evre.

2.3.3.a V proračunu občine za leto 2015 so sredstva za sanacijo plazu po neurju na javni poti Ljubija–Kolovrat načrtovana na proračunski postavki 13029003 – Sanacija cest po neurjih v znesku 120.000 evrov (podkonto 420500 – Investicijsko vzdrževanje in izboljšave). Z rebalansom proračuna se načrtovana vrednost ni spremenila.

Na proračunski postavki 13029003 – Sanacija cest po neurjih (podkonto 420500 – Investicijsko vzdrževanje in izboljšave) so bila ob podpisu pogodbe že porabljeni sredstva v skupnem znesku 94.826 evrov po dveh predhodno sklenjenih pogodbah (dne 8. 7. 2015 za sanacijo gozdne ceste po neurju Sedovšek–Ravs in dne 8. 7. 2015 za sanacijo lokalne ceste po neurju Ljubija–Mlinar–Mikek–most Kovač).

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 156.895 evrov več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti (v letu 2015 je izvajalcu plačala 99.603 evre). Navedeno ravnanje občine je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

2.3.3.b Župan je 25. 5. 2015 sprejel sklep, da se začnejo takojšnje aktivnosti za interventno sanacijo posledic plazu Ljubija–Kolovrat na območju javnih kategoriziranih cest, ki jih je povzročilo neurje in žled dne 27. 2. 2014, pri čemer je deževje z dne 22. 5. 2015 in 23. 5. 2015 povzročilo dodatno plazenje. V sklepu je določeno tudi, da se javno naročilo izvede na podlagi 7. točke prvega odstavka 17. člena ZJN-2. Župan je 25. 5. 2015 sprejel tudi sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila, v katerem je določil ocenjeno vrednost javnega naročila 152.000 evrov brez DDV ter da se izvede postopek zbiranja ponudb (rok za odpiranje ponudb in izbor ponudnika do 3. 6. 2015, rok za sklenitev pogodbe z izbranim izvajalcem po podpisu pogodbe za dodelitev sredstev z Ministrstvom za okolje in prostor). Občina je z izbranim izvajalcem 22. 7. 2015 (58 dni po izdaji sklepa o začetku postopka) podpisala pogodbo, izvajalec pa je z deli začel 23. 7. 2015.

V 7. točki prvega odstavka 17. člena ZJN-2 je bilo določeno, da se ZJN-2 ne uporablja za javna naročila za zagotovitev osnovnih pogojev za preživetje oziroma življenje ob naravni in drugi nesreči skladno s predpisi o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Občina je dela za sanacijo plazu po neurju na javni poti Ljubija–Kolovrat oddala izbranemu izvajalcu več kot eno leto po nastanku nesreče (zemeljskega plazu) in 62 dni po deževju, ki je povzročilo dodatno plazenje, iz česar izhaja, da v primeru izvedbe navedenih del ni šlo za dela, ki bi bila namenjena zagotovitvi osnovnih pogojev za preživetje oziroma življenje po nesreči. Občina del za sanacijo plazu na javni poti Ljubija–Kolovrat v skupni vrednosti 182.069 evrov (v letu 2015 je izvajalcu plačala 99.603 evre) ni oddala po enem od postopkov, ki ga je določal 24. člen ZJN-2²⁹, saj za neuporabo ZJN-2 po določilih 7. točke prvega odstavka 17. člena ZJN-2 niso bili izpolnjeni pogoji.

²⁹ Glede na ocenjeno vrednost javnega naročila bi občina morala ravnati skladno z a) točko drugega odstavka 24. člena ZJN-2, na podlagi katerega je naročnik moral izvesti javno naročanje, če je bila vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila gradenj enaka ali višja od 40.000 evrov in nižja 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.

2.3.3.c V 3. točki 11. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v 10 delovnih dneh po podpisu pogodbe izročiti naročniku garancijo banke ali enakovredno garancijo zavarovalnice za dobro izvedbo del v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti.

Občina je od izvajalca kot zavarovanje za dobro izvedbo del namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice prejela bianco menico z menično izjavo, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3.d V 4. točki 11. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v roku 15 dni po obojestranskem podpisu primopredajnega zapisnika izročiti naročniku garancijo banke ali enakovredno garancijo zavarovalnice za odpravo napak v garancijskem roku v višini pet odstotkov pogodbene vrednosti. V drugem odstavku 13. člena pogodbe pa je določeno, da mora izvajalec izročiti naročniku kot garancijo za kakovost izvedenih del in izdelkov bančno garancijo za tri leta, za obdobje od treh do desetih let pa menično izjavo.

Občina je od izvajalca kot zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku tudi za prva tri leta namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice pridobila bianco menico z menično izjavo, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je od izvajalca pridobila garancijo zavarovalnice za odpravo napak v garancijskem roku z dne 28. 10. 2016, z rokom veljavnosti do 30. 11. 2018.

2.3.3.e Občina je začasno situacijo v znesku 99.603 evrov prejela 14. 8. 2015 in plačala 80. dan po prejemu, kar je bilo v neskladju s 26. členom ZIPRS1415.

2.3.4 Sanacija plazov na lokalni cesti Planinska Ravna–Golte

Občina je 3. 6. 2015 sklenila pogodbo z družbo GP PIRC d. o. o.³⁰ v vrednosti 36.869 evrov za sanacijo plazov na lokalni cesti Planinska Ravna–Golte (v skladu s ponudbenim predračunom). V letu 2015 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 36.661 evrov.

2.3.4.a V proračunu občine za leto 2015 so bila sredstva za sanacijo plazov na lokalni cesti Planinska Ravna–Golte načrtovana na proračunski postavki 15049002 – Sanacija plazov v znesku 35.000 evrov (podkonto 420500 – Investicijsko vzdrževanje in izboljšave). V rebalansu proračuna, ki je bil sprejet 9. 6. 2015, je občina sredstva za investicijo načrtovala v znesku 83.000 evrov.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 1.869 evrov več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti. Navedeno ravnanje občine je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

³⁰ V času sklenitve pogodbe je imela družba naziv GP PIRC d. o. o., 29. 12. 2015 pa se je preimenovala v GP BRLEC d. o. o.

2.3.4.b V 3. točki 11. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v 10 delovnih dneh po podpisu pogodbe izročiti naročniku garancijo banke ali enakovredno garancijo zavarovalnice za dobro izvedbo del v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti.

Občina od izvajalca ni pridobila garancije banke ali enakovredne garancije zavarovalnice za dobro izvedbo del, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.5 Sanacija gozdne ceste Sedovšek–Ravs

Občina je 8. 7. 2015 sklenila pogodbo z družbo PAVČNIK, d. o. o. v vrednosti 47.774 evrov za sanacijo gozdne ceste po neurju Sedovšek–Ravs (v skladu s ponudbenim predračunom). V letu 2015 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 47.673 evrov.

2.3.5.a Občina je situacijo v znesku 47.673 evrov prejela 17. 8. 2015 in plačala 77. dan po prejemu, kar je bilo v neskladju s 26. členom ZIPRS1415.

2.3.6 Sanacija lokalne ceste Ljubija–Mlinar–Mikek–most Kovač

Občina je 8. 7. 2015 sklenila pogodbo z družbo PAVČNIK, d. o. o. v vrednosti 47.052 evrov za sanacijo lokalne ceste po neurju Ljubija–Mlinar–Mikek–most Kovač (v skladu s ponudbenim predračunom). V letu 2015 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 46.996 evrov.

2.3.6.a Občina je situacijo v znesku 46.996 evrov prejela 17. 8. 2015 in plačala 77. dan po prejemu, kar je bilo v neskladju s 26. členom ZIPRS1415.

Ukrep občine

Občina je izdelala opis poslovnega procesa javnega naročanja, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.4 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin³¹ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštov občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.4.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštov občine

Občina se v letu 2015 ni dolgoročno zadolžila, odplačala pa je 747.105 evrov³² obveznosti iz dolgoročnih posojil³³ in obveznosti iz likvidnostnih posojil, ki niso bila odplačana v letu najema³⁴, ter 53.738 evrov obveznosti iz dogovora o obročnem odplačilu obveznosti.

³¹ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

³² Glavnice v znesku 695.888 evrov in obresti v znesku 51.217 evrov. Občina odplačila glavnice po pogodbi o likvidnostnem posojilu s Sberbank d. d. v znesku 42.139 evrov, ki ni bila odplačana v letu najema, v računu financiranja zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 ni izkazala.

³³ Podatki o pogodbah o dolgoročnih posojilih in odplačilih glavnice v letu 2015 so prikazani v tabeli 12 tega poročila.

³⁴ Podatki o pogodbah o likvidnostnih posojilih, ki niso bila odplačana v letu najema, in odplačilih glavnice v letu 2015 so prikazani v tabeli 15.

Podatki o pogodbah o dolgoročnih posojilih, ki jih je občina sklenila pred letom 2015, na podlagi katerih izkazuje odplačila dolga v letu 2015, ter o stanju dolga na 31. 12. 2015 so predstavljeni v tabeli 12.

Tabela 12: Podatki o pogodbah o dolgoročnih posojilih, ki jih je občina sklenila pred letom 2015, na podlagi katerih izkazuje odplačila dolga v letu 2015, ter o stanju dolga na 31. 12. 2015

Posojilodajalec	Datum sklenitve pogodbe	Znesek zadolžitve	Obdobje zadolžitve	Odplačila glavnice v letu 2015	Stanje dolga na 31. 12. 2015
		v evrih	v letih	v evrih	v evrih
Stanovanjski sklad Republike Slovenije, javni sklad	12. 5. 2004	158.571 ³⁵	25	8.320	127.331
NLB d. d.	15. 10. 2007	1.000.000	15	71.429	464.286
BANKA CELJE d. d. ¹⁾	22. 12. 2009	1.660.000	15	170.667	996.000
BKS BANK AG	24. 8. 2012	350.000	10	35.000	233.333
MABCO d. o. o.	23. 4. 2014	60.000	2	60.000	0
BKS BANK AG	15. 12. 2014	142.000	1,5	142.000	0
Skupaj		3.370.571		487.416	1.820.950

Opomba: ¹⁾ BANKA CELJE d. d. je bila 5. 10. 2015 izbrisana iz sodnega registra, njen pravni naslednik je ABANKA d. d.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

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

Osnova za zadolžitev³⁶, znesek dovoljenega odplačila dolga³⁷ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2015 so prikazani v tabeli 13.

³⁵ Znesek zadolžitve je bil 38.000 tisoč tolarjev. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,64 tolarja.

³⁶ Prihodki iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

³⁷ V višini 8 odstotkov osnove za zadolžitev.

Tabela 13: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2015

Osnova za zadolžitev, v evrih	3.329.543
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v evrih	266.363
Znesek odplačila dolga, v evrih	800.843
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v odstotkih	24,1
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v odstotkih	300,7

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2015 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 14.

Tabela 14: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2015 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2015 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2015 v evrih	Delež odplačil obveznosti v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=((3)/osnova ³⁸)*100
Dolgoročna posojila	1.977.950	747.105 ²⁾	22,4
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ¹⁾	0	53.738	1,6
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	1.977.950	800.843	24,1

Opombi: ¹⁾ Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe o obročnem plačilu obveznosti.

²⁾ Del odplačila dolga v znesku 42.645 evrov se nanaša na odplačilo likvidnostnega posojila, najetega v letu 2014, ki ni bil odplačan v letu najema.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2015 znaša 1.977.950 evrov, odplačila obveznosti v letu 2015 pa 800.843 evrov in predstavljajo 24,1 odstotka osnove za zadolžitev.

2.4.1.a Občino opozarjamo, da je z odplačilom dolga v letu 2015 za 16,1 odstotne točke oziroma 534.480 evrov preseгла mejo 8 odstotkov, določeno v drugem odstavku 10.b člena ZFO-1. Pri tem poudarjamo, da se občina v tem letu ni na novo zadolžila in torej ni kršila 10.b člena ZFO-1, pač pa je presežena meja 8 odstotkov posledica odplačila obveznosti iz zadolžitev pred letom 2015.

³⁸ Osnova znaša 3.329.543 evrov.

2.4.1.b Občina je v računu financiranja v proračunu in rebalansu proračuna za leto 2015 načrtovala izdatke za odplačilo dolga v znesku 638.131 evrov, izvršeni izdatki občine za leto 2015 pa so znašali 653.749 evrov³⁹, kar je za 15.618 evrov več od načrtovanih. Občina prevzetih obveznosti iz preteklih let, ki jih je morala poravnati v letu 2015, ni realno načrtovala in jih ni v celoti upoštevala pri pripravi proračuna za leto 2015, kar je v neskladju s 46. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabniki zagotovijo sredstva za obveznosti iz preteklih let, ki niso predvidene v proračunu za tekoče leto, v okviru sredstev proračuna tekočega leta.

2.4.1.c ZJF v prvem odstavku 39. člena določa, da se obveznosti iz občinskega dolga, stroškov, povezanih z zadolževanjem, in poroštev poravnajo ne glede na sredstva, ki so za ta namen izkazana v posebnem delu proračuna. V drugem odstavku istega člena pa je določeno, da lahko župan sredstva za pokrivanje teh obveznosti prerazporedi iz BPO.

Župan ni izvedel prerazporeditve sredstev v skupnem znesku 15.618 evrov iz BPO v račun financiranja, kar je v neskladju z drugim odstavkom 39. člena ZJF.

2.4.1.d Občina se lahko po določilih prvega odstavka 85. člena ZJF zadolžuje na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance, pod pogoji, ki jih določa zakon, ki ureja financiranje občin. ZFO-1 v šestem odstavku 10.a člena določa, da mora občina pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance.

Občina je 15. 12. 2014 z BKS BANK AG sklenila kreditno pogodbo v znesku 142.000 evrov z rokom črpanja kredita do 31. 12. 2014 in rokom odplačila do 25. 12. 2015 ter 23. 4. 2014 z družbo MABCO d. o. o. posojilno pogodbo v znesku 60.000 evrov z rokom črpanja kredita do 15. 5. 2014 in rokom odplačila do 1. 10. 2015.

Občina je v letu 2014 sklenila dve posojilni pogodbi v skupnem znesku 202.000 evrov (odplačilo v letu 2015 v skupnem znesku 205.865 evrov⁴⁰), pri katerih črpanje in odplačilo nista bila v istem proračunskem letu. Občina pred sklenitvijo obeh pogodb ni pridobila soglasja Ministrstva za finance, kar je v neskladju s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

2.4.1.e Občina je v letu 2014 najela dolgoročno posojilo v znesku 60.000 evrov pri družbi MABCO d. o. o. (odplačilo v letu 2015 v znesku 60.000 evrov), ki je gospodarska družba zasebnega prava in njena dejavnost ni dajanje posojil. Navedeno je bilo v neskladju z določili drugega odstavka 2. člena Pravilnika o postopkih zadolževanja občin⁴¹ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih zadolževanja), ki je določal, da lahko občine najemajo posojila ali kredite za črpanje posojila ali kredita za izvrševanje občinskega proračuna ali za upravljanje z dolgom občinskega proračuna le pri bankah in skladih,

³⁹ V znesek izvršenih izdatkov občine niso vključeni izdatki občine za odplačilo dolga v znesku 42.645 evrov, ki se nanašajo na odplačilo likvidnostnega posojila, najetega v letu 2014, ki ni bil odplačan v letu najema (povezava z opombo 32).

⁴⁰ Glavnice v znesku 202.000 evrov in obresti v znesku 3.865 evrov.

⁴¹ Uradni list RS, št. 108/08, 49/10. Pravilnik o postopkih zadolževanja je prenehal veljati 1. 8. 2015 z uveljavitvijo Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 55/15).

katerih dejavnost je med drugim tudi dajanje posojil, pri posrednih uporabnikih občinskega proračuna in ožjih delih občin, ki so pravne osebe, v skladu z zakonom, ki ureja javne finance, ter pri javnih podjetjih, katerih ustanoviteljica ali soustanoviteljica je občina.

2.4.2 Likvidnostno zadolževanje

Likvidnostno zadolževanje po določilih 19. točke prvega odstavka 3. člena ZJF pomeni črpanje kratkoročnega posojila oziroma izdajo kratkoročnega vrednostnega papirja za financiranje začasnega primanjkljaja denarnih sredstev, ki je posledica neusklajenega gibanja prejemkov in izdatkov proračuna med proračunskim letom. Likvidnostno zadolževanje je podrobneje opredeljeno v petem odstavku 10.a člena ZFO-1, ki določa, da se občina lahko likvidnostno zadolži, če se zaradi neenakomernega pritekovanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, vendar največ do višine 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna.

2.4.2.1 Likvidnostna zadolžitve

Občina je 12. 1. 2015 s Sberbank d. d. sklenila pogodbo o kratkoročnem kreditu v znesku 40.000 evrov, po kateri je bila obveznost v celoti odplačana 30. 4. 2015, in 24. 2. 2015 z DELAVSKO HRANILNICO d. d. LJUBLJANA pogodbo o kratkoročnem revolving kreditu⁴² v znesku 150.000 evrov, po kateri je bila obveznost v celoti odplačana 28. 12. 2015.

2.4.2.1.a Stanje likvidnostne zadolžitve občine je v obdobju od 25. 2. 2015 do 1. 3. 2015 znašalo 180.000 evrov⁴³, kar je predstavljalo 5,4 odstotka vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna⁴⁴, ter je za 0,4 odstotne točke oziroma 13.522 evrov preseglo zakonsko določeno omejitev obsega likvidnostne zadolžitve. Občina je 2. 3. 2015 delno odplačala dolg po pogodbi iz januarja 2015 v znesku 10.000 evrov, s čimer je stanje obsega likvidnostnega zadolževanja zmanjšala na 170.000 evrov, vendar je stanje še vedno presegalo zakonsko dovoljeni obseg, in sicer za 0,1 odstotne točke oziroma 3.522 evrov do 31. 3. 2015, ko je občina delno odplačala dolg po pogodbi iz januarja 2015 v znesku 10.000 evrov. Zakonsko določena omejitev obsega likvidnostnega zadolževanja je bila presežena 33 dni.

V letu 2015 je stanje likvidnostne zadolžitve občine za 33 dni presegalo 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna občine (za 0,4 odstotne točke oziroma za 0,1 odstotne točke), kar je v neskladju s petim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

2.4.2.2 Likvidnostna zadolžitve, ki ni bila odplačana v letu najema posojila

Podatki o pogodbah o likvidnostni zadolžitvi, ki jih je občina sklenila pred letom 2015, vendar obveznosti ni odplačala v letu najema posojila, so predstavljeni v tabeli 15.

⁴² Vključuje možnost večkratnega najetja oziroma črpanja ter večkratnega vračila kredita, vsakič največ do zneska, določenega v pogodbi.

⁴³ Občina je 30. 1. 2015 odplačala prvi obrok kredita v znesku 10.000 evrov.

⁴⁴ V odloku o proračunu občine za leto 2015 z dne 30. 12. 2014 so znašali 3.329.570 evrov.

Tabela 15: Podatki o pogodbah o likvidnostni zadolžitvi, ki jih je občina sklenila pred letom 2015, vendar obveznosti ni odplačala v letu najema posojila

Posojilodajalec	Datum sklenitve pogodbe	Znesek zadolžitve v evrih	Rok odplačila	Datum odplačila	Odplačila glavnice	
					pred letom 2015 v evrih	v letu 2015 v evrih
RAIFFEISEN BANKA D. D.	14. 11. 2013	310.000	31. 12. 2013 ¹⁾	30. 10. 2015	206.667	103.333
LEKARNA MOZIRJE	1. 1. 2014	150.000	31. 12. 2014 ²⁾	/ ⁴⁾	/	33.000
Sberbank d. d.	7. 2. 2014	231.763	17. 12. 2014	26. 1. 2015	189.624	42.139
TEHNI d. o. o.	17. 2. 2014	80.000	28. 8. 2014 ³⁾	/ ⁵⁾	10.000	30.000
Skupaj		771.763			406.291	208.472

Opombe: ¹⁾ Občina je 5. 11. 2014 z banko sklenila aneks, s katerim je podaljšala rok odplačila do 30. 10. 2015.

²⁾ Občina je 23. 12. 2014 z javnim zavodom sklenila aneks, s katerim je podaljšala rok odplačila do 31. 12. 2015.

³⁾ Občina je 2. 7. 2014 s posojilodajalcem sklenila aneks, s katerim je podaljšala rok odplačila do 23. 10. 2014, in 14. 1. 2016 aneks, s katerim je podaljšala rok odplačila do 21. 4. 2016.

⁴⁾ Stanje neodplačanih obveznosti na dan 31. 12. 2015 je znašalo 117.000 evrov.

⁵⁾ Stanje neodplačanih obveznosti na dan 31. 12. 2015 je znašalo 40.000 evrov.

Viri: pogodbe o najemu likvidnostnih posojil in podatki občine.

Občina je pred letom 2015 sklenila štiri pogodbe o likvidnostnem posojilu v skupnem znesku 771.763 evrov, ki ga ni v celoti odplačala v letu najema posojila. V treh primerih je občina s posojilodajalci sklenila anekse, s katerimi je podaljšala rok odplačila za eno leto ali več (od tega je v enem primeru sklenila aneks več kot 10 mesecev po roku odplačila, določenem v pogodbi, in v enem primeru več kot 14 mesecev po roku odplačila, določenem v pogodbi). To pomeni, da se je občina dolgoročno zadolžila, zato odplačilo dolga teh treh posojil štejemo v obseg zadolževanja občine (povezava s točko 2.4.1 tega poročila). V enem primeru je občina del likvidnostnega posojila odplačala v naslednjem proračunskem letu, čeprav se s posojilodajalcem ni dogovorila o podaljšanju roka odplačila.

2.4.2.2.a Štiri likvidnostna posojila v delu, ki niso bila odplačana v letu najema, po vsebini niso bila posojila zaradi uravnoteženja prihodkov in odhodkov proračunskega leta, v katerem so bila najeta, zato njihov prenos v naslednja leta pomeni kršitev petega odstavka 10.a člena ZFO-1. Za vsako posojilo, pri katerem črpanje in odplačilo posojila nista bila v istem proračunskem letu, mora občina skladno s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega za finance. Ker občina za del likvidnostnih posojil v skupnem znesku 365.472 evrov, ki jih ni odplačala v letu najema (odplačila v letu 2015 v skupnem znesku 214.441 evrov⁴⁵⁾), ampak v prihodnjih letih, ni pridobila soglasja Ministrstva za finance, je ravnala v neskladju s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

⁴⁵⁾ Glavnica v znesku 208.472 evrov in obresti v znesku 5.969 evrov.

2.4.2.2.b Občina je v letu 2014 najela kratkoročno posojilo v znesku 80.000 evrov pri družbi TEHNI d. o. o. (odplačilo v letu 2015 v znesku 31.804 evre⁴⁶), ki je gospodarska družba zasebnega prava in njena dejavnost ni dajanje posojil. Navedeno je bilo v neskladju z določili drugega odstavka 2. člena pravilnika o postopkih zadolževanja.

2.4.3 Dogovor o obročnem plačilu obveznosti

Občina je 29. 7. 2013 sklenila gradbeno pogodbo za sanacijo lokalne ceste Lepa Njiva–Bele vode po neurju v vrednosti 260.034 evrov, s katero je dogovorila rok plačila 30. dan po predložitvi in potrditvi začasne situacije. Izvajalec je dne 8. 11. 2013 svoje terjatve do občine po gradbeni pogodbi v znesku 137.090 evrov prenesel na družbo PRVA FINANČNA AGENCIJA d. o. o. (v nadaljevanju: Prva finančna agencija). Ker občina ob zapadlosti začasnih situacij ni imela sredstev za plačilo obveznosti, je 17. 3. 2014 s Prvo finančno agencijo sklenila dogovor, s katerim se je dogovorila za odplačilo obveznosti v letu 2014 v skupnem znesku 137.090 evrov v šestih obrokih v zneskih od 17.500 evrov do 49.590 evrov s pripadajočimi obrestmi in za plačilo odškodnine za izgubljeni dobiček v višini 8 odstotkov letno. Občina in Prva finančna agencija sta se z aneksom k dogovoru z dne 1. 11. 2014 dogovorili, da bo občina preostanek svojih obveznosti v znesku 49.590 evrov poravnala v petih obrokih v zneskih od 9.590 evrov do 10.000 evrov, pri čemer je zadnji obrok zapadel v plačilo 15. 7. 2015. Dogovor je vseboval plačilne roke, ki so ob sklenitvi pogodbe presegali veljavni plačilni rok, določen v ZIPRS1415. Občina je Prvi finančni agenciji v letu 2015 poravnala 49.590 evrov glavnice, 1.738 evrov obresti in 2.410 evrov odškodnine.

2.4.3.a Občina mora obveznosti plačevati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014⁴⁷ (v nadaljevanju: ZIPRS1314) v 25. členu in ZIPRS1415 v 26. členu sta za plačilo vseh obveznosti določala plačilni rok 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Obveznost do izvajalca gradbenih del v znesku 137.090 evrov, ki je nastala v letu 2013, bi občina morala plačati v skladu z določili pogodbe in ZIPRS1314 v letu 2013. Dogovor, ki ga je sklenila občina, je vseboval plačilne roke, ki so ob sklenitvi pogodbe presegali veljavni plačilni rok, določen v ZIPRS1415. S sklenitvijo dogovora, s katerim je občina dogovorila daljše plačilne roke, je občina ravnala v neskladju s 26. členom ZIPRS1415.

2.4.3.b Ker ima dogovor o odloženem plačilu zapadlih obveznosti naravo zadolžitve, se je občina s sklenitvijo dogovora v znesku 137.090 evrov oziroma aneksa k dogovoru v znesku 49.590 evrov (odplačilo v letu 2015 v znesku 53.738 evrov) zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu in ne da bi pridobila soglasje Ministrstva za finance, kar pomeni, da se je zadolžila na način in po postopku, ki ju javnofinančni predpisi ne predvidevajo, in s tem ravnala v neskladju z ZFO-1 in s pravilnikom o postopkih zadolževanja.

⁴⁶ Glavnica v znesku 30.000 evrov in obresti v znesku 1.804 evrov.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 104/12, 46/13, 61/13, 82/13.

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 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 dan 31. 12. 2015 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2015 so prikazani v tabeli 16.

Tabela 16: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2015 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2015

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2015 v evrih	Odplačilo dolga v letu 2015 v evrih
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	0	0
Zadolžitev brez soglasij občine	67.783	9.403
Izdana poročstva	0	0
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	67.783	9.403

Vir: podatki občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine je na dan 31. 12. 2015 znašalo 254.058 evrov in izhaja iz dolgoročne zadolžitve JP KOMUNALA d. o. o. Mozirje (v nadaljevanju: javno podjetje Komunala). Stanje zadolženosti izhaja iz dolgoročne pogodbe o finančnem najemu (10.919 evrov), sklenjene 25. 11. 2014 z BPF FINANCIRANJE d. o. o.⁴⁸ v znesku 17.799 evrov za odplačilo leasing obrokov za nakup tovornega vozila, in dolgoročne posojilne pogodbe (243.139 evrov), sklenjene 4. 3. 2015 z SKB banko d. d. v znesku 276.000 evrov za nakup poslovno-stanovanjskega objekta. Glede na lastniški delež občine⁴⁹ v javnem podjetju Komunala se na občino nanaša zadolžitev v skupnem znesku 67.783 evrov.

⁴⁸ V času sklenitve pogodbe je imela družba naziv BPF FINANCIRANJE d. o. o., 19. 7. 2016 pa se je preimenovala v SKB Leasing Select d. o. o.

⁴⁹ Občina ima v javnem podjetju 26,7-odstotni lastniški delež.

V letu 2015 se je Zgornjesavinjski ZD Nazarje (v nadaljevanju: ZD Nazarje), katerega soustanoviteljica je občina, likvidnostno zadolžil v znesku 150.000 evrov. Glede na soustanoviteljski delež občine⁵⁰ v ZD Nazarje se na občino nanaša zadolžitev v skupnem znesku 36.176 evrov. ZD Nazarje za soglasje k zadolžitvi ni zaprosil občine, ampak skupni organ⁵¹, ki ga sestavljajo župani občin soustanoviteljic, čeprav akt o ustanovitvi skupnega organa⁵² med njegovimi nalogami izrecno ne določa izdajanja soglasja k zadolžitvi, pa v zadnji alineji 5. člena določa, da skupni organ poleg taksativno naštetih nalog odloča o drugih vprašanjih v skladu z zakonom.

2.4.4.a ZFO-1 v četrtem odstavku 10.g člena določa, da se obseg zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine določi z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun.

Občina v odloku o proračunu za leto 2015 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 10.g člena ZFO-1.

2.4.4.b Občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj kljub temu da so se pravne osebe javnega sektorja na ravni občine v letu 2015 zadolžile, občinski svet ni določil pogojev, pod katerimi se lahko zadolžijo, in javnemu podjetju ni izdal soglasja za zadolžitev, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

Ukrepi občine

Občina je izdelala opis poslovnega procesa izdajanja soglasij k zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.4.5 Primerjava stanja dolga

V tabeli 17 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2015 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

⁵⁰ Občina ima v javnem zavodu 24,2-odstotni soustanoviteljski delež.

⁵¹ Svet ustanoviteljic javnega zavoda ZD Nazarje, ki je 15. 12. 2014 izdal soglasje k zadolžitvi.

⁵² Odlok o ustanovitvi skupnega organa občin za izvrševanje ustanoviteljskih pravic v javnem zavodu Zgornjesavinjski zdravstveni dom Nazarje, Uradno glasilo Zgornjesavinjskih občin, št. 50/13.

Tabela 17: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2015 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

(1)	Občina (2)	Vse občine v Republiki Sloveniji (3)	Delež v odstotkih (4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	1.977.950	723.322.927	0,3
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	2.045.733	865.344.774	0,2
Število prebivalcev	4.056	2.064.188	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	488	350	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	504	419	/
Prihodki BPO, v evrih	3.655.942	2.226.375.985	0,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	54,1	32,5	/

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije⁵³.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2015 pomeni 0,3 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,2 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- zadolženost občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2015 pomeni 0,2 odstotka zadolženosti vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2015 je za 138 evrov oziroma 39,4 odstotka večji od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2015 je za 85 evrov oziroma 20,3 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 dan 31. 12. 2015 za 21,6 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

Ukrep občine

Občina je izdelala opis poslovnega procesa zadolževanja občine, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

⁵³ Tako kot opomba 5.

2.5 Druga področja poslovanja

2.5.1 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 132.595 evrov. Tekoči transferi, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2015 znašali 139.355 evrov, kar predstavlja 4,8 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2015. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točkah 2.1.7.b in 2.5.1.3.c tega poročila.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2015 so bili tekoči transferi na področju kulture v znesku 35.016 evrov, tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu in gasilski zvezi v skupnem znesku 30.600 evrov, tekoči transferi na področju športa v znesku 28.463 evrov ter tekoči transferi za financiranje političnih strank v skupnem znesku 16.530 evrov.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so za sklenitev neposredne pogodbe izpolnjeni vsi predpisani pogoji. V 215. členu pravilnika o postopkih je med drugim določeno, da se pravilnik ne uporablja, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

Občina je v letu 2015 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla tri javne razpise.

2.5.1.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v skupnem znesku 27.463 evrov. Tekoči transferi, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa, so v letu 2015 znašali 28.463 evrov, kar predstavlja 20,4 odstotka vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2015. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.1.7.b tega poročila.

V tabeli 18 prikazujemo podatke o izplačanih sredstvih v letu 2015 na področju športa in načinu njihove dodelitve.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13.

Tabela 18: Izplačana sredstva na področju športa v letu 2015 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom	14 ¹⁾	27.043 ²⁾	95,0
Dodelitev z neposredno pogodbo	1	420	1,5
Dodelitev na drugih podlagah	1	1.000	3,5
Skupaj	15³⁾	28.463	100,0

Opombe: ¹⁾ Sredstva so bila izplačana 14 prejemnikom na podlagi javnega razpisa za šport za leto 2015, od teh je 12 prejemnikov v letu 2015 prejelo še sredstva, dodeljena na podlagi javnega razpisa za šport za leto 2014.

²⁾ 15.000 evrov na podlagi javnega razpisa za šport za leto 2015 in 12.043 evrov na podlagi javnega razpisa za šport za leto 2014.

³⁾ Enemu prejemniku je občina dodelila sredstva z javnim razpisom in na drugi podlagi.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2015 na področju športa izplačala skupaj 28.463 evrov (95 odstotkov sredstev je dodelila z javnim razpisom, 1,5 odstotka z neposredno pogodbo in 3,5 odstotka na drugi podlagi).

Občina je 28. 8. 2015 objavila⁵⁵ Javni razpis za zbiranje predlogov za sofinanciranje programov športa v letu 2015 v Občini Mozirje za leto 2015. Na podlagi tega javnega razpisa za šport je občina s 14 prejemniki sklenila pogodbe o sofinanciranju športnih programov v letu 2015 ter jim izplačala 15.000 evrov.

2.5.1.1.a V Pravilniku za vrednotenje športnih programov v Občini Mozirje⁵⁶ je v 10. členu določeno, da občinski svet sprejme pogoje, merila in normative za vrednotenje športnih programov v občini, ki so na vpogled pri občinski upravi. Občinski svet je 10. 12. 2003 sprejel dokument z naslovom Pogoji, merila in normativi za vrednotenje športnih programov v Občini Mozirje, s katerim je določil športne programe, ki so predmet sofinanciranja občine, ne pa tudi meril za vrednotenje športnih programov.

Občina v objavi javnega razpisa in v razpisni dokumentaciji ni navedla vrste meril, v razpisni dokumentaciji pa ni navedla načina uporabe meril in pomena posameznih meril, zato ni mogoče ugotoviti, na kakšen način je komisija določila znesek sofinanciranja posameznim prejemnikom sredstev za dodeljena in izplačana sredstva v znesku 15.000 evrov. Razpisna dokumentacija tudi ni vsebovala vzorca pogodbe in načina določanja deleža, ki ga prejme posamezen prejemnik. Navedeno je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena in tretjim odstavkom 220. člena pravilnika o postopkih, ki določata obvezne sestavine objave javnega razpisa in razpisne dokumentacije.

⁵⁵ Na spletni strani občine in na oglasni deski.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 7/04, 24/06. Občinski svet ga je sprejel 10. 12. 2003.

2.5.1.1.b Občina je v letu 2015 dvema izvajalcema športnih programov dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.420 evrov, in sicer:

- z neposredno pogodbo DRUŠTVU MARATONCEV IN POHODNIKOV CELJE 420 evrov in
- na podlagi računa ŠPORTNEMU DRUŠTVU MOZIRJE 1.000 evrov,

ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je bilo v neskladju z 10. členom Zakona o športu⁵⁷ (v nadaljevanju: ZSpo), ki je določal, da izvajalce letnega programa športa v lokalni skupnosti izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa.

2.5.1.1.c Občina je v letu 2015 ŠPORTNEMU DRUŠTVU MOZIRJE dodelila in izplačala sredstva v znesku 1.000 evrov, ne da bi prej sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 11. člena ZSpo, ki je določal, da pristojni organ lokalne skupnosti z izvajalcem programa športa v lokalni skupnosti sklene pogodbo.

2.5.1.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v skupnem znesku 33.366 evrov. Tekoči transferi, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture, so v letu 2015 znašali 35.016 evrov, kar predstavlja 25,1 odstotka vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2015. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.1.7.b tega poročila.

V tabeli 19 prikazujemo podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2015 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

Tabela 19: Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2015 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom	6 ¹⁾	17.192 ²⁾	49,1
Dodelitev z neposredno pogodbo	2	14.000	40,0
Dodelitev na drugih podlagah	5	3.824	10,9
Skupaj	11³⁾	35.016	100,0

Opombe: ¹⁾ Sredstva so bila izplačana 6 prejemnikom na podlagi javnega razpisa za kulturo za leto 2015, od teh so štirje prejemniki v letu 2015 prejeli še sredstva, dodeljena na podlagi javnega razpisa za kulturo za leto 2014.

²⁾ 9.300 evrov na podlagi javnega razpisa za kulturo za leto 2015 in 7.892 evrov na podlagi javnega razpisa za kulturo za leto 2014.

³⁾ Enemu prejemniku je občina dodelila sredstva z javnim razpisom in na drugi podlagi, enemu prejemniku pa z neposredno pogodbo in na drugi podlagi.

Vir: podatki občine.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 22/98. ZSpo je veljal do uveljavitve novega Zakona o športu dne 24. 6. 2017 (Uradni list RS, št. 29/17).

2.5.1.2.a Občina je v letu 2015 šestim izvajalcem kulturnih programov izplačala sredstva v skupnem znesku 17.824 evrov, in sicer:

- z neposredno pogodbo v skupnem znesku 14.000 evrov:
 - KULTURNEMU DRUŠTVU GODBA ZGORNJE SAVINJSKE DOLINE 9.000 evrov in
 - PUSTU MOZIRSKEMU, DRUŠTVU ZA OHRANJANJE KULTURNE DEDIŠČINE 5.000 evrov;
- na drugih podlagah v skupnem znesku 3.824 evrov:
 - PUSTU MOZIRSKEMU, DRUŠTVU ZA OHRANJANJE KULTURNE DEDIŠČINE 2.174 evrov,
 - DRUŠTVU TONE MLAČNIK LUČE 100 evrov,
 - KULTURNEMU PROSVETNEMU DRUŠTVU JURIJ 1.000 evrov,
 - BOGOSLOVNEMU SEMENIŠČU 300 evrov,
 - DRUŠTVU ZGORNJESAVINJSKI STARODOBNIKI 250 evrov,

ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv, kar je v neskladju s 57. členom Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁵⁸ (v nadaljevanju: ZUJIK), ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega programa sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v tem zakonu.

2.5.1.2.b Občina s petimi izvajalci kulturnih programov, ki jim je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.824 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju s 93. členom ZUJIK, ki določa, da občina sklene s prejemnikom sredstev, ki je izvajalec javnega kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, pogodbo o financiranju v javnem interesu za kulturo.

2.5.1.3 Tekoči transferi na drugih področjih

2.5.1.3.a Občina je v letu 2015 osmim prejemnikom na drugih področjih izplačala sredstva v skupnem znesku 9.781 evrov, in sicer:

- z neposredno pogodbo v skupnem znesku 5.050 evrov:
 - TURISTIČNEMU DRUŠTVU MOZIRJE 5.000 evrov,
 - OBMOČNEMU ZDRUŽENJU SLOVENSКИH ČASTNIKOV VELENJE 50 evrov;
- na drugih podlagah v skupnem znesku 4.731 evrov:
 - KINOLOŠKEMU DRUŠTVU ZGORNJESAVINJSKE DOLINE 270 evrov,
 - ZDRUŽENJU IZDELOVALCEV ZGORNJESAVINJSKEGA ŽELODCA 500 evrov,
 - RADIOKLUBU MOZIRJE S51DSW 100 evrov,
 - DRUŠTVU UPOKOJENCEV MOZIRJE 1.305 evrov,
 - Policijskemu sindikatu Slovenije – PSS 365 evrov,
 - TURISTIČNEMU DRUŠTVU MOZIRJE 300 evrov,
 - DRUŠTVU PODEŽELSKE MLADINE ŠMIHEL NAD MOZIRJEM 1.891 evrov,

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

⁵⁸ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13.

2.5.1.3.b Občina s sedmimi prejemniki sredstev, ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 4.731 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z 229. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da se za dodelitev sredstev med neposrednim uporabnikom in prejemnikom sklene pogodba za dodelitev sredstev.

2.5.1.3.c Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter tekočih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015. Občina je izplačana sredstva javnemu podjetju Komunala v znesku 900 evrov za tekoče vzdrževanje lokalnih cest napačno izkazala na kontih skupine 41 – Tekoči transferi namesto na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 1. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 tekoči transferi precenjeni za 900 evrov, tekoči odhodki pa podcenjeni za enak znesek.

Ukrep občine

Občina je izdelala opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.5.2 Delovanje nadzornega odbora

Nadzorni odbor je po 32. členu ZLS najvišji organ nadzora javne porabe v občini (povezava s tabelo 2). V okviru svoje pristojnosti nadzorni odbor:

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine,
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev,
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.

Po določbah 32.a člena ZLS člane nadzornega odbora imenuje občinski svet. Člani nadzornega odbora opravljajo svoje naloge nepoklicno. Strokovno in administrativno pomoč za delo nadzornega odbora zagotavljata župan in občinska uprava.

Osmi odstavek 32. člena ZLS določa, da je delovanje nadzornega odbora podrobneje opredeljeno v statutu občine ter da nadzorni odbor v skladu s statutom občine sprejme svoj poslovnik⁵⁹, s katerim samostojno določa svoj način in program dela. Šesti odstavek 32. člena ZLS pa med drugim določa, da morajo občinski svet, župan in organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev obravnavati poročilo nadzornega odbora in v skladu s svojimi pristojnostmi upoštevati njegova priporočila in predloge. Enako določbo vsebuje tudi prvi odstavek 48. člena Statuta Občine Mozirje⁶⁰ (v nadaljevanju: statut).

V 49. členu statuta je določeno, da mora nadzorni odbor predložiti županu in občinskemu svetu pisno letno poročilo o delu in porabi sredstev ter najmanj enkrat na leto poročati o svojem delu ter ju seznaniti s pomembnimi ugotovitvami s področja svojega dela in predlagati rešitve za izboljšanje poslovanja.

⁵⁹ Poslovnik Nadzornega odbora Občine Mozirje (Uradno glasilo Zgornjesavinjskih občin, št. 2/01).

⁶⁰ Uradni list RS, št. 11/07.

2.5.2.a Nadzorni odbor se je v letu 2015 sestal na sedmih sejah, na katerih je obravnaval odlok o zaključnem računu proračuna za leto 2014, odlok o proračunu občine za leto 2016, poročila o realizaciji proračuna za obdobje januar–april 2015 in januar–september 2015 ter zaključne račune več društev.

ZLS v šestem odstavku 32. člena določa, da nadzorni odbor o svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih izdela poročilo s priporočili in predlogi.

Nadzorni odbor je na sejah vodil zapisnike, ni pa izdelal poročil o ugotovitvah, ocenah in mnenjih s priporočili in predlogi, kar je v neskladju s šestim odstavkom 32. člena ZLS.

2.5.2.b Občinski svet se je na deveti redni seji dne 5. 4. 2016 seznanil s poročilom o delu nadzornega odbora za leto 2015 (s podatki o številu sej, načrtom dela v obdobju njegovega mandata ter področji, ki jih je nadzorni odbor preverjal v letu 2015). Poročilo o delu nadzornega odbora za leto 2015 ne vsebuje podatkov o porabi sredstev, kar je v neskladju z 49. členom statuta.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Mozirje* v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Mozirje pri poslovanju v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna občine za leto 2015 niso popolne; župan je Ministrstvu za finance prepozno predložil sprejeti proračun občine za leto 2015, rebalansa proračuna občine za leto 2015 pa ni predložil; občina je izplačala več, kot je imela načrtovano na proračunskih postavkah; ni določila obsega izdatkov za posamezno trimesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti; mesečno ni načrtovala likvidnosti proračuna; ni pripravila polletnega poročila o izvrševanju proračuna v prvem polletju leta 2015; sredstev splošne proračunske rezervacije ob porabi ni razporedila v finančni načrt občine; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.1.1.d, 2.1.2.a, 2.1.3.a, 2.1.4.a, 2.1.5.a in 2.1.7.a;
- v kadrovskega načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.b;
- obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 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 zakonskih plačilnih rokov, kar je bilo v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 – točke 2.1.8.a, 2.3.1.d, 2.3.2.d, 2.3.3.e, 2.3.5.a, 2.3.6.a in 2.4.3.a;
- s petimi javnimi uslužbenci, ki so opravljali povečan obseg dela, ni sklenila pisnih dogovorov o opravljanju povečanega obsega dela in župan jim ni izdal sklepov za opravljanje povečanega obsega dela za posamezni mesec; ni pripravila izračuna prihrankov iz sredstev za plače za leto 2015 (v letu 2015 je javnim uslužbencem izplačala 10.503 evre); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju – točki 2.2.1.a in 2.2.1.b;
- župan dvema javnima uslužbencema nadurnega dela ni odredil v pisni obliki pred začetkom dela oziroma najkasneje do konca delovnega tedna po opravljenem nadurnem delu, kar je v neskladju z Zakonom o delovnih razmerjih – točka 2.2.2.a;

- ni vodila evidence o izrabi delovnega časa, kar je v neskladju z Zakonom o evidencah na področju dela in socialne varnosti – točka 2.2.2.b;
- v proračunu za leto 2015 je na proračunski postavki načrtovala za 35.910 evrov premalo sredstev za plačilo obveznosti iz preteklega leta; s sklenitvijo treh pogodb je prevzela za 174.441 evrov več obveznosti, kot je imela načrtovano na proračunskih postavkah (v letu 2015 plačano izvajalcem v skupnem znesku 117.149 evrov več, kot je bilo načrtovano na proračunskih postavkah); vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.3.1.a, 2.3.2.a, 2.3.3.a in 2.3.4.a;
- v dveh primerih od izvajalca ni pridobila garancije banke ali enakovredne garancije zavarovalnice za dobro izvedbo del; v dveh primerih je od izvajalca kot zavarovanje za dobro izvedbo del namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice prejela menično izjavo z *bianco menico*; v enem primeru od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku; v dveh primerih je od izvajalca kot zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku namesto bančne garancije oziroma enakovredne garancije zavarovalnice prejela menično izjavo z *bianco menico*; vsa navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.3.1.b, 2.3.1.c, 2.3.2.b, 2.3.2.c, 2.3.3.c, 2.3.3.d in 2.3.4.b;
- javno naročilo v znesku 182.069 evrov (v letu 2015 je izvajalcu plačala 99.603 evre) je oddala, ne da bi izvedla predpisan postopek, kar je bilo v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.3.3.b;
- izvršeni izdatki (odplačilo dolga) so presegali načrtovane izdatke za 15.618 evrov; župan za plačilo obveznosti iz občinskega dolga ni izvedel prerazporeditve sredstev iz bilance prihodkov in odhodkov v račun financiranja; občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj se je javno podjetje zadolžilo brez soglasja občinskega sveta; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.4.1.b, 2.4.1.c in 2.4.4.b;
- za sklenitev dveh posojilnih pogodb v skupnem znesku 202.000 evrov (odplačila v letu 2015 v skupnem znesku 205.865 evrov), pri katerih odplačilo dolga ni bilo v letu najema, ni pridobila soglasja Ministrstva za finance; stanje likvidnostne zadolžitve občine je za 33 dni presegalo 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna občine; za štiri likvidnostna posojila v delu, ki ni bil odplačan v letu najema (odplačila v letu 2015 v skupnem znesku 214.441 evrov), ni pridobila soglasja Ministrstva za finance; v odloku o proračunu ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točke 2.4.1.d, 2.4.2.1.a, 2.4.2.2.a in 2.4.4.a;
- dolgoročno posojilo v znesku 60.000 evrov (odplačila v letu 2015 v znesku 60.000 evrov) in likvidnostno posojilo v znesku 80.000 evrov (odplačila v letu 2015 v znesku 31.804 evre) je najela pri gospodarskih družbah zasebnega prava, ki nista banka ali sklad, kar je bilo v neskladju s Pravilnikom o postopkih zadolževanja občin – točki 2.4.1.e in 2.4.2.2.b;
- dolgoročno se je zadolžila s sklenitvijo dogovora o obročnem odplačilu obveznosti (odplačila v letu 2015 v znesku 53.738 evrov), ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin, ki jih določata Zakon o financiranju občin in Pravilnik o postopkih zadolževanja občin – točka 2.4.3.b;
- objava javnega razpisa in razpisna dokumentacija na področju športa nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov, med drugim tudi pogojev in meril, s pomočjo katerih se izberejo prejemniki sredstev (izplačila v letu 2015 v skupnem znesku 15.000 evrov); osmim prejemnikom sredstev na različnih področjih je dodelila sredstva v skupnem znesku 9.781 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; sedmim prejemnikom sredstev na različnih področjih je dodelila sredstva v skupnem znesku 4.731 evrov, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev; vsa navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.5.1.1.a, 2.5.1.3.a in 2.5.1.3.b;

- dvema izvajalcema športnih programov je dodelila sredstva v skupnem znesku 1.420 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; izvajalcu športnih programov je dodelila sredstva v znesku 1.000 evrov, ne da bi prej sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev; navedeni ravnanji sta bili v neskladju z Zakonom o športu – točki 2.5.1.1.b in 2.5.1.1.c;
- šestim izvajalcem kulturnih programov je dodelila sredstva v skupnem znesku 17.824 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; petim izvajalcem kulturnih programov je dodelila sredstva v skupnem znesku 3.824 evrov, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točki 2.5.1.2.a in 2.5.1.2.b;
- nadzorni odbor ni izdelal poročila o ugotovitvah, ocenah in mnenjih s priporočili in predlogi, kar je v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi – točka 2.5.2.a;
- poročilo o delu nadzornega odbora za leto 2015 ni popolno, kar je v neskladju z 49. členom Statuta Občine Mozirje – točka 2.5.2.b.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Mozirje v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

4. PRIPOROČILA

Občini Mozirje priporočamo, naj:

- okrepi notranje kontrole pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna ter več pozornosti nameni določanju ciljev in strategij ter spremljanju njihovega doseganja;
- okrepi notranje kontrole pri zagotavljanju pravočasnega plačevanja obveznosti iz proračuna;
- pregleda podatke glede izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela ter presodi, ali je dosedanje ravnanje glede povečanega obsega dela v občini primerno in v skladu z namenom predpisov, ki urejajo področje;
- vzpostavi sistem spremljanja pravočasnega pridobivanja finančnih zavarovanj v dogovorjenih zneskih in rokih veljavnosti;
- skupaj z ostalimi občinami soustanoviteljicami pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine predpiše pogoje in postopke zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kot je to za pravne osebe javnega sektorja na ravni države predpisala Vlada Republike Slovenije z Uredbo o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb po 87. členu Zakona o javnih financah⁶¹;
- ostalim občinam, s katerimi je ustanovila skupni organ, predlaga spremembo Odloka o ustanovitvi skupnega organa občin za izvrševanje ustanoviteljskih pravic v javnem zavodu Zgornjesavinjski zdravstveni dom Nazarje tako, da bo izrecno določal pristojnost skupnega organa, da izda soglasje k zadolžitvi javnega zavoda, vendar največ do višine, ki jo občine določijo v odlokih o proračunu, saj v odloku ni nedvoumno urejena pristojnost skupnega organa glede izdajanja soglasij k zadolževanju javnega zavoda;
- okrepi notranje kontrole pri dodeljevanju tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam z javnim razpisom oziroma javnim pozivom;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju tekočih transferov občine.

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

⁶¹ Uradni list RS, št. 112/09.

Poslano:

1. Občini Mozirje, priporočeno;
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