

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

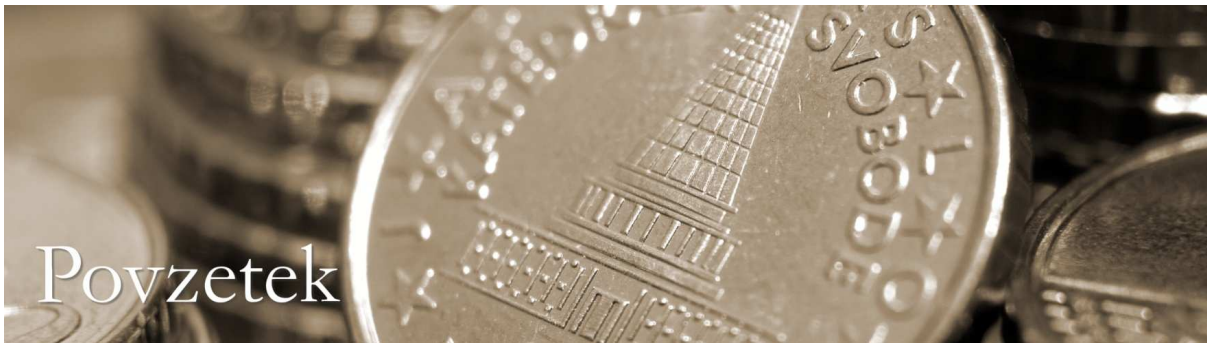
Področje dejavnosti za pridobivanje
in razpolaganje z nepremičnim premoženjem

Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Pravilnost poslovanja občin pri pridobivanju
in razpolaganju z nepremičnim premoženjem



Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja občin pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem občin v letu 2006 in prvi polovici leta 2007 pri:

- Občini Cerknica,
- Občini Hrpelje-Kozina,
- Občini Izola,
- Občini Piran in
- Občini Šenčur.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem občin v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007.

Računsko sodišče je dvema občinama, Občini Piran in Občini Šenčur, izreklo mnenje s pridržkom in trem občinam, Občini Cerknica, Občini Hrpelje-Kozina, Občini Izola, negativno mnenje o pravilnosti poslovanja občin pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem občin.

Ugotovljene nepravilnosti pri poslovanju občin pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem so bile:

- dve občini, Občina Hrpelje-Kozina in Občina Šenčur, sta pridobivali nepremično premoženje, ne da bi imeli sprejete načrte nabav in gradenj, dve občini, Občina Izola, Občina Piran, pa sta pridobivali nepremično premoženje na podlagi dokumentov, ki ne vsebujejo obveznih sestavin, ki jih mora vsebovati načrt nabav in gradenj;
- štiri občine, Občina Hrpelje-Kozina, Občina Izola, Občina Piran in Občina Šenčur, so sprejele nepopolne letne programe prodaje nepremičnega premoženja;
- tri občine, Občina Izola, Občina Piran in Občina Šenčur, so razpolagale z nepremičnim premoženjem na podlagi nepopolnih posameznih programov prodaje;
- dve občini – Občina Šenčur v petih primerih in Občina Izola v enem primeru – sta razpolagali z zemljišči, ne da bi imeli sprejete posamezne programe prodaje;
- dve občini – Občina Izola v štirih primerih in Občina Šenčur enem primeru – sta prodali nepremično premoženje v skupnem znesku 2.777.223 evrov, ne da bi prej opravili cenitev, ena občina, Občina Cerknica, pa je v trinajstih primerih prodala nepremično premoženje v skupnem znesku 250.897 evrov, katerega vrednost ni ocenil pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin oziroma sodni cenilec;
- ena občina, Občina Izola, je v treh primerih prodala nepremično premoženje v skupnem znesku 1.277.953 evrov z neposredno pogodbo, za sklenitev katere niso bili izpolnjeni pogoji;
- občine pri plačilu obveznosti iz proračuna niso upoštevale zakonsko predpisanih plačilnih rokov;

- štiri občine, Občina Cerknica, Občina Hrpelje-Kozina, Občina Izola in Občina Šenčur, pri določitvi pogodbenega roka plačila kupnine niso upoštevale zakonsko predpisanih plačilnih rokov.

Računsko sodišče od občin, pri katerih je bila opravljena revizija, ni zahtevalo odzivnih poročil, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi. V revizijskem poročilu pa so tudi *priporočila* za izboljšanje poslovanja občin pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem občin.

KAZALO

1. UVOD	8
2. PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV IN PREDMETA REVIZIJE	10
2.1 OSNOVNI PODATKI O OBČINAH	10
2.1.1 Podatki o kapitalskih prihodkih in investicijskih odhodkih za nakup nepremičnega premoženja iz zaključnih računov proračuna občin	11
2.2 PREDSTAVITEV PREDMETA REVIZIJE.....	17
2.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	20
3. UGOTOVITVE	21
3.1 PRIDOBIVANJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA.....	21
3.1.1 Izvedba postopka pridobivanja nepremičnega premoženja	22
3.1.2 Načrt nabav in gradenj.....	22
3.1.3 Plačilni roki pri pridobivanju premoženja	25
3.2 RAZPOLAGANJE Z NEPREMIČNIM PREMOŽENJEM	27
3.2.1 Letni program prodaje	27
3.2.2 Začetek postopka razpolaganja z nepremičnim premoženjem	31
3.2.3 Posamezni programi prodaje	33
3.2.4 Metode razpolaganja	38
3.2.4.1 Sklepanje neposrednih pogodb	42
3.2.4.2 Prodaja nepremičnega premoženja z metodo javnega zbiranja ponudb.....	48
3.2.5 Ocenjevanje vrednosti nepremičnega premoženja.....	52
3.2.6 Zaključek postopkov prodaje nepremičnega premoženja.....	60
3.3 EVIDENTIRANJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA.....	62
3.3.1 Vodenje evidenc nepremičnega premoženja.....	62
3.3.2 Knjigovodsko evidentiranje prihodkov in odhodkov.....	64
4. MNENJE	66

4.1	OBČINA CERKNICA.....	66
4.2	OBČINA HRPELJE-KOZINA	66
4.3	OBČINA IZOLA.....	67
4.4	OBČINA PIRAN.....	68
4.5	OBČINA ŠENČUR	68
5.	ODZIVNO POROČILO	70
5.1	OBČINA CERKNICA.....	70
5.2	OBČINA HRPELJE-KOZINA	70
5.3	OBČINA IZOLA.....	70
5.4	OBČINA PIRAN.....	71
5.5	OBČINA ŠENČUR	71
6.	PRIPOROČILA	72
7.	PRILOGA	74

1. UVOD

Revizijo pravilnosti poslovanja občin:

- Cerknica, Cesta 4. maja 53, Cerknica,
- Hrpelje-Kozina, Reška cesta 14, Hrpelje,
- Izola, Sončno nabrežje 8, Izola,
- Piran, Tartinijev trg 2, Piran in
- Šenčur, Kranjska cesta 11, Šenčur (v nadaljevanju: občine)

pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem občin v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 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 16. 5. 2007.

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 Cerknica, Občine Hrpelje-Kozina, Občine Izola, Občine Piran in Občine Šenčur. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja⁵.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občin pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem občin v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007.

Za pravilnost poslovanja v posameznih občinah so odgovorni županji in župani. Ta odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

Odgovorne osebe občin v letu 2006 in v letu 2007 ter med izvajanjem revizije so prikazane v tabeli 1.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1215-2/2007.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

⁵ Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

Tabela 1: Odgovorne osebe v obdobju, na katerega se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije

Revidiranec	Odgovorna oseba	Obdobje odgovornosti
Občina Cerknica	Miroslav Levar, župan občine	od 1. 1. 2006
Občina Hrpelje-Kozina	Albert Pečar, župan občine	od 1. 1. do 24. 8. 2006
	Damijan Segulin, podžupan občine v funkciji župana občine	od 25. 8. do 29. 11. 2006
	Zvonko Benčič-Midre, župan občine	od 30. 11. 2006 dalje
Občina Izola	Breda Pečan, županja občine	1. 1. do 29. 11. 2006
	Tomislav Klokočovnik, župan občine	od 11. 1. 2007 ⁶
Občina Piran	Vojka Štular, županja občine	od 1. 1. do 4. 12. 2006
	Tomaž Gantar, župan občine	od 5. 12. 2006
Občina Šenčur	Miro Kozelj, župan občine	od 1. 1. 2006

Vir: podatki občin.

V obdobju od 30. 11. 2006 do 10. 1. 2007 je Občino Izola predstavljal in zastopal Anton Juriševič, najstarejši član občinskega sveta.

⁶ Ugotovitveni sklep št. 041-1/2007 z 11. 1. 2007.

2. PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV IN PREDMETA REVIZIJE

2.1 Osnovni podatki o občinah

Slika 1: Geografska lega občin v Republiki Sloveniji

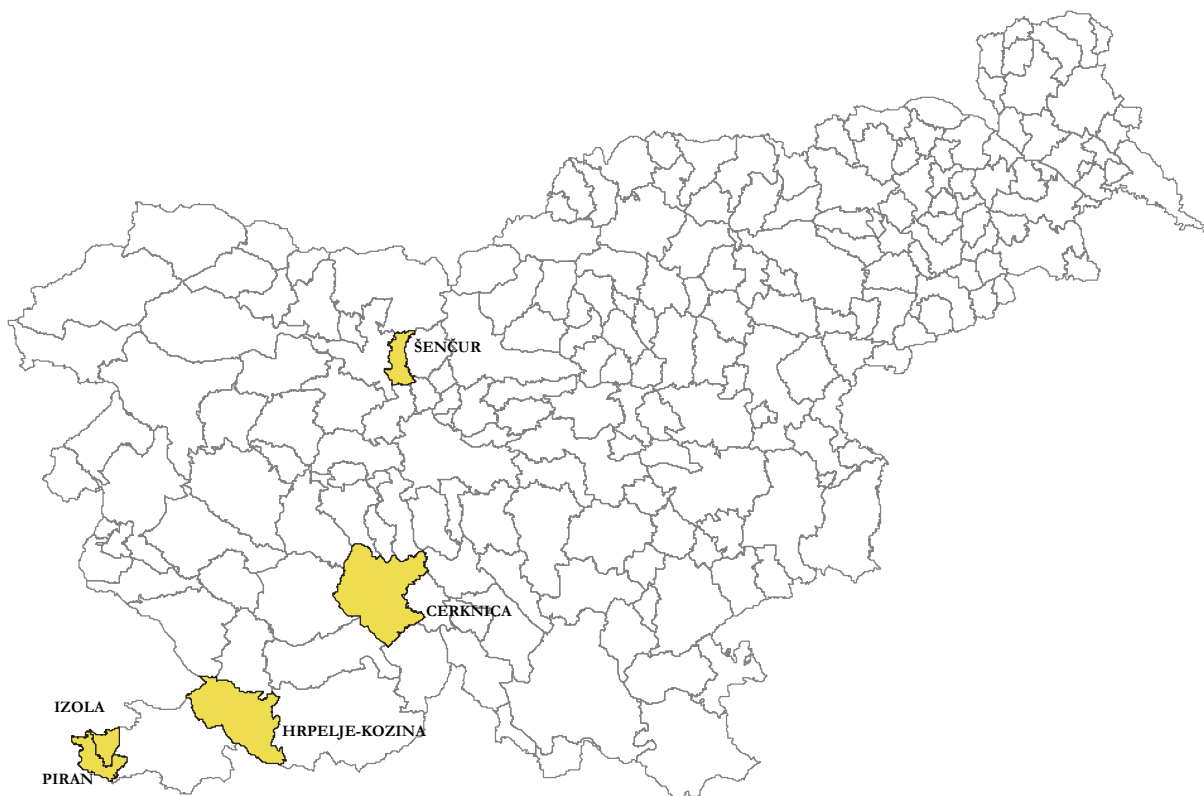


Tabela 2: Osnovni podatki o občinah

	Občina Cerknica	Občina Hrpolje-Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur
Število prebivalcev ⁷	10.992	4.121	15.524	17.375	8.021
Ustanovitev	1994	1994	1994	1994	1994
Organi občine:					
• župan podžupan ⁸	poklicni 2 (nepoklicni)	nepoklicni 1 (nepoklicni)	nepoklicni 1 (poklicni)	poklicni 2 (1 ¹⁰ + 1)	poklicni 1 (nepoklicni)
• občinski svet	19 članov	14 članov	23 članov	25 članov	17 članov
• nadzorni odbor	5 članov	5 članov	8 članov	7 članov	5 članov
• občinska uprava ⁹ : sistemiziranih zasedenih	22 20	10 10	67,5 65,5	79 74	7 7

2.1.1 Podatki o kapitalskih prihodkih in investicijskih odhodkih za nakup nepremičnega premoženja iz zaključnih računov proračuna občin

2.1.1.a Kapitalski prihodki

V tabeli 3 so podrobneje predstavljeni kapitalski prihodki, ki se nanašajo na prodajo nepremičnega premoženja občin, ter njihov delež v vseh prihodkih občin iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna občin v letu 2006.

⁷ Statistične informacije, št. 1/2008, stanje na 30. 6. 2007.

⁸ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

⁹ Stanje na 31. 12. 2006.

¹⁰ Od 15. 1. 2007.

Tabela 3: Kapitalski prihodki v letu 2006 in njihov delež v vseh prihodkih posamezne občine

Vrsta kapitalskih prihodkov	Občina Cerknica	Občina Hrpolje- Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur
Prihodki od prodaje zgradb in prostorov (v tisoč tolarjih)	81.981	1.346	102.310	121.895	0
Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč (v tisoč tolarjih)	329.162	249.243	766.021	3.182.603	87.841
Skupaj kapitalski prihodki (v tisoč tolarjih)	411.143	250.589	868.331	3.304.498	87.841
Vsi prihodki (v tisoč tolarjih)	2.247.843	1.016.982	3.761.047	7.772.301	1.359.488
Delež kapitalskih prihodkov v vseh prihodkih (v odstotkih)	18,3	24,6	23,1	42,5	6,5

Viri: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za leto 2006¹¹, Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Hrpolje-Kozina za leto 2006¹², Zaključni račun proračuna Občine Izola za leto 2006¹³, Zaključni račun proračuna Občine Piran za leto 2006¹⁴, Zaključni račun proračuna Občine Šenčur za leto 2006¹⁵.

V tabelah 4 in 5 so podrobneje predstavljeni kapitalski prihodki, ki se nanašajo na prodajo nepremičnega premoženja občin, ter njihov delež v vseh prihodkih občin iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna občin v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2007 in v letu 2007.

¹¹ Uradni list RS, št. 62/07.

¹² Uradni list RS, št. 57/07.

¹³ Uradne objave Občine Izola, št. 6/07.

¹⁴ Primorske novice, Uradne objave, št. 24/07.

¹⁵ Gorenjski Glas, Uradni vestnik Gorenjske, št. 11/07.

Tabela 4: Kapitalski prihodki v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2007 in njihov delež v vseh prihodkih posamezne občine

Vrsta kapitalskih prihodkov	Občina Cerknica	Občina Hrpelje-Kozina	Občina zola	Občina Piran	Občina Šenčur
Prihodki od prodaje zgradb in prostorov (v evrih)	145.494	2.735	22.246	396.158	0
Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč (v evrih)	0	40.746	944	128.374	38.394
Skupaj kapitalski prihodki (v evrih)	145.494	43.481	23.190	524.532	38.394
Vsi prihodki (v evrih)	4.271.894	1.628.549	5.014.685	9.508.824	2.463.507
Delež kapitalskih prihodkov v vseh prihodkih (v odstotkih)	3,4	2,7	4,6	5,5	1,6

Viri: podatki občin.

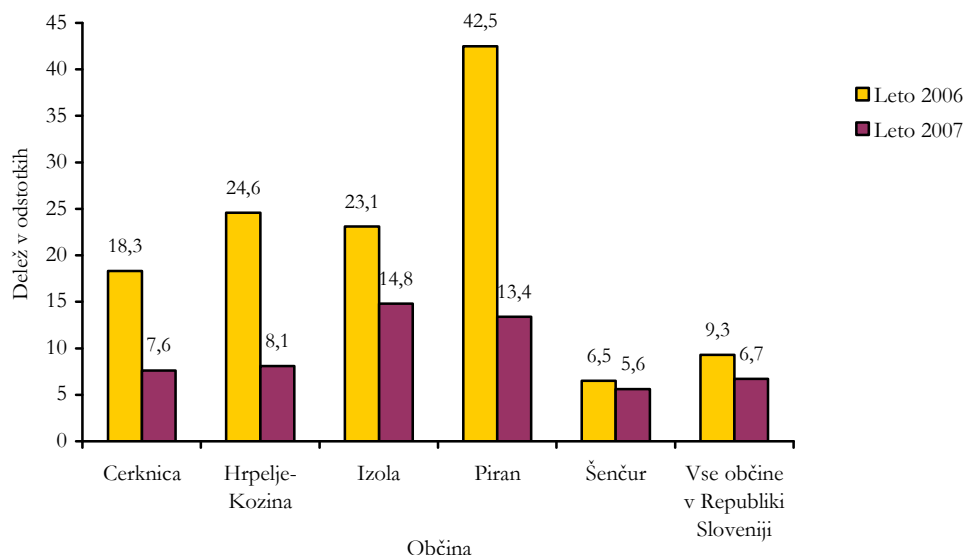
Tabela 5: Kapitalski prihodki v letu 2007 in njihov delež v vseh prihodkih posamezne občine

Vrsta kapitalskih prihodkov	Občina Cerknica	Občina Hrpelje-Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur
Prihodki od prodaje zgradb in prostorov (v evrih)	469.902	5.441	40.730	1.387.853	0
Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč (v evrih)	293.343	334.593	2.305.141	1.684.165	313.958
Skupaj kapitalski prihodki (v evrih)	763.245	340.034	2.345.871	3.072.018	313.958
Vsi prihodki (v evrih)	9.997.097	4.210.793	15.844.727	22.873.389	5.590.486
Delež kapitalskih prihodkov v vseh prihodkih (v odstotkih)	7,6	8,1	14,8	13,4	5,6

Viri: podatki občin.

Na sliki 2 je prikazan delež kapitalskih prihodkov v prihodkih posamezne občine in povprečni delež kapitalskih prihodkov v prihodkih vseh občin v Republiki Sloveniji v letih 2006 in 2007.

Slika 2: Delež kapitalskih prihodkov v vseh prihodkih posamezne občine in delež kapitalskih prihodkov v prihodkih vseh občin v Republiki Sloveniji v letih 2006 in 2007



Viri: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za leto 2006, Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Hrpelje-Kozina za leto 2006, Zaključni račun proračuna Občine Izola za leto 2006, Zaključni račun proračuna Občine Piran za leto 2006, Zaključni račun proračuna Občine Šenčur za leto 2006, podatki občin, Ministrstvo za finance, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2006.

Iz tabel 4 in 5 ter s slike 2 izhaja, da so deleži kapitalskih prihodkov, ki se nanašajo na prodajo nepremičnega premoženja občin, v vseh prihodkih občin v letih 2006 in 2007 med občinami precej različni, kar kaže na zelo različen obseg prodaj nepremičnega premoženja po posameznih občinah. Najnižji delež je imela tako v letu 2006 kot tudi v letu 2007 Občina Šenčur (6,5 oziroma 5,6 odstotka), najvišji delež je v letu 2006 imela Občina Piran (42,5 odstotka), v letu 2007 pa Občina Izola (14,8 odstotka). Ugotavljamo tudi, da je bil v vseh občinah navedeni delež precej višji v letu 2006 kot v letu 2007. V letu 2006 je delež kapitalskih prihodkov v skupnih prihodkih v štirih od petih občin bistveno presegal povprečje kapitalskih prihodkov vseh občin v Republiki Sloveniji, ki znaša 9,3 odstotka.

2.1.1.b Investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja

V tabeli 6 so predstavljeni investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja občin ter njihov delež v vseh odhodkih občin iz bilanc prihodkov in odhodkov zaključnih računov proračuna občin v letu 2006¹⁶.

Tabela 6: Investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja v letu 2006 in njihov delež v vseh odhodkih posamezne občine

Vrsta investicijskih odhodkov	Občina Cerknica	Občina Hrpelje-Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur
Nakup zgradb in prostorov (v tisoč tolarjih)	13.957	0	116.090	193.583	0
Nakup zemljišč in naravnih bogastev (v tisoč tolarjih)	21.974	497	95.351	31.917	23.233
Skupaj investicijski odhodki (v tisoč tolarjih)	35.931	497	211.441	225.500	23.233
Vsi odhodki (v tisoč tolarjih)	2.603.316	1.040.723	3.706.308	5.252.376	1.745.555
Delež investicijskih odhodkov v vseh odhodkih (v odstotkih)	1,4	0	5,7	4,3	1,3

Viri: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za leto 2006, Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Hrpelje-Kozina za leto 2006, Zaključni račun proračuna Občine Izola za leto 2006, Zaključni račun proračuna Občine Piran za leto 2006, Zaključni račun proračuna Občine Šenčur za leto 2006.

V tabelah 7 in 8 so predstavljeni investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja občin ter njihov delež v vseh odhodkih občin v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2007 in v letu 2007.

¹⁶ Investicijski odhodki, kot jih opredeljujemo v tej reviziji (investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja), po svoji višini niso primerljivi s kapitalskimi prihodki. Prihodki od prodaje ali zamenjave občinskega stvarnega premoženja so namreč po določilih prvega odstavka 43. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, v nadaljevanju: ZJF) namenski prejemki proračuna, ki se lahko v skladu z drugim odstavkom 80. člena ZJF uporabijo tudi za gradnjo ter vzdrževanje in ne le za nakup stvarnega premoženja občine.

Tabela 7: Investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2007 in njihov delež v vseh odhodkih posamezne občine

Vrsta investicijskih odhodkov	Občina Cerknica	Občina Hrpelje-Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur
Nakup zgradb in prostorov (v evrih)	0	0	16.135	250.644	1.248
Nakup zemljišč in naravnih bogastev (v evrih)	31.820	0	256.920	27.384	784
Skupaj investicijski odhodki (v evrih)	31.820	0	273.055	278.028	2.032
Vsi odhodki (v evrih)	4.816.375	1.079.543	5.499.983	8.611.367	2.678.077
Delež investicijskih odhodkov v vseh odhodkih (v odstotkih)	0,7	/	5,0	3,2	0,1

Viri: podatki občin.

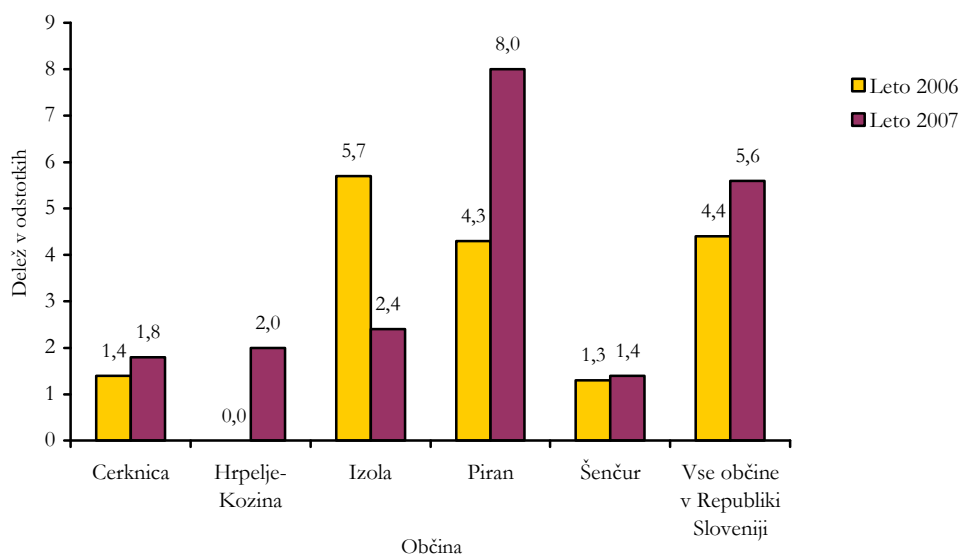
Tabela 8: Investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja v letu 2007 in njihov delež v vseh odhodkih posamezne občine

Vrsta investicijskih odhodkov	Občina Cerknica	Občina Hrpelje-Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur
Nakup zgradb in prostorov (v evrih)	111.845	0	75.185	250.644	28.794
Nakup zemljišč in naravnih bogastev (v evrih)	66.770	84.710	309.466	1.519.367	50.248
Skupaj investicijski odhodki (v evrih)	178.615	84.710	384.651	1.770.011	79.042
Vsi odhodki (v evrih)	9.755.914	4.218.449	15.870.427	22.218.641	5.730.753
Delež investicijskih odhodkov v vseh odhodkih (v odstotkih)	1,8	2,0	2,4	8,0	1,4

Viri: podatki občin.

Na sliki 3 je prikazan delež investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v vseh odhodkih posamezne občine in povprečni delež investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja vseh občin v Republiki Sloveniji v letih 2006 in 2007.

Slika 3: Delež investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v vseh odhodkih posamezne občine in delež investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v vseh odhodkih vseh občin v Republiki Sloveniji v letih 2006 in 2007



Viri: podatki občin, Ministrstvo za finance, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2006.

Iz tabel 7 in 8 ter s slike 3 je mogoče ugotoviti, da so tudi deleži investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v vseh odhodkih občin v letih 2006 in 2007 med občinami precej različni. Najnižji delež je imela v letu 2006 Občina Hrpelje-Kozina (0 odstotkov), v letu 2007 pa Občina Šenčur (1,4 odstotka), najvišji delež je v letu 2006 imela Občina Izola (5,7 odstotka), v letu 2007 pa Občina Piran (8 odstotkov). Ugotavljamo tudi, da je bil v večini občin navedeni delež višji v letu 2007 kot v letu 2006. Delež investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v vseh odhodkih občin v letu 2006 je bil v štirih občinah (razen v Občini Izola) nižji od povprečja investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja vseh občin v Republiki Sloveniji, ki znaša 4,4 odstotka.

2.2 Predstavitev predmeta revizije

Nepremičnina je opredeljena v 18. členu Stvarnopravnega zakonika¹⁷ (v nadaljevanju: SPZ) kot prostorsko odmerjen del zemeljske površine, skupaj z vsemi sestavinami. V reviziji smo pod pojmom nepremično premoženje razumeli praviloma zemljišča, stavbe, posamezne dele stavb in druge (gradbene) objekte. Zemljišča lahko delimo še na kmetijska zemljišča, gozdove in stavbna zemljišča, stavbe in druge objekte pa na stanovanja, poslovne prostore, garaže, športne objekte.

¹⁷ Uradni list RS, 87/02.

Nepremično premoženje občine ni namenjeno izključno opravljanju lokalnih zadev javnega pomena, ampak tudi drugim ciljem. ZLS že v splošnih določbah (7. člen) opredeli občino kot osebo javnega prava, ki ima pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja. V drugem odstavku 29. člena ZLS¹⁸ je v okviru pristojnosti občinskega sveta določeno, da ta organ odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ZLS ne določa drugače. V ZLS je bila do uveljavitve Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁹ (v nadaljevanju: ZSPDPO) v poglavju o premoženju in financiranju občine dopuščena tudi možnost, da občina s statutom ali odlokom pooblasti župana za odločanje o pridobitvi in odtujitvi premičnega premoženja ter za odločanje o pridobitvi nepremičnin. Po četrtem odstavku 51. člena ZLS se za odprodajo ali zamenjavo nepremičnin in premičnin v lasti občine smiselno uporabljajo predpisi, ki veljajo za odprodajo ali zamenjavo državnega premoženja.

Temeljni predpis, ki je do 3. 9. 2007 urejal področje pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine, je ZJF. Pridobivanje in razpolaganje z nepremičnim premoženja občine je bilo podrobneje urejeno v Uredbi o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin²⁰ (v nadaljevanju: uredba iz leta 2003).

Ravnanje s stvarnim premoženjem²¹ občin od 3. 9. 2007 ureja ZSPDPO. Na podlagi ZSPDPO je bila izdana Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin²², ki je začela veljati 19. 9. 2007 (v nadaljevanju: uredba iz leta 2007). ZSPDPO je razveljavil določbe 80. do 80.f člena ZJF, vendar so se te določbe med izvajanjem revizije (do 3. 9. 2008) še uporabljale.

ZJF v 80.a členu določa, da se določbe ZJF ne uporabljajo za razpolaganje s stvarnim premoženjem države oziroma občine, ki je urejeno s posebnim zakonom. V nadaljevanju navajamo nekaj zakonov, ki urejajo posamezno področje razpolaganja s stvarnim premoženjem, in sicer:

- Zakon o kmetijskih zemljiščih²³ (v nadaljevanju: ZKZ) ureja posebnosti pri razpolaganju s kmetijskimi zemljišči v poglavju III – Promet s kmetijskimi zemljišči, gozdovi in kmetijami;
- Stanovanjski zakon²⁴ (v nadaljevanju: SZ-1) ureja prodajo zasedenih stanovanj predkupnim upravičencem, ki so prejšnji imetniki stanovanjske pravice (176. in 177. člen);
- Zakon o urejanju prostora (v nadaljevanju: ZUreP-1)²⁵ ureja posebnosti pri prodaji stvarnega premoženja občine pri prodaji nepremičnine, ki jo je občina pridobila na podlagi uveljavitve predkupne pravice²⁶ ali z razlastitvijo (90. in 91. člen ter 3. razdelek).

¹⁸ Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin v 2. členu opredeljuje pojem razpolaganja kot skupni pojem za prodajo, menjavo ali kakšen drug način odsvojitve stvarnega premoženja.

¹⁹ Uradni list RS, št. 14/07, 58/07. ZSPSPO je začel veljati 3. 3. 2007, uporabljati pa se je začel 3. 9. 2007, z izjemo 11. in 12. člena, ki sta se začela uporabljati z dnem uveljavitve ZSPSPO.

²⁰ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

²¹ Ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja.

²² Uradni list RS, št. 84/07, 94/07.

²³ Uradni list RS, št. 59/96, 31/98, 68/00, 27/02, 36/03.

²⁴ Uradni list RS, št. 69/03.

²⁵ Uradni list RS, št. 110/02.

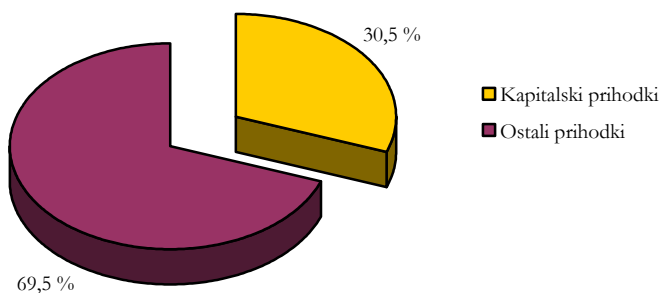
²⁶ Občina lahko v skladu s 85. členom ZUreP-1 z odlokom določi območje predkupne pravice občine na nepremičninah na celotnem območju poselitve in na območju obstoječih oziroma predvidenih infrastrukturnih omrežij in objektov izven poselitenih območij ali na delu teh območij.

Računsko sodišče se je za izvedbo revizije pravilnosti poslovanja občin pri pridobivanju in razpolaganju z nepremičnim premoženjem občin odločilo predvsem zaradi:

- ugotovljenih nepravilnosti iz revizij pravilnosti poslovanja občin na področju pridobivanja in razpolaganja z občinskim premoženjem;
- prejetih pobud, ki se nanašajo na problematiko pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem občin;
- pomembnega obsega kapitalskih prihodkov, ki se nanašajo na prodajo nepremičnega premoženja v proračunih občin (v eni od občin so v letu 2006 predstavljali kar 42,5 odstotka vseh prihodkov občine, v vseh občinah v Republiki Sloveniji pa v povprečju 9,3 odstotka); v letu 2006 je imelo pet občin skupaj 4.922.402 tisoč tolarjev kapitalskih prihodkov, ki se nanašajo na prodajo nepremičnega premoženja, oziroma 13,8 odstotka teh prihodkov v vseh občinah v Republiki Sloveniji (slika 4);
- pomena ohranjanja strukture premoženja občin, saj predstavlja razpolaganje z nepremičnim premoženjem pomemben dejavnik pri izvajanju ukrepov zemljiške politike in določanju smeri prostorskega razvoja;
- številnih predpisov, ki urejajo postopke razpolaganja z različnimi vrstami nepremičnega premoženja občin (npr. kmetijska zemljišča in stanovanja).

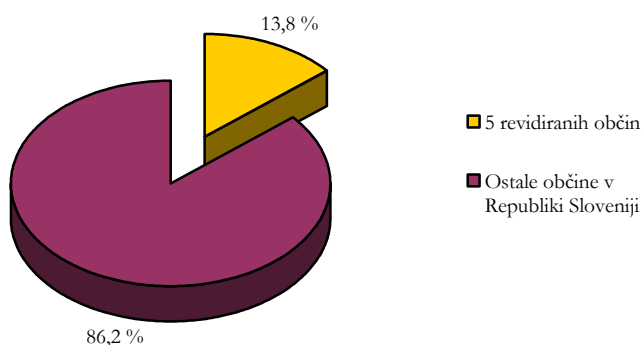
Merila za izbor v prečno revizijo vključenih občin so bila delež kapitalskih prihodkov v vseh prihodkih občine, prejete pobude s področja ravnanja s stvarnim premoženjem in pri posameznih občinah tudi njihova dosedanja nerevidiranost. Kapitalski prihodki v revizijo vključenih občin, ki v letu 2006 pomenijo 30,5 odstotka vseh prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPIO) v revizijo vključenih občin, hkrati pomenijo tudi 13,8 odstotka vseh kapitalskih prihodkov vseh občin v letu 2006, kar pomeni, da je bil v revizijo vključen pomemben delež kapitalskih prihodkov (sliki 4 in 5).

Slika 4: Delež kapitalskih prihodkov, ki se nanašajo na prodajo nepremičnega premoženja, v vseh prihodkih občin v letu 2006



Vir: podatki občin.

Slika 5: Delež kapitalskih prihodkov, ki se nanašajo na prodajo nepremičnega premoženja v letu 2006



Vir: Ministrstvo za finance, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2006.

Poudarek revizije ni zgolj na pravilnosti poslovanja v revizijo vključenih občin, temveč tudi na problematiki ravnanja s stvarnim premoženjem občin. Med izvajanjem revizije so se spremenili predpisi, ki urejajo poslovanje občin na področju ravnanja z nepremičnim premoženjem. Pri predstavitvi pravnih podlag smo zato predstavili tudi nove predpise in opozorili na pomembne spremembe. Tudi pomembnost revizijskih ugotovitev smo presojali z vidika njihove aktualnosti glede na nove predpise.

2.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občin na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 smo revidirali na dveh podsegmentih:

- investicijski odhodki za pridobivanje nepremičnega premoženja občine in
- kapitalski prihodki od prodaje nepremičnega premoženja občine.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih enotah vzorca vplačil in izplačil. Vse enote vzorca smo določili nestatistično. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred obdobjem, na katerega se nanaša revizija, in so posredno oziroma neposredno vplivali na poslovanje. V revizijskem programu za preizkus posameznega zneska je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno. Preverjeni nakupi, prodaje oziroma menjave v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 po občinah so prikazani v Prilogi 1 poročila (tabele od 1 do 5).

3. UGOTOVITVE

3.1 Pridobivanje nepremičnega premoženja

V skladu z določili 78. člena ZJF in 4. člena uredbe iz leta 2003 lahko občina nepremično premoženje pridobiva samo v obsegu, ki je potreben za izpolnjevanje nalog občine, brez nepotrebnih zalog. Pri tem mora upoštevati načelo učinkovitosti in gospodarnosti ravnanja s sredstvi, ki so predvidena kot plačilo za pridobitev stvarnega premoženja. Občina potrebuje nepremično premoženje za opravljanje nalog za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev. V skladu z 21. členom ZLS občina opravlja med drugim tudi naloge načrtovanja prostorskega razvoja, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči, ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj. Pridobivanje stvarnega premoženja v breme proračunskih sredstev je mogoče samo na podlagi načrta nabav in gradenj stvarnega premoženja, ki je sestavni del obrazložitve proračuna občine in ki ga s sprejetim proračunom uskladi župan. Občina bi morala zaradi zagotavljanja spremljanja izvajanja nalog, določenih v 21. členu ZLS, v obrazložitvah proračuna jasno in natančno opredeliti vrsto in obseg nepremičnega premoženja, določiti njihove vire financiranja ter predstaviti cilje, strategije in programe na posameznem področju, za katero se pridobiva nepremično premoženje.

Pridobivanje nepremičnega premoženja od 3. 9. 2007 urejata ZSPDPO in uredba iz leta 2007. Uredba iz leta 2007 v 34. členu določa, da se stvarno premoženje lahko pridobiva samo v obsegu, ki je potreben za izpolnjevanje nalog, brez nepotrebnih zalog. Pridobivanje nepremičnega premoženja mora temeljiti na letnem načrtu pridobivanja nepremičnega premoženja, ki ga sprejme občinski svet. Občinski svet lahko določi, da letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja občine pod določeno vrednostjo sprejme župan. ZSPDPO v 13. členu predpisuje sprejem posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem (v nadaljevanju: posamični program)²⁷, kar pomeni tudi ob nakupu nepremičnega premoženja. Podrobna vsebina posamičnega programa je predpisana v uredbi iz leta 2007. Pri pripravi posamičnega programa je treba med drugim obrazložiti ekonomsko utemeljenost predvidenega premoženja nepremičnega premoženja, predvsem glede zadovoljevanja operativnih delovnih potreb oziroma izboljševanja pogojev za delo in s tem doseganja večje učinkovitosti.

²⁷ Ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja (2. točka 3. člena ZSPDPO).

3.1.1 Izvedba postopka pridobivanja nepremičnega premoženja

Zakon o javnih naročilih²⁸ (v nadaljevanju: ZJN-1) je v 94. členu določal, da se za nakup zemljišča, zgrajenih stavb ali drugih nepremičnin ali pravic, ki so z njimi povezane, ZJN-1 ne uporablja. Enako izjemo določa v 18. členu tudi Zakon o javnih naročanju²⁹ (v nadaljevanju: ZJN-2), ki se je pričel uporabljati 7. 1. 2007.

ZSPDPO je uvedel spremembe predvsem zaradi zahteve po sprejetju posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, katerega bistvena novost je zahteva po ocenitvi premoženja, ki je predmet pridobivanja. ZSPDPO v 13. členu določa posamični program ravnanja s stvarnim premoženjem, s katerim se določi zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost. Podrobnejša vsebina posamičnega programa pa je opredeljena v 20. členu uredbe iz leta 2007 in med drugim zajema tudi obrazložitev ekonomske utemeljenosti³⁰ predvidenega ravnanja s stvarnim premoženjem. Ekonomska utemeljenost pridobivanja stvarnega premoženja se obrazloži predvsem glede zadovoljevanja operativnih delovnih potreb oziroma izboljševanja pogojev za delo in s tem doseganja večje učinkovitosti, opredelitev metode ravnanja s stvarnim premoženjem ter ocenitev vrednosti stvarnega premoženja in določitev izhodiščne oziroma izklicne cene oziroma ocenjeno vrednost javnega naročila.

Ne glede na to, da s predpisi v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni bila zahtevana cenitev premoženja, ki je bilo predmet pridobivanja, so občine pridobile cenitve premoženja, ki so ga pridobivale.

3.1.2 Načrt nabav in gradenj

Po določilih drugega odstavka 25. člena ZJF je načrt nabav in gradenj sestavni del obrazložitve proračuna. V načrtu nabav in gradenj se izkaže odplačni način pridobitve lastninske pravice in zakup osnovnih sredstev, ločeno po posameznih vrstah (zgradbah in prostorih, zemljiščih in naravnem bogastvu). Povezan je z načrtom razvojnih programov. V načrt nabav in gradenj so lahko uvrščene le tiste investicijske nabave, ki so uvrščene tudi v načrt razvojnih programov. Načrt nabav in gradenj po 25. členu ZJF (izvedbeni načrt na letni ravni) in načrt investicij kot del načrta razvojnih programov po 12. členu ZJF morata biti med seboj povsem usklajena (vrednosti za prvo leto oziroma prvi dve leti srednjeročnega obdobja morajo biti enake). Načrt nabav in gradenj je podlaga za program dela nabavnih služb, ki morajo te nabave izvesti. Po sprejemu proračuna župan uskladi načrt nabav in gradenj s sprejetim proračunom. Uredba iz leta 2003 v 5. členu določa, da mora biti načrt nabav in gradenj pripravljen ločeno za nepremičnine in premičnine. Vsebovati mora vrsto premoženja, ki se bo pridobivalo, njegov obseg, namen in cilj pridobivanja ter predvidena sredstva za izvedbo pridobivanja.

ZSPDPO načrt nabav in gradenj nadomešča z v 11. členu določenim letnim načrtom pridobivanja nepremičnega premoženja občine, ki ga sprejeme občinski svet. Vsebino in postopek sprejemanja letnega načrta pridobivanja z nepremičnim premoženjem občine določa uredba iz leta 2007. Vsebina in postopek

²⁸ Uradni list RS, št. 36/04-UPB1.

²⁹ Uradni list RS, št. 128/07, 16/08, 34/08.

³⁰ Ekonomska utemeljenost ravnanja pomeni jasen in realen prikaz pričakovanih pozitivnih ekonomskih posledic predvidenega ravnanja s stvarnim premoženjem (21. člen uredbe iz leta 2007).

sprejemanja letnega načrta pridobivanja nepremičnega premoženja se ni pomembno spremenila, vendar pa ZSPDPO v 15. členu dodatno določa, da mora župan enkrat letno poročati občinskemu svetu o realizaciji letnega načrta pridobivanja nepremičnega premoženja občine.

Ugotovili smo, da so občine pridobivale nepremično premoženje, ne da bi sprejele načrte nabav in gradenj, ali pa ti ne vsebujejo vseh elementov, ki jih določa 5. člen uredbe iz leta 2003. Pregled ustreznosti načrtov nabav in gradenj po občinah je prikazan v tabeli 9.

Tabela 9: Načrti nabav in gradenj

	Občina	Cerknica	Hrpelje-Kozina	Izola	Piran	Šenčur
	obstoj	✓	×	✓	✓	×
Načrt nabav in gradenj za leto 2006	presoja popolnosti:					
	• vrsta premoženja	✓	×	×	✓	×
	• obseg	✓	×	×	×	×
	• namen	✓	×	×	×	×
	• cilji pridobivanja	✓	×	×	×	×
	• predvidena sredstva	✓	×	✓	✓	×
	obstoj	✓	×	✓	✓	×
Načrt nabav in gradenj za leto 2007	presoja popolnosti:					
	• vrsta premoženja	✓	×	×	✓	×
	• obseg	✓	×	×	×	×
	• namen	✓	×	×	×	×
	• cilji pridobivanja	✓	×	×	×	×
	• predvidena sredstva	✓	×	✓	✓	×

Vir: podatki občin.

Občine opozarjamo zlasti na naslednje:

- v letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja je treba vključiti vse premoženje, ki ga namerava občina pridobivati v tekočem letu;
- letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja in načrt razvojnih programov morata biti usklajena;
- letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja in proračunske postavke v splošnem in posebnem delu proračuna morajo biti vsebinsko in vrednostno usklajeni.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ugotovljene nepravilnosti po posameznih občinah.

Občina Hrpelje-Kozina je v letu 2006 in do 30. 6. 2007 pridobivala nepremično premoženje, ne da bi imela sprejete načrte nabav in gradenj za leti 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 25. člena ZJF in 5. člena

uredbe iz leta 2003. Investicijski odhodki Občine Hrpelje-Kozina za nakup nepremičnega premoženja so v letu 2006 znašali 497 tisoč tolarjev (2.072 evrov).

Pojasnilo občine

Občina Hrpelje-Kozina načrta nabav in gradenj za leti 2006 in 2007 ni sprejemala, ker je proračun Občine Hrpelje-Kozina zelo podrobno razčlenjen in je s samih postavk razviden načrt nabav in gradenj. Potreba za nakup parcele se je pojavila med investicijo zaradi večje učinkovitosti investicije gradnje vodovoda Golac. Ker občina na primernih lokacijah za postavitev vodnega zajetja ni imela primernega zemljišča, je občinski svet 25. 5. 2006 sprejel sklep za odkup zemljišča.

Ukrep občine

Občina Hrpelje-Kozina je v postopku priprave Odloka o proračunu Občine Hrpelje-Kozina za leto 2008 pripravila Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Hrpelje-Kozina za leto 2008, ki vsebuje tudi letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja v Občini Hrpelje-Kozina v skladu z ZSPDPO.

Načrt nabav in gradenj Občine Izola za leto 2006 ter Načrt nabav in gradenj Občine Izola za leto 2007 sta nepopolna, saj vključujeta le manjši del načrtovanih nabav in gradenj (opremo in prevozna sredstva, investicije in investicijsko vzdrževanje ter informatizacijo za potrebe občinske uprave), ne vključujeta pa načrtovanih nabav in gradenj na drugih področjih delovanja občine (zemljišča, stanovanja), kar pomeni kršitev določil 25. člena ZJF in 5. člena uredbe iz leta 2003. V načrtu nabav tudi nista opredeljena namen in cilj pridobivanja premoženja, kar pomeni kršitev 5. člena uredbe iz leta 2003. Investicijski odhodki Občine Izola za nakup nepremičnega premoženja so znašali 211.441 tisoč tolarjev (882.327 evrov) v letu 2006 ter 280.045 evrov do 30. 6. 2007.

Ukrep občine

Občina Izola je pripravila predlog Letnega načrta pridobivanja nepremičnega premoženja Občine Izola za leto 2008 in ga posredovala v sprejem občinskemu svetu Občine Izola. Predlog je pripravljen v skladu z določili 6. člena uredbe iz leta 2007.

Občina Piran ni sprejela načrta nabav in gradenj za leti 2006 in 2007, vendar pa je s sprejemom Odloka o proračunu Občine Piran za leto 2006 sprejela tudi načrt nabave opreme za občinsko upravo, investicijsko vzdrževanje, obnove mestne palače in obrambnega doma ter Program opremljanja stavbnih zemljišč za obdobje 2006 do 2009, ki v okviru postavke odškodnine za zemljišča vsebuje tudi sredstva za nakup zemljišč. Sprejeti dokumenti niso sestavljeni po določilih 25. člena ZJF in ne vsebujejo obveznih sestavin (obseg, namen in cilji pridobivanja), ki jih mora vsebovati načrt nabav in gradenj na podlagi 5. člena uredbe iz leta 2003. Investicijski odhodki Občine Piran za nakup nepremičnega premoženja so znašali 225.500 tisoč tolarjev (940.994 evrov) v letu 2006 ter 278.028 evrov do 30. 6. 2007.

Ukrep občine

Občinski svet Občine Piran je s sklepom 18. 12. 2007 sprejel Letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja za leto 2008, ki je pripravljen v skladu z določili 6. člena uredbe iz leta 2007.

Občina Šenčur je v letu 2006 in do 30. 6. 2007 pridobivala nepremično premoženje, ne da bi imela sprejete načrte nabav in gradenj za leti 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 25. člena ZJF in 5. člena uredbe iz leta 2003. Investicijski odhodki Občine Šenčur za nakup nepremičnega premoženja so znašali 23.233 tisoč tolarjev (96.950 evrov) v letu 2006 ter 784 evrov do 30. 6. 2007.

Ukrep občine

Občinski svet Občine Šenčur je 21. 12. 2007 sprejel Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Šenčur za leto 2008, ki je pripravljen v skladu z določili 6. člena uredbe iz leta 2007.

3.1.3 Plačilni roki pri pridobivanju premoženja

Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2006 in 2007³¹ (v nadaljevanju: ZIPRS0607) v 24. členu določa, da so ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov plačilni roki neposrednih uporabnikov v breme proračuna predpisani s tem zakonom. Za plačilo obveznosti za investicijske odhodke in investicijske transfere, ki se plačujejo po posameznih situacijah, je plačilni rok 60. dan, za vse ostale obveznosti pa 30. dan. Plačilne roke smo preverjali, ker so plačilni roki v breme občinskih proračunov praviloma daljši, kot je običajno med subjekti zasebnega prava zaradi večje gotovosti plačil. Spoštovanje plačilnih rokov pomeni izogibanje prezgodnjim plačilom³² in izogibanje prepoznim plačilom³³.

Ugotovili smo, da so občine v posameznih primerih kupnino za nepremično premoženje plačale v roku, ki ni v skladu z določili 24. člena ZIPRS0607. V 21 primerih od skupno 39 so občine plačilne roke, ki niso bili v skladu z ZIPRS0607, določile že v kupoprodajnih pogodbah. Poleg tega pa so tudi plačila izvrševale v rokih, ki so kršili tako pogodbeno določila kot tudi določila ZIPRS0607.

Pregled upoštevanja določil 24. člena ZIPRS0607 pri določanju plačilnih rokov v pogodbah in pri dejanskih plačilih je prikazan v tabeli 10.

Tabela 10: Plačilni roki pri pridobivanju premoženja

Skladnost plačilnega roka		Cerknica	Hrpelje-Kozina	Izola	Piran	Šenčur	Skupaj
Število sklenjenih pogodb		10	2	6	10	11	39
Pogodbeno določeni plačilni rok in ZIPRS0607	skladno	5	1	4	6	1	17
	neskladno	5	1	2	4	10	22
Izvršitev plačila in ZIPRS0607	skladno	9	1	4	9	2	25
	neskladno	1	1	2	1	9	12

Vir: podatki občin.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ugotovljene nepravilnosti po posameznih občinah.

Občina Cerknica je 9. 10. 2006 za nakup zemljišča s fizično osebo in Hribar Brezje, d. o. o., Begunje pri Cerknici (v nadaljevanju: Hribar Brezje) sklenila pogodbo v znesku 4.190 tisoč tolarjev (17.482 evrov) –

³¹ Uradni list RS, št. 116/05, 103/06.

³² Pomembno zaradi morebitnega doseganja nižje pogodbene cene pri plačilih pred pogodbeno in zakonsko določenim rokom.

³³ Zaradi spoštovanja plačilne discipline in izogibanja dodatnih stroškov zaradi nepravočasnih plačil.

povezava s točko 3.3.2. Po določilih 2. člena pogodbe je bila občina dolžna poravnati kupnino v roku šestdesetih dni od dneva sklenitve pogodbe, kar ni v skladu s 24. členom ZIPRS0607. Občina je kupnino fizični osebi v znesku 2.993 tisoč tolarjev (12.487 evrov) nakazala 14. 11. 2006 (36 dni po sklenitvi pogodbe), Hribar Brezje v znesku 1.197 tisoč tolarjev (4.995 evrov) pa 8. 12. 2006 (60 dni po sklenitvi pogodbe).

Občina Hrpelje-Kozina in Kraški vodovod Sežana, d. o. o., Sežana sta 8. 7. 2006 s fizično osebo sklenila pogodbo za nakup zemljišča (Priloga, Tabela 2, zap. št. 15) v znesku 497 tisoč tolarjev (2.072 evrov) – povezava s točko 3.3.2. Po določilih 3. člena pogodbe je bila občina dolžna poravnati kupnino v roku petnajstih dni od podpisa pogodbe, kar ni v skladu s 24. členom ZIPRS0607. Občina Hrpelje-Kozina je kupnino plačala več kot štiri mesece po pogodbeno določenem roku (del kupnine v znesku 331 tisoč tolarjev (1.381 evrov) je plačala 11. 12. 2006, del kupnine v znesku 166 tisoč tolarjev pa 14. 12. 2006).

Občina Izola v dveh primerih ni upoštevala zakonsko določenih plačilnih rokov, in sicer:

- 20. 10. 2005 je sklenila pogodbo za nakup zemljišča v znesku 15.528 tisoč tolarjev (64.797 evrov). Po določilih pogodbe je bila občina dolžna kupnino plačati v roku 30 dni po izstavitvi računa. Prodajalec je občini izstavil račun 22. 5. 2006. Občina je kupnino plačala 24. 7. 2006 (63 dni po izstavitvi računa).
- 30. 12. 2005 je sklenila menjalno pogodbo, na podlagi katere je zamenjala zemljišče v skupnem znesku 9.190 tisoč tolarjev (38.350 evrov) za stanovanje v znesku 31.562 tisoč tolarjev (131.708 evrov; Priloga, Tabela 3, zap. št. 9) – povezava s točko 3.2.5. Razliko med vrednostjo pridobljene in odtujene nepremičnine v korist fizične osebe v znesku 20.534 tisoč tolarjev (85.687 evrov) je poravnala 27. 3. 2006 (12 dni po overitvi pogodbe).

Pojasnilo bivše odgovorne osebe

Do zamika plačil je prišlo v dogovoru s prodajalcema in ne zaradi morebitne nelikvidnosti občine ali nespoštovanja dogovorjenega plačilnega roka.

Občina Piran v štirih primerih ni upoštevala zakonsko določenih plačilnih rokov, in sicer:

- 20. 10. 2006 je sklenila pogodbo o nakupu Počitniškega doma Fazan v znesku 76.883 tisoč tolarjev (320.827 evrov; Priloga, Tabela 4, zap. št. 20). Po določilih pogodbe je bila občina dolžna nakazati kupnino najkasneje do 10. 11. 2006 (21 dni po sklenitvi pogodbe). Občina je kupnino za zemljišče nakazala v pogodbeno določenem roku, ki ni bil določen v skladu s 24. členom ZIPRS0607.
- 20. 11. 2006 je sklenila menjalno pogodbo, na podlagi katere je zamenjala zemljišče v znesku 6.205 tisoč tolarjev (25.893 evrov) za zemljišče v znesku 7.318 tisoč tolarjev (30.537 evrov; Priloga, Tabela 4, zap. št. 7). Po določilih pogodbe je bila občina dolžna razliko v vrednosti nakazati v roku osem dni po podpisu pogodbe. Občina je razliko med vrednostjo pridobljene in odtujene nepremičnine v znesku 1.113 tisoč tolarjev (4.644 evrov) plačala 30. 11. 2006 (deset dni po podpisu pogodbe).
- 21. 12. 2006 je sklenila pogodbo za nakup zemljišča v znesku 274 tisoč tolarjev (1.143 evrov; Priloga, Tabela 4, zap. št. 23). Po določilih pogodbe je bila občina dolžna nakazati kupnino v 30 dneh po overitvi prodajalčevega podpisa na pogodbi. Pogodba je bila overjena 31. 1. 2007. Občina je kupnino za zemljišče nakazala 23. 2. 2007 (23 dni po overitvi pogodbe).
- 28. 12. 2006 je sklenila kupoprodajno pogodbo za nakup stanovanja v znesku 30.600 tisoč tolarjev (127.692 evrov; Priloga, Tabela 4, zap. št. 21). Po določilih pogodbe je bila občina dolžna polovico kupnine nakazati ob podpisu pogodbe, polovico pa po overitvi pogodbe. Občina je kupnino za

stanovanje nakazala v pogodbeno določenih rokih, ki niso bili določeni v skladu s 24. členom ZIPRS0607.

Občina Šenčur v devetih primerih ni upoštevala zakonsko določenih plačilnih rokov, in sicer:

- 15. 6. 2006 je s fizično osebo sklenila pogodbo za nakup zemljišč (Priloga, Tabela 5, zap. št. 12) v znesku 393 tisoč tolarjev (1.641 evrov). V tretji točki pogodbe je določeno, da je bila kupnina prodajalcu že v celoti plačana, kar je kupec potrdil s podpisom na pogodbi. Ugotovili smo, da je občina dejansko plačala kupnino 27. 6. 2006 (12 dni po podpisu pogodbe).
- v osmih primerih je s fizičnimi osebami sklenila pogodbo za nakup zemljišč (Priloga, Tabela 5, zap. št. 9, 11 in 13 do 18). Občina je bila po določitih pogodb dolžna nakazati kupnino v roku osmih dni od sklenitve oziroma overitve pogodbe. V vseh navedenih primerih je občina kupnino plačala pred rokom, ki ga določa ZIPRS0607.

3.2 Razpolaganje z nepremičnim premoženjem

Na podlagi 11. točke prvega odstavka 2. člena uredbe iz leta 2003 je razpolaganje skupni pojem za prodajo, menjavo ali kakšen drug način odsvojitve stvarnega premoženja. Na podlagi 80.c člena ZJF je za izvedbo postopkov razpolaganja ter pripravljanih dejanj v zvezi z razpolaganjem posameznega stvarnega premoženja občine odgovoren župan. V ta namen župan imenuje komisijo za izvedbo in nadzor postopka razpolaganja s premoženjem (v nadaljevanju: komisija). Po določitih 80.c člena ZJF in 12. člena uredbe iz leta 2003 se postopek razpolaganja lahko izvede, če je:

- predmet odsvojitve vključen v sprejeti letni program prodaje premoženja, razen če predmeta odsvojitve v skladu z ZJF ni treba vključiti v ta program;
- je imenovana komisija in
- sprejet posamezni program prodaje.

3.2.1 Letni program prodaje

ZJF v 13. členu določa, da župan skupaj s predlogom občinskega proračuna predloži občinskemu svetu med drugim tudi letni program prodaje občinskega stvarnega premoženja za prihodnje leto, ki je potreben zaradi zagotavljanja prejemkov proračuna, z obrazložitvami. V 80.č členu ZJF je določeno, da letni program prodaje občinskega premoženja v postopku sprejemanja predloga občinskega proračuna sprejme občinski svet na predlog župana. Občinski svet lahko na predlog župana med izvrševanjem proračuna letni program prodaje spremeni ali dopolni. V letnem programu prodaje se navede seznam stvarnega premoženja, katerega prodaja se predlaga, ločeno po nepremičninah in premičninah, pri čemer se navede vrsta in obseg premoženja, ki se prodaja. Uredba iz leta 2003 v 13. členu določa, da mora letni program prodaje vsebovati poleg vrste in obsega premoženja tudi inventarno številko, lokacijo in njegovo orientacijsko vrednost ter način razpolaganja (npr. prodaja, menjava, neodplačno).

ZSPDPO v 11. členu določa letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine, ki ga sprejme občinski svet. Občinski svet lahko za sprejem letnega načrta razpolaganja za nepremičnine pod določeno vrednostjo pooblasti župana. Župan mora na podlagi 15. člena ZSPDPO enkrat letno poročati občinskemu svetu o realizaciji letnega načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine. Vsebina letnega načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine je predpisana v 10. členu uredbe iz

leta 2007 in je določena bolj podrobno kot v uredbi iz leta 2003. V letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem so vključena zemljišča in stavbe z natančnimi podatki o teh nepremičninah³⁴. Uredba iz leta 2007 pa kot obvezno vsebino letnega načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem ne predpisuje več načina razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine. Ne glede na to, da uredba iz leta 2007 tega ne predpisuje, priporočamo, da občina v letni načrt razpolaganja vključi tudi informacijo o načinu ter ciljih in razlogih razpolaganja, na podlagi katerih župan v posamičnem programu razpolaganja z nepremičnim premoženjem lahko določi ustrezno metodo razpolaganja.

Ugotavljamo, da nekatere občine v letni program prodaje občinskega stvarnega premoženja uvrščajo tudi premoženje, katerega pravni pregled z vidika urejenosti lastništva in zemljiško knjižnega stanja še ni opravljen in je treba uskladiti zemljiškknjižno stanje z dejanskim stanjem (povezava s točko 3.2.3). Priporočamo, da bi občina že pred uvrstitvijo posameznega premoženja v letni program prodaje opravila pravni pregled stanja premoženja in ugotovila, ali je mogoče pričakovati, da bo za posamezno premoženje v proračunskem letu sploh mogoče izvesti postopek prodaje in realizirati prihodek. Prihodki od prodaje stvarnega premoženja so pomemben vir prihodkov proračuna (povezava s točko 2.1.1.a) in bi morali temeljiti na kakovostno pripravljenem letnem programu prodaje stvarnega premoženja, saj občina le tako lahko zagotovi dejansko realizacijo prihodkov in s tem tudi vir sredstev za financiranje investicijskih odhodkov.

Pri pregledu letnih programov prodaje občinskega premoženja smo ugotovili, da so občine v letih 2006 in 2007 sprejele letne programe prodaje občinskega premoženja. Letni programi v večini primerov ne vsebujejo vseh zahtevanih elementov (npr. natančna opredelitev lokacije, orientacijska vrednost), ki jih predpisuje 13. člen uredbe iz leta 2003.

Pregled sprejetosti in ustreznosti letnih programov po občinah v letu 2006 in 2007 je prikazan v tabeli 11.

³⁴ Med drugim parcelna številka, velikost parcele, šifra in ime katastrske občine, vrsta dejanske rabe zemljišča, naslov in številka stavbe, orientacijska vrednost, status nepremičnine, solastniški deleži.

Tabela 11: Letni programi prodaje za leti 2006 in 2007 in njihova popolnost

Občina		Cerknica	Hrpelje-Kozina	Izola	Piran	Šenčur
Obstoj	2006	✓	✓	✓	✓	✓
	2007	✓	✓	✓	✓	✓
Vrsta in obseg premoženja	2006	✓	✓	✓	✓	✓
	2007	✓	✓	✓	✗	✓
Lokacija	2006	✓	✓	✗	✗	✓
	2007	✓	✓	✗	✗	✓
Orientacijska vrednost	2006	✓	✗	✗	✗	✗
	2007	✓	✗	✗	✗	✗
Način razpolaganja	2006	✓	✓	✓	✗	✗
	2007	✓	✓	✓	✓	✓

Očine opozarjamo zlasti na:

- v letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem je treba vključiti vse premoženje, s katerim bo občina razpolagala v tekočem letu, ločeno zemljišča in stavbe;
- letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem in proračunske postavke v splošnem in posebnem delu proračuna morajo biti vsebinsko in vrednostno biti usklajeni;

in priporočamo, naj:

- letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem vsebuje tudi način razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine;
- bo letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem samostojen dokument, ki naj ga občinski svet sprejme s posebnim sklepom.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ugotovljene nepravilnosti po posameznih občinah.

Občinski svet Občine Hrpelje-Kozina je sprejel Program prodaje občinskega stvarnega in finančnega premoženja za leto 2006 in Program prodaje občinskega stvarnega in finančnega premoženja za leto 2007. Sprejeta letna programa prodaje občinskega premoženja vsebujeta večino predpisanih sestavin, ne vsebujeta pa okvirnih vrednosti nepremičnin, ki so predmet prodaje.

Ukrep občine

Občina Hrpelje-Kozina je v postopku priprave Odloka o proračunu Občine Hrpelje-Kozina za leto 2008 pripravila Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Hrpelje-Kozina za leto 2008, ki vsebuje tudi okvirno vrednost posameznega premoženja.

Občinski svet Občine Izola je 26. 1. 2006 s sprejemom Odloka o proračunu Občine Izola za leto 2006 sprejel Načrt prodaje stvarnega premoženja Občine Izola za leto 2006 in 15. 3. 2007 s sprejemom Odloka

o proračunu Občine Izola za leto 2007. Načrt prodaje stvarnega premoženja Občine Izola za leto 2007, ki ne vsebujeta natančne lokacije ter okvirne vrednosti pri posameznih nepremičninah. Pri posameznih postavkah sta navedeni le skupna površina in vrednost predvidenih prodaj, ni pa določeno, katera parcela ali del stavbe je predmet prodaje³⁵. Praviloma nepremičnina in njena lokacija nista natančno opredeljeni in sta v načrtu opredeljeni na način: '*prodaja ruševin na območju Občine Izola, prodaja funkcionalno zaokroženih enot v starem mestnem jedru in ostalo, prodaja solastniških deležev objektov v mešani lastnini, prodaja nadomestnih stanovanj, prodaja delov gradbenih parcel, zemljišča za nadomestne gradnje, gradbene parcele za individualno stanovanjsko gradnjo v območju Zazidalnega načrta Kreda*'. Zaradi takega načina ni mogoče določiti nepremičnega premoženja, ki naj bi ga zajemal načrt prodaje, oziroma ni mogoče potrditi, da je bila posamezna parcela, ki je bila predmet razpolaganja, vključena v letni program prodaje.

Pojasnilo bivše ogovorne osebe

Bivša odgovorna oseba je pojasnila, da je bila po njenem vedenju vsaka prodaja nepremičnega premoženja, ki se je pojavila po sprejemu proračuna, obravnavana na komisiji za razpolaganje z občinskim premoženjem, občinski svet pa je praviloma sprejel dopolnitve letnega načrta razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

Občina Izola je vključila v Načrt prodaje stvarnega premoženja Občine Izola za leto 2006 prodajo zemljišč v Obrtno stanovanjski coni v Izoli v skupni površini 10.000 kvadratnih metrov in znesku 280.000 tisoč tolarjev. Občinski svet Občine Izola je 29. 6. 2006 sprejel sklep, da se prodaja nepremičnin izvede v dveh delih, in sicer pol v letu 2006, pol pa v letu 2007. Prodajni pogodbi o prodaji zemljišča v skupni izmeri 26.860 kvadratnih metrov v skupnem znesku 614.322 tisoč tolarjev (2.563.519 evrov) sta bili na podlagi sodne poravnave sklenjeni v letu 2006 (Priloga, Tabela 3, zap. št. 5 in 7) – povezava s točkami 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4.13.2.5 in 3.2.6.a.

Ukrepi občine

Občina Izola je med izvajanjem revizije pripravila predlog letnega načrta razpolaganja s stvarnim premoženjem občine za leto 2008, ki vsebuje obvezne sestavine, ki jih predpisuje 10. člen uredbe iz leta 2007.

Občinski svet Občine Piran je 1. 2. 2006 sprejel Plan odprodaje nepremičnin – stavbnih zemljišč, poslovnih prostorov in drugih objektov v lasti Občine Piran v letu 2006, ki ne vsebuje natančne lokacije, okvirne vrednosti pri posameznih nepremičninah ter načina razpolaganja. Zaradi tega ni mogoče določiti nepremičnega premoženja, ki naj bi ga zajemal načrt prodaje, oziroma ni mogoče potrditi, da je bila posamezna parcela, ki je bila predmet razpolaganja, vključena v letni program prodaje.

Občina Piran je vsebino letnega programa prodaje za leto 2007 pripravila v obliki obrazložitev proračuna za leto 2007. V obrazložitvah je navedeno le, da namerava v letu 2007 prodajati zemljišča, ki predstavljajo zaokrožitve zemljišč, ter stavbna zemljišča, stanovanja in poslovne prostore na podlagi menjalnih pogodb. Občinski svet je 27. 11. 2007 sprejel sklep o dopolnitvi načrta prodaje nepremičnin za leto 2007. Vsebina letnega programa prodaje za leto 2007 ni popolna, saj za primere menjalnih pogodb za stavbna zemljišča, stanovanja in poslovne prostore ne vsebuje obsega nepremičnega premoženja, lokacije in okvirne vrednosti, kot predpisuje 13. člen uredbe iz leta 2003.

³⁵ Na primer, prodaja delov gradbenih parcel v ocenjeni površini 1.700 kvadratnih metrov in znesku 25.000 tisoč tolarjev, Obrtno stanovanjska cona v Izoli v skupni površini 10.000 kvadratnih metrov in znesku 280.000 tisoč tolarjev.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je vsake posamezni program sprejel občinski svet, ki je bil na ta način seznanjen s podrobnostjo vsake prodaje.

Ukrep občine

Občinski svet Občine Piran je s sklepom 18. 12. 2007 sprejel Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem v lasti Občine Piran za leto 2008, ki vsebuje obvezne sestavine, predpisane v 10. členu uredbe iz leta 2007.

Občinski svet Občine Šenčur je 28. 12. 2005 s sprejemom Odloka o proračunu Občine Šenčur za leto 2006 sprejel Načrt prodaje zemljišč v letu 2006 in 28. 2. 2007 s sprejemom Odloka o proračunu Občine Šenčur za leto 2007 Načrt prodaje zemljišč v letu 2007. Sprejeta letna programa prodaje zemljišč ne vsebujeta okvirne vrednosti, program prodaje zemljišč za leto 2006 pa ne vsebuje tudi načina razpolaganja pri posameznih nepremičninah, ki jih predpisuje 13. člen uredbe iz leta 2003.

Ukrep občine

Občinski svet Občine Šenčur je 21. 12. 2007 sprejel Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Šenčur za leto 2008, ki vsebuje obvezne sestavine, predpisane v 10. členu uredbe iz leta 2007.

Občina Šenčur je z Lokainvest, d. o. o., Škofja Loka sklenila pogodbo (Priloga, Tabela 5, zap. št. 3) o prodaji 110 kvadratnih metrov zemljišča v skupnem znesku 6.259 tisoč tolarjev (26.119 evrov). Zemljišče ni bilo v Načrtu prodaje zemljišč v letu 2006, kar pomeni kršitev 80.f člena ZJF.

Občina Šenčur je v dveh primerih sklenila pogodbo o prodaji zemljišč (Priloga, Tabela 5, zap. št. 4 in 5), čeprav zemljišča niso bila v Načrtu prodaje zemljišč za leto 2006, kar pomeni kršitev 80.f člena ZJF. V obeh primerih je o prodaji zemljišč s sklepi odločal Občinski svet, vendar pa sklepa ne vsebujeta sestavin letnega programa prodaje, ki jih predpisuje 13. člen uredbe iz leta 2003.

3.2.2 Začetek postopka razpolaganja z nepremičnim premoženjem

Na podlagi 80.c člena ZJF in 3. člena uredbe iz leta 2003 se postopek razpolaganja s stvarnim premoženjem začne na podlagi sklepa župana o imenovanju komisije. Komisija je pooblaščen za:

- koordinacijo priprave posameznega programa prodaje in usklajevanje njegove vsebine,
- vodenje in nadziranje izvedbe vseh dejanj postopka razpolaganja,
- vodenje postopka razpolaganja z javnim zbiranjem ponudb,
- pripravo poročila o opravljenih dejanjih hkrati s predlogom posameznega programa prodaje,
- druge naloge, ki jih ima po uredbi iz leta 2003 zato, da se doseže uspešna realizacija posameznega programa prodaje.

V 16. členu uredbe iz leta 2003 je določeno, da ima komisija lahko največ sedem članov in da mora biti predsednik komisije v delovnem razmerju pri upravljavcu premoženja.

Uredba iz leta 2003 je v postopku razpolaganja velik poudarek namenjala komisiji, ki naj bi skrbela za pravilno in uspešno realizacijo prodaje. Večino ugotovitev, ki se nanašajo na posamezne programe, cenitve vrednosti premoženja, vodenje postopkov razpolaganja z nepremičnim premoženjem, lahko pripišemo neustrezno opravljenemu delu, ki bi ga morala opraviti strokovna komisija (povezava s točkami 3.2.3, 3.2.4.1, 3.2.4.2, 3.2.5, 3.2.6.a).

Pri preveritvi postopkov razpolaganja z nepremičnim premoženjem občin smo v desetih primerih oziroma 5,8 odstotka ugotovili nepravilnosti, ki se nanašajo na imenovanje komisij za vodenje postopkov razpolaganja z občinskim premoženjem.

Tabela 12: Komisije za vodenje postopkov razpolaganja z občinskim premoženjem po posameznih občinah v letu 2006

	Občina Cerknica	Občina Hrpelje- Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur	Občine skupaj
Število vseh postopkov razpolaganja	34	25	49	54	10	172
Število vseh postopkov, kjer so bile ugotovljene nepravilnosti pri komisiji	0	1	2	0	7	10
Delež vseh postopkov, kjer so bile ugotovljene nepravilnosti pri komisiji (v odstotkih)	0	4,0	4,0	0	70,0	5,8

Vir: podatki občin.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ugotovljene nepravilnosti po posameznih občinah.

Župan Občine Hrpelje-Kozina je 16. 6. 2006 sprejel Sklep o začetku postopka zbiranja ponudb za gradnjo stanovanjskih objektov na Kozini v sodelovanju z zasebnim vlagateljem na območju 'bivšega Lesograda' (Priloga, Tabela 2, zap. št. 8) – povezava s točkami 3.2.3, 3.2.4.2.a in 3.2.4.2.b. S sklepom je imenoval tudi desetčlansko strokovno komisijo (v nadaljevanju: komisija) za odpiranje ponudb in izbor izvajalca (zasebnega vlagatelja). Imenovanje komisije je bilo v nasprotju s 16. členom uredbe iz leta 2003, ki določa, da ima komisija lahko največ sedem članov³⁶. Iz obrazložitve sklepa je razvidno, da so bili člani komisije imenovani na podlagi strokovnih znanj in izkušenj. Sklep o imenovanju komisije ni popoln, saj ne določa predsednika komisije.

Občina Hrpelje-Kozina je na podlagi javnega povabila k oddaji ponudbe za izbor izvajalca pridobila tri ponudbe – povezava s točko 3.2.4.2.a. Komisija je s ponudniki v nadaljevanju postopka izvedla pogajanja. Iz zapisnikov o opravljenih pogajanjih je razvidno, da so v pogajanjih sodelovali po dva oziroma trije člani desetčlanske komisije. Občina Hrpelje-Kozina je s tem kršila določila 50. člena v povezavi z 20. členom uredbe iz leta 2003, na podlagi katerih pogajanja vodi komisija in da komisija veljavno odloča, če je na seji navzočih vsaj polovica članov.

Ukrep občine

Župan je 18. 10. 2008 izdal sklep, v katerem je določil funkcijo predsednika komisije.

³⁶ Od 3. 9. 2007 se uporabljata ZSPDPO in uredba iz leta 2007, v katerih ni več predpisano število članov komisije.

Občina Izola je 30. 6. 2006 sklenila z Belvedere hoteli in turizem, d. o. o., Izola (v nadaljevanju: Belvedere) neposredno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 4) o prodaji zemljišča v izmeri 12.022 kvadratnih metrov v skupnem znesku 347.376 tisoč tolarjev (1.479.573 evrov) – povezava s točkami 3.2.3, 3.2.4.1, 3.2.4.2, 3.2.5 in 3.2.6.a. Komisijo za vodenje in nadzor postopka prodaje občinske premoženja (v nadaljevanju: komisija) je imenovala županja s sklepom 20. 12. 2004. Komisija je bila imenovana za obdobje od sprejema sklepa do konca proračunskega obdobja 2005/06. V obrazložitvi namena prodaje, ki je bila predložena občinskemu svetu Občine Izola, je navedeno, da je komisija potrdila neposredno prodajo zemljišča. Občina Izola je med izvajanjem revizije pojasnila, da komisija ni vodila postopka prodaje, čeprav je bilo to navedeno v obrazložitvi občinskemu svetu, kar pomeni kršitev 14. člena uredbe iz leta 2003.

Občina Izola je sklenila z Galeb Gradbeništvo, d. o. o., Izola (v nadaljevanju: Galeb Gradbeništvo) sodno poravnavo, na podlagi katere je sklenila dve neposredni pogodbi (Priloga, Tabela 3, zap. št. 5 in 7) o prodaji zemljišča v izmeri 26.860 kvadratnih metrov v skupnem znesku 614.322 tisoč tolarjev (2.563.519 evrov) – povezava s točkami 3.2.1., 3.2.3, 3.2.5 in 3.2.6.a. Županja je imenovala Komisijo za vodenje in nadzor postopka prodaje občinskega premoženja za obdobje od sprejema sklepa (v letu 2004) do konca proračunskega obdobja 2005/06, ki je vodila večino postopkov razpolaganja s premoženjem, ne pa tudi postopka prodaje zemljišč Galeb Gradbeništvo. Občina ni izvedla postopka razpolaganja z nepremičnim premoženjem, kot ga zahtevata ZJF in uredba iz leta 2003. Prav v postopku, ki ga predpisujeta navedena predpisa, je občina lahko sprejela odločitev za sodno poravnavo. Na podlagi sodne poravnave je za občino nastala obveznost sklenitve prodajne pogodbe za zemljišča, zato bi morala občina opraviti vsa dejanja, ki jih določa uredba iz leta 2003. Tudi ta postopek bi morala voditi komisija, kot zahteva 14. člen uredbe iz leta 2003. Sklenitev sodne poravnave ima za posledico razpolaganje s stvarnim premoženjem. Javnofinančna predpisa, ki urejata razpolaganje s stvarnim premoženjem, ZJF in uredba iz leta 2003, ne določata, da bi sklenitev sodne poravnave lahko za občino pomenila izjemo pri upoštevanju predpisanih postopkov razpolaganja s premoženjem. Občina sme odločitev za sodno poravnavo sprejeti le, če je sklenitev sodne poravnave z vidika javnofinančnih predpisov dopustna. V obravnavanem primeru je bila zato občina v vseh nadaljnjih in predhodnih postopkih dolžna spoštovati javnofinančne predpise glede razpolaganja s stvarnim premoženjem.

Občina Šenčur v sedmih primerih (oziroma 70 odstotkih) postopkov razpolaganja z nepremičnim premoženjem ni imela komisije za vodenje postopka razpolaganja z nepremičnim premoženjem, kar pomeni kršitev 14. člena uredbe iz leta 2003. Župan je komisijo imenoval le za postopke prodaje nepremičnega premoženja z metodo javnega zbiranja ponudb.

Ukrep občine

Župan Občine Šenčur je 21. 4. 2008 s sklepom imenoval komisijo za vodenje postopkov prodaje v skladu s predpisi, ki urejajo razpolaganje s stvarnim premoženjem.

3.2.3 Posamezni programi prodaje

V skladu z 80.d členom ZJF o izvedbi postopka prodaje posameznega predmeta odloči z občinskim predpisom določen organ s sprejetjem posameznega programa prodaje³⁷ (v nadaljevanju: posamezni program). Posamezni program prodaje je treba sprejeti za vsako razpolaganje s stvarnim premoženjem, saj

³⁷ V skladu s 23. členom uredbe iz leta 2003 se posamezni program lahko nanaša na enega ali več predmetov prodaje.

uredba iz leta 2003 ni določila izjem. Podrobna vsebina posameznega programa je predpisana v drugi točki 80.d člena ZJF ter 24. členu uredbe iz leta 2003.

V posameznem programu morajo biti določeni cilji in razlogi razpolaganja. Potreben je opis nepremičnine, ki je predmet razpolaganja, s podatki iz zemljiške knjige ali druge listine, ki dokazujejo lastništvo. Posamezni program mora vsebovati še pravno podlago razpolaganja, pravni pregled stanja stvarnega premoženja (v nadaljevanju: pravni pregled), ocenitev vrednosti nepremičnine, opredelitev izbrane metode razpolaganja, opredelitev nadaljnjih dejanj, ki bodo opravljena v zvezi z razpolaganjem ter predvideni postopek realizacije pravnega posla.

ZSPDPO v 13. členu predpisuje posamični program ravnanja s stvarnim premoženjem občine, ki ga sprejme župan. Vsebina posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine je podrobno predpisana v 20. členu uredbe iz leta 2007 in se bistveno ne razlikuje od vsebine posameznega programa po določilih ZJF in uredbe iz leta 2003.

Občine v svojih aktih niso imele določeno, kateri organ sprejme posamezni program, kot ga določa 80.d člen ZJF. Poleg tega je uredba iz leta 2003 določala, da naloge in pristojnosti Vlade Republike Slovenije opravlja organ, ki je v skladu z zakonom in s splošnim aktom občine pooblaščen, da odloča o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem občine, naloge predstojnika upravljavca pa opravlja župan. Organ, ki je v skladu z 51. členom ZLS pristojen za odločanje o odsvojitvi premoženja, je občinski svet. To je povzročalo dilemo o pristojnosti sprejema posameznega programa. Ugotovili smo, da občine niso imele enotnega pristopa pri sprejemanju posameznih programov, saj je v nekaterih občinah posamezne programe sprejemal občinski svet, v drugih pa župan. Računsko sodišče je sprejelo stališče, da je ustrezno, če sprejme posamezni program župan, saj je občinski svet odločitev o odsvojitvi premoženja sprejel že s sprejemom letnega programa prodaje. Bistveno je, da ima občina skrbno pripravljen letni načrt razpolaganja z občinskim premoženjem, ki občinskemu svetu poda potrebne informacije o predmetu razpolaganja, načinu ter ciljih in razlogih razpolaganja, na podlagi katerih župan lahko pripravi posamezni program (povezava s točko 3.2.1). Tudi ZSPDPO v 13. členu predpisuje, da posamični program ravnanja s stvarnim premoženjem občine sprejme župan.

Pri preveritvi posameznih programov smo ugotovili, da občine:

- pripravijo nepopolne posamezne programe;
- premalo pozornosti namenijo opredelitvam ciljev razpolaganja, ki pogosto ne upoštevajo opravljanja temeljnih nalog občine in reševanja določenih problemov;
- premalo pozornosti namenijo pravnemu pregledu premoženja.

Občine pri pripravi posameznih programov premalo pozornosti namenijo opredelitvam ciljev razpolaganja, ki pogosto tudi niso realno predstavljeni. Določitev ciljev daje vtis zagotovitve formalnim zahtevam predpisov. Predpisi o prodaji občinskega premoženja usmerjajo občine v doseganje najvišje kupnine, kar občine praviloma navedejo v posameznem programu kot primarni cilj prodaje. Pri tem je treba poudariti, da občine opravljajo številne naloge, ki lahko vplivajo na to, da je najvišja kupnina kot primarni cilj pri prodaji postala vprašljiva.

Občina lahko prodaja zemljišča za tržne dejavnosti, kjer je primarni cilj prodaje doseganje najvišje kupnine. V drugih primerih lahko občina prodaja zemljišča zaradi opravljanja temeljnih nalog (zagotavljanje določenega števila socialnih stanovanj, gospodarjenje s stavbnimi zemljišči) ali reševanja

nekaterih problematičnih situacij, kot so zaokrožitve gradbenih parcel, prodaja zemljišč pod že zgrajenimi stavbami, prodaja zemljišč za vzpostavitev gradbenih parcel ipd. V takih primerih je primarni cilj razpolaganja s premoženjem opravljanje temeljnih nalog in reševanje problematičnih situacij, ne pa doseganje najvišje kupnine. Ustrezna opredelitev ciljev razpolaganja v posameznem programu prodaje je namreč tudi vodilo pri določanju ustrezne metode razpolaganja.

Občine zaradi neustrezno opredeljenih ciljev razpolaganja v posameznih programih pogosto določijo tudi neustrezno metodo razpolaganja. Ugotavljamo, da občine navajajo v posameznih programih kot cilj razpolaganja doseganje najvišje kupnine in pri tem izberejo metodo neposredne pogodbe. Izbira metode neposredne pogodbe praviloma ne zagotavlja doseganja cilja največje kupnine, saj prodajna cena iz neposredne pogodbe ni preverjena na trgu, in ne moremo trditi, da je najvišja možna cena. Kadar je primarni cilj razpolaganja doseganje najvišje kupnine, je treba preveriti razmere na trgu z javno dražbo, javno ponudbo ali javnim zbiranjem ponudb in skleniti pogodbo s ponudnikom najvišje kupnine.

Občine pri pripravi posameznih programov prodaje premalo pozornosti namenijo tudi pravnemu pregledu. Na podlagi 30. člena uredbe iz leta 2003 je treba pravni pregled pripraviti pred posredovanjem posameznega programa v sprejem. Še posebej natančen mora biti pravni pregled:

- ko zemljiškoknjižno (lastniško, registracijsko) stanje ne ustreza dejanskemu in uporabnik oziroma občina ni vpisana v zemljiško knjigo kot lastnik nepremičnine oziroma imetnik pravice uporabe, ampak lastninsko pravico izkazuje na drug način;
- ko je stvarno premoženje ali njegov del oddan v najem, ali na njem obstajajo ali bi lahko obstajale druge stvarne ali obligacijske pravice v korist tretjih oseb;
- v drugih primerih, ko je to treba za ugotovitev dejanskega stanja v zvezi z lastništvom, stanjem posesti, obremenitvami ali dovoljenji za uporabo stvarnega premoženja in je to nujno zaradi učinkovitejše izvedbe postopka prodaje.

Ugotovili smo, da občine sprejmejo posamezne programe, preden so izvedeni postopki parcelacije zemljišč, ter da občine naročijo cenitve nepremičnega premoženja na njihovo okvirno velikost, preden so izvedeni postopki parcelacije. Zato prihaja do odstopanj med površinami in vrednostmi zemljišč v cenitvah, posameznih programih, sklepih občinskega sveta in v sklenjenih pogodbah, kar zmanjšuje preglednost postopka razpolaganja z nepremičnim premoženjem. Občine opozarjamo na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol, ki bi jih morale vzpostaviti po določilih 100. člena ZJF, ter Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ³⁸.

Ocena ustreznosti sprejetih posameznih programov glede predpisanih sestavin po občinah je prikazana v tabeli 13.

³⁸ Uradni list RS, št. 72/02.

Tabela 13: Ustreznost sprejetih posameznih programov

Sestavine posameznega programa	Občina Cerknica	Občina Hrpelje-Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur
Opredelitev ciljev	✓	✗	✗	✗	✓
Opis nepremičnin	✓	✓	✓	✓	✓
Pravna podlaga razpolaganja	✓	✓	✗	✓	✓
Pravni pregled	✓	✓	✗	✗	✓
Ocenenje vrednosti nepremičnine	✓	✓	✓	✓	✗
Opredelitev metode razpolaganja	✓	✓	✗	✓	✓
Obrazložitev nadaljnjih dejanj	✓	✓	✓	✗	✗
Predvideni postopek realizacije pravnega posla	✓	✗	✓	✗	✗

Vir. podatki občin.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ugotovljene nepravilnosti po posameznih občinah.

Župan Občine Hrpelje-Kozina je sprejel posamezne programe, ki razen terminskega načrta izvedbe pravnega posla vsebujejo obvezne sestavine, ki jih mora vsebovati posamezni program na podlagi 80.d člena ZJF ter 24. člena uredbe razpolaganju s premoženjem iz leta 2003. Neustrezno v posameznih programih je, da pri prodaji z neposredno pogodbo določajo kot cilj prodaje doseganje najvišje kupnine. Ocenjujemo, da metoda neposredne pogodbe za doseg cilja prodaje ni najprimernejša, saj občina proda zemljišče kupcu, ki je vnaprej znan, ostali morebitni zainteresirani kupci pa nimajo možnosti sodelovanja – povezava s točko 3.2.4. V enem primeru smo ugotovili (Priloga, Tabela 2, zap. št. 12), da je bil posamezni program pripravljen in sprejet isti dan, kot je bila podpisana kupoprodajna pogodba. Občina je pričela postopek razpolaganja pred sprejetjem posameznega programa, saj drugače ne bi bilo mogoče skleniti pogodbe s kupcem isti dan, kot je bil sprejet posamezni program. Poleg tega cilji prodaje, opredeljeni v posameznem programu, niso bili realno predstavljeni. Ko je Občina Hrpelje-Kozina prodajala zemljišče z metodo javnega zbiranja ponudb (Priloga, Tabela 2, zap. št. 8), kjer ni bilo edino merilo izbora najvišja cena, v posameznem programu ni navedla, kako naj bodo navedena merila ovrednotena – povezava s točko 3.2.4.2.a.

V Občini Izola je o posameznih prodajah občinskega nepremičnega premoženja odločal občinski svet Občine Izola s sklepi, v katerih je navedeno, da sklep velja kot posamezni program v skladu z ZJF, ter uredbo iz leta 2003. Sklepi vsebujejo le navedbo zemljišč, ki so predmet razpolaganja, in njihovo vrednost ter metodo razpolaganja, ne vsebujejo pa ostalih obveznih sestavin, ki jih predpisujeta 80.d člena ZJF ter 24. člen uredbe iz leta 2003.

Občina Izola je 7. 7. 2006 z Galeb Gradbeništvom sklenila sodno poravnavo, na podlagi katere je sklenila dve neposredni pogodbi (Priloga, Tabela 3, zap. št. 5 in 7) o prodaji zemljišča v izmeri 26.860 kvadratnih metrov v skupnem znesku 614.322 tisoč tolarjev (2.536.519 evrov) – povezava s točkami 3.2.1., 3.2.2., 3.2.5 in 3.2.6.a. Občina ni izvedla postopka razpolaganja z nepremičnim premoženjem, kot ga zahtevata

ZJF in uredba iz leta 2003. Prav v postopku, ki ga predpisujeta navedena predpisa, je občina lahko sprejela odločitev za sodno poravnavo. Na podlagi sodne poravnave je za občino nastala obveznost sklenitve prodajne pogodbe za zemljišča, zato bi morala občina opraviti vsa dejanja, ki jih določa uredba iz leta 2003. Občina bi morala med drugim tudi pripraviti posamezni program prodaje, iz katerega bi morali biti jasno razvidni cilji prodaje in razlogi, s katerimi utemeljuje, da naj bi bili s prodajo ti cilji doseženi, pravni temelj prodaje, opis predmeta prodaje ter metode prodaje, ki naj bi bile uporabljene, in razloge, s katerimi se utemeljuje, da je izbrana metoda ustrezna za doseg ciljev prodaje, kot zahteva 24. člen uredbe iz leta 2003.

Občina Izola je 30. 6. 2006 sklenila z Belvedere neposredno prodajno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 4), na podlagi katere je prodala zemljišča v izmeri 12.022 kvadratnih metrov v skupnem znesku 347.376 tisoč tolarjev (1.479.573 evrov) – povezava s točkami 3.2.2, 3.2.4.1, 3.2.5 in 3.2.6.a. Občinski svet Občine Izola je sprejel sklep o prodaji zemljišč v skupni izmeri 12.100 kvadratnih metrov, preden je bila izvedena parcelacija, zato so podatki, navedeni v sklepu, drugačni od podatkov v prodajni pogodbi. Ocenjujemo, da je to posledica nepopolno pripravljenega posameznega programa prodaje v delu pravnega pregleda po določilih 30. člena uredbe iz leta 2003. Kršena so bila določila 31. člena uredbe o stvarnem premoženju, ki določajo, da je treba pravno stanje stvarnega premoženja, ki ne omogoča pravilne izvedbe postopkov razpolaganja, urediti pred predložitvijo predloga posameznega programa v sprejem.

Ukrep občine

Občina Izola je predložila vzorec posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Izola za prodajo parc. št. 492 k. o. Izola. Vsebina posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine vsebuje elemente, ki jih predpisuje 20. člen uredbe iz leta 2007.

Posamezne programe je v Občini Piran sprejel občinski svet, ki v večini primerov (razen za javne dražbe) niso pripravljene kot samostojni dokument, temveč so pripravljene v obliki sklepov občinskega sveta z obrazložitvami in prilogami. Tako pripravljene posamezni programi v nekaterih primerih (Priloga, Tabela 4, zap. št. 12) ne vsebujejo obveznih sestavin, ki jih predpisujeta 80.d člen ZJF in 24. člen uredbe iz leta 2003³⁹.

Ukrep občine

Župan Občine Piran je 6. 6. 2008 sprejel posamična programa ravnanja s stvarnim premoženjem – prodaja nepremičnin parc. št. 1338 in 1339/1 k. o. Portorož. Vsebina posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine vsebuje elemente, ki jih predpisuje 20. člen uredbe iz leta 2007.

Občina Šenčur v petih primerih prodaje občinskih zemljišč ni sprejela posameznih programov (Priloga, Tabela 5, zap.št. 3 do 5, 8 in 18), kar pomeni kršitev 23. člena uredbe iz leta 2003. V treh primerih so bili posamezni programi nepopolni (Priloga, Tabela 5, zap.št. 1, 6 in 7), saj niso vsebovali nekaterih obveznih sestavin, ki jih predpisuje 80.d člen ZJF in 24. člen uredbe iz leta 2003⁴⁰.

³⁹ Opredelitev ciljev menjave in razloge, s katerim se utemeljuje, da bi bili z menjavo ti cilji doseženi; pravni pregled stanja; terminski načrt in izvedba pravnega posla.

⁴⁰ Ocenjene vrednosti premoženja, obrazložitve nadaljnjih dejanj, ki naj bi bila opravljena v zvezi z razpolaganjem, ter predvideni postopek realizacije pravnega posla; v enem primeru pa tudi niso bili opredeljeni cilji prodaje, pravne podlage razpolaganja in metoda prodaje.

Ukrep občine

Občina Šenčur je predložila primer posamičnega programa prodaje nepremičnega premoženja (sklep župana s 7. 7. 2008). Vsebinska posamičnega programa ravnanja vsebuje obvezne elemente, ki jih predpisuje 20. člen uredbe iz leta 2007.

3.2.4 Metode razpolaganja

V 80.f členu ZJF je določeno, da je treba pri prodaji stvarnega premoženja občine izbrati take metode, ki zagotavljajo optimalno doseganje ciljev prodaje, pri tem pa je v skladu s 37. členom uredbe iz leta 2003 praviloma primarni cilj doseganje čim višje kupnine. Prodaja mora biti izvedena tako, da zagotavlja enakopravno obravnavanje ponudnikov in preglednost postopkov prodaje.

Kadar je pri prodaji stvarnega premoženja občine edini cilj prodaje doseganje čim višje kupnine, mora biti prodaja v skladu z 80.f členom ZJF opravljena na podlagi ene od naslednjih metod:

- z javno ponudbo: to je na nedoločen oziroma določljiv krog oseb naslovljeno javno vabilo k nakupu pod vnaprej objavljenimi pogoji⁴¹, ki vsebuje vse bistvene sestavine pogodbe;
- z javno dražbo: to je javna prodaja pod vnaprej objavljenimi pogoji prodaje, pri kateri je pogodba o nakupu sklenjena s ponudnikom, ki izpolnjuje pogoje in ponudi najvišjo ceno nad izklicno ceno, ali
- z javnim zbiranjem ponudb: to je na nedoločen oziroma določljiv krog oseb naslovljeno vabilo, naj pošljejo ponudbo za nakup določenega premoženja pod objavljenimi pogoji.

ZJF in uredba iz leta 2003 sta občine usmerjala v doseganje najvišje kupnine, kar so občine praviloma navajale v posameznem programu kot primarni cilj prodaje. Ustrezna opredelitev ciljev razpolaganja v posameznem programu prodaje je vodilo pri določanju ustrezne metode razpolaganja (povezava s točko 3.2.3). Kjer je edini cilj doseganje najvišje kupnine, bi pričakovali izbor metode javne dražbe. Ko občina poleg kupnine za izbor kupca določa dodatne kriterije, bi pričakovali metodo javne ponudbe in javnega zbiranja ponudb.

ZSPDPO v 19. členu predpisuje tri metode razpolaganja z nepremičnim premoženjem, in sicer javno dražbo, javno zbiranje ponudb in neposredno pogodbo. Postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem se praviloma izvede z javno dražbo, razen če se z javnim zbiranjem ponudb pričakuje ugodnejši učinek razpolaganja, pri tem pa je prvi cilj prodaje čim višja kupnina. V 24. členu uredbe iz leta 2007 je določeno, da je treba v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem izbrati metodo, s katero se med drugim upoštevajo cilji ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem, hkrati pa omogočajo najugodnejši izid ravnanja s stvarnim premoženjem za občino. Občina mora v skladu z 21. členom uredbe iz leta 2007 v posamičnem programu natančno opredeliti ekonomsko utemeljenost predvidenega ravnanja s stvarnim premoženjem in posamičnemu programu priložiti vso dokumentacijo, na katero se v obrazložitvi sklicuje (nacionalni program, program dela, razvoj določenega področja ipd.). Občine lahko v posamičnem programu utemeljijo izbrano metodo razpolaganja le, če jasno opredelijo cilj ravnanja s stvarnim premoženjem ter ga utemeljijo s pripadajočo dokumentacijo.

Uredba iz leta 2003 v 48. členu določa, da se lahko v posameznem programu, da bi se pridobil strateški investitor, določi dvofazni postopek zbiranja ponudb. V takem primeru mora komisija v posameznem programu določiti merila za tehtanje posameznih elementov ponudbe.

⁴¹ Vnaprej določena cena in drugi pogoji razpolaganja.

Postopki izvedbe prodaje po izbrani metodi so podrobneje opredeljeni v 3. točki IV. poglavja uredbe iz leta 2003. Postopek prodaje, določen z 80.f členom ZJF in uredbo iz leta 2003, se ne uporablja za prodajo:

- kmetijskih zemljišč, saj postopek prodaje ureja ZKZ;
- zasedenih stanovanj predkupnim upravičencem, ki so prejšnji imetniki stanovanjske pravice, saj postopek prodaje ureja SZ-1 in
- nepremičnin, ki jih je občina pridobila na podlagi uveljavitve predkupne pravice ali z razlastitvijo, saj postopek prodaje ureja ZUreP-1.

Prodaja nepotrebnih zasedenih in najemnih stanovanj občine se opravi na podlagi javne ponudbe, pri tem pa imajo osebe, ki jih uporabljajo, pod enakimi pogoji predkupno pravico (80.f člen ZJF).

Uporabljene metode prodaje občinskega premoženja po občinah v letu 2006 so predstavljene v tabeli 14.

Tabela 14: Uporabljene metode prodaje občinskega premoženja po posameznih občinah v letu 2006

Metoda razpolaganja	Občina Cerknica	Občina Hrpelje -Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur	Občine skupaj	
Javna dražba	število	5	0	0	11	0	16
	delež (v odstotkih)	14,7	0	0	20,4	0	9,3
	pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	292.093	0	0	2.831.207	0	3.123.3000
	delež (v odstotkih)	71,8	0	0	82,9	0	54,2
Javna ponudba	število	11	0	0	0	0	11
	delež (v odstotkih)	32,4	0	0	0	0	6,4
	pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	73.976	0	0	0	0	73.976
	delež (v odstotkih)	18,2	0	0	0	0	1,3
Javno zbiranje ponudb	število	1	7	0	13	3	24
	delež (v odstotkih)	2,9	28	0	24,1	0	14
	pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	11.382	314.957	0	152.126	271.198	749.663
	delež (v odstotkih)	2,8	94,1	0	4,5	92,6	13

Metoda razpolaganja	Občina Cerknica	Občina Hrpelje -Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur	Občine skupaj	
Neposredna pogodba	število	10	17	47	24	6	104
	delež (v odstotkih)	29,4	68	95,9	44,4	60	60
	pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	19.945	18.616	1.279.796	355.669 ⁴²	13.183	1.687.209
	delež (v odstotkih)	4,9	5,6	97,9	10,4	4,5	29,3
Menjalna pogodba	število	7	1	2	6	1	17
	delež (v odstotkih)	20,6	4	4,1	11,1	10	9,9
	pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	9.407	1.000	27.279	77.915	8.544	124.145
	delež (v odstotkih)	2,3	0,3	2,1	2,3	2,9	2,2
Skupaj v letu 2006	število	34	25	49	54	10	172
	delež (v odstotkih)	100	100	100	100	100	100
	pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	406.803	334.573	1.307.075	3.416.917	292.925	5.758.293
	delež (v odstotkih)	100	100	100	100	100	100

Vir. podatki občin.

Za vse občine velja, da so od štirih možnih metod prodaje premoženja, ki jih predvideva 29. člen uredbe iz leta 2003, večinoma uporabljale metodo neposredne pogodbe. Manj so uporabljale metode javnega zbiranja ponudb, postopek javne dražbe za prodajo stavbnih zemljišč sta uporabljali le Občina Piran in Občina Cerknica. Skupaj so vse občine v letu 2006 kar v 70 odstotkih primerov prodajale nepremično premoženje s sklenitvijo neposrednih pogodb (neposredne prodaje in menjave), medtem ko vrednost prodanega nepremičnega premoženja z neposrednimi pogodbami predstavljala 31,5 odstotkov vseh prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja. Delež sklenjenih prodajnih pogodb z javno dražbo je le 9,3 odstotka vseh sklenjenih pogodb, medtem ko predstavlja vrednost prodanega nepremičnega premoženja z metodo javne dražbe kar 54,2 odstotka vseh prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja.

⁴² Občina med sklenjenimi neposrednimi pogodbami izkazuje tudi pogodbo, s katero je prenesla nepremičnine v skupno družbo in prodajo Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije na podlagi pogodbe o Medsebojnih vlaganjih.

Predpisi s področja prodaje premoženja, veljavni v obdobju, na katerega se nanaša revizija, občine usmerjajo k cilju doseganja najvišje kupnine in kot primarne za doseganje tega cilja določa metode javne dražbe, javnega zbiranja ponudb in javne ponudbe, vendar občine največkrat sklepajo neposredne pogodbe in je metoda, ki naj bi bila uporabljena kot izjema, prevladujoča. To je lahko tudi posledica neustrezne zakonske ureditve področja, in sicer:

- prevelikega poudarjanja cilja doseganja najvišje kupnine ob dejstvu, da je pri občinah ravnanje z nepremičnim premoženjem tesno povezano z opravljanjem nalog občine;
- preširoko in nejasno določenih izjem, ki dopuščajo sklenitev neposredne pogodbe.

Tudi novi predpisi poudarjajo, da je treba doseči najugodnejši učinek razpolaganja, pri tem je prvi cilj prodaje čim višja kupnina, primarno določena metoda prodaje pa javna dražba.

V tabeli 15 predstavljamo razliko med izhodiščno vrednostjo in doseženo kupnino prodanega nepremičnega premoženja z metodo javne dražbe v občinah.

Tabela 15: Izhodiščna cena in dosežena kupnina po posameznih občinah z uporabo metode javne dražbe

	Vsebina	Izhodiščna vrednost (v tisoč tolarjih)	Pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	Indeks povečanja vrednosti
Občina Piran	Prodaja nezazidanih stavbnih zemljišč na območju Belega križa v izmeri 12.180 kvadratnega metra (Priloga, Tabela 4, zap. št. 1)	812.180	2.060.000	254
	Prodaja nezazidanih stavbnih zemljišč v Fiesi v izmeri 1.364 kvadratnega metra (Priloga, Tabela 4, zap. št. 2)	60.250	95.000	158
	Prodaja nezazidanih stavbnih zemljišč v Fiesi v izmeri 3.484 kvadratnega metra (Priloga, Tabela 4, zap. št. 2)	175.250	245.000	140
	Prodaja nezazidanih stavbnih zemljišč v Fiesi v izmeri 750 kvadratnega metra (Priloga, Tabela 4, zap. št. 4)	27.300	73.000	267
Občina Cerknica	Prodaja komunalno opremljenih zemljišč za gradnjo objekta 'Za vrtovi' v izmeri 6.167 kvadratnega metra (Priloga, Tabela 1, zap. št. 3)	78.500	128.400	164
	Prodaja zemljišča v novi poslovni coni 'Stara vojašnica na Rakeku' v izmeri 11.391 kvadratnega metra (Priloga, Tabela 1, zap. št. 2)	150.020	150.020	100

Vir: podatki občin.

Na podlagi predstavljenih podatkov lahko ugotovimo, da je v večini revidiranih primerov prodajna vrednost nepremičnega premoženja bistveno večja od izhodiščne vrednosti (v dveh primerih se je

izhodiščna vrednost povečala za več kot 150 odstotkov). Občine bi zato morale pri prodaji nepremičnega premoženja, posebej tistega, kjer pri prodaji ne skuša doseči drugih ciljev, kot je doseganje najvišje kupnine (zemljišč, ki so lahko samostojne gradbene parcele, stanovanj in poslovnih prostorov), v večjem obsegu uporabljati metodo javne dražbe oziroma javnega zbiranja ponudb, saj tako upoštevajo načela preglednosti, javnosti in gospodarnosti (4., 7. in 8. člen ZSPDPO), praviloma pa dosežejo tudi bistveno višjo kupnino.

Pred izbiro metode prodaje bi morale občine tudi preveriti, kakšen je interes po nakupu posameznega nepremičnega premoženja in preveriti, ali lahko doseže večji ekonomski učinek s prodajo večjega območja ali z razdelitvijo tega območja na manjše dele. Smiselno bi bilo, da bi občine pred objavo zakonsko obvezne objave javnega poziva za zbiranje ponudb oziroma javne dražbe obvestile potencialne kupce⁴³ o datumu in kraju uradne objave, s čimer bi si zagotovile večje možnosti za udeležbo potencialnih ponudnikov in doseganje čim višje kupnine.

Ocenjujemo, da bi Občina Cerknica pri prodaji zemljišča v novi poslovni coni 'Stara vojašnica na Rakeku' v izmeri 11.391 kvadratnih metrov (Priloga, Tabela 1, zap. št. 2) morala prej preveriti, ali je zemljišče glede na opredeljene dejavnosti v prostorsko izvedbenem aktu mogoče prodati tudi po posameznih parcelah in ne le kot celoten kompleks, s čimer bi lahko dosegla višjo prodajno ceno.

Pojasnilo občine

Zemljišča so bila rezervirana za preselitev javnega podjetja Komunalno podjetje Cerknica. Ker s soustanoviteljico Komunalnega podjetja Cerknica ni bil dosežen dogovor o preselitvi, je občina zemljišče prodala na javni dražbi kot celoto in ne posamezna zemljišča. Pri tem je občina upoštevala tudi zahteve iz pogodbe o sofinanciranju iz sredstev Evropske unije, da je bila dejavnost kupca zemljišč ustrezna.

3.2.4.1 Sklepanje neposrednih pogodb

Po določilih 4. točke 80.f člena ZJF se prodaja občinskega premoženja z neposredno pogodbo lahko izvede:

- če se prodajajo solastniški deleži na nepremičninah;
- ob zamenjavi nepremičnin, če se vrednost premoženja z zamenjavo ne zmanjša;
- pri neposredni prodaji stavbnega zemljišča v skladu s prostorsko izvedbenim aktom občine.

Uredba iz leta 2003 je v prvem odstavku 52. člena predpisala nekatere dodatne zahteve za razpolaganje s stvarnim premoženjem na podlagi metode neposredne pogodbe, med drugim:

- če se je zamenjala nepremičnina (2. točka) – povezava s točko 3.2.4.1.a;
- če je šlo za neposredno prodajo stavbnega zemljišča občine v skladu s prostorsko izvedbenim aktom občine, če je bil pridobitelj oseba javnega prava in je bilo razpolaganje v javnem interesu (3. točka);
- če v roku treh mesecev od dneva, ko se je izkazalo, da so bile izbrane metode (javna ponudba, javna dražba, javno zbiranje ponudb) neuspešne, pri čemer je bila lahko cena v neposredni pogodbi nižja za največ 25 odstotkov od objavljene (izklicne cene) nepremičnine (4. točka);
- če je posamezna vrednost nepremičnine nižja od 2.000 tisoč tolarjev (6. točka).

⁴³ Tiste, ki so za nakup pokazali interes, in nepremičninska podjetja.

ZSPDPO v 22. členu ni bistveno spremenil vsebine določil glede sklepanja neposrednih pogodb, vendar pa je uvedel nekatere dodatne pogoje, zlasti pri sklepanju menjalnih pogodb (povezava s točko 3.2.4.1.a) in ukinil možnost prodaje stavbnega zemljišča občine v skladu s prostorsko izvedbenim aktom občine.

V osmih primerih prodaj nepremičnega premoženja (v šestih primerih pri Občini Izola in v dveh primerih pri Občini Šenčur) smo ugotovili, da sta občini sklepali neposredne pogodbe, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji iz 4. točke 80.f člena ZJF ter 2. točke 52. člena uredbe iz leta 2003. Skupna vrednost neposredno sklenjenih pogodb, ne da bi se upoštevala zakonska podlaga, znaša 424.961 tisoč tolarjev in predstavlja 23,4 odstotka vrednosti vseh sklenjenih neposrednih pogodb v vseh občinah v letu 2006.

Tabela 16: Uporabljene metode prodaje občinskega premoženja po posameznih občinah v letu 2006

Neposredne pogodbe	Občina Cerknica	Občina Hrpolje- Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur	Občine skupaj
Število sklenjenih neposrednih pogodb	17	18	49	30	7	121
Pogodbena vrednost (v tisoč tolarjih)	29.352	19.616	1.307.075	433.584 ⁴⁴	21.727	1.811.354
Število neposrednih pogodb, kjer niso bili izpolnjeni pogoji za sklenitev	0	0	6	0	2	8
Delež neposrednih pogodb, kjer niso bili izpolnjeni pogoji za sklenitev (v odstotkih)	0	0	12,2	0	28,5	6,6
Vrednost neposrednih pogodb, kjer niso bili izpolnjeni pogoji za sklenitev (v tisoč tolarjih)	0	0	415.957	0	9.004	424.961
Delež vrednosti neposrednih pogodb, kjer niso bili izpolnjeni pogoji za sklenitev (v odstotkih)	0	0	31,8	0	41,4	23,4

Vir: podatki občin.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ugotovljene nepravilnosti po posameznih občinah.

Občina Cerknica je z Leov Kompani Dooel, Veles sklenila dogovor o kupoprodaji poslovnega prostora v Velesu v vrednosti 135.100 evrov (Priloga, Tabela 1, zap. št. 16). Občina Cerknica je 28. 6. 2006 s fizično osebo iz Makedonije sklenila pogodbo o delu, v kateri se je dogovorila, da fizična oseba v imenu občine

⁴⁴ Občina med sklenjenimi neposrednimi pogodbami izkazuje tudi pogodbo, s katero je prenesla nepremičnine v skupno družbo in prodajo Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije na podlagi pogodbe o medsebojnih vlaganjih.

poišče najugodnejšega kupca, da predhodno pošlje v potrditev bistvene sestavine kupoprodajne pogodbe in prevzame vsa dejanja za sklenitev kupoprodajne pogodbe. V sprejetem posameznem programu prodaje s 15. 10. 2006 je med drugim povzeto, da je bila v sredstvih javnega obveščanja v Makedoniji objavljena ponudba za prodajo poslovnega prostora v Velesu in da sta prispeli dve ponudbi in da se poslovni prostor proda z metodo neposredne pogodbe. Občina Cerknica je začela postopek razpolaganja pred sprejetjem posameznega programa prodaje, saj je fizična oseba, ki je iskala kupca, pričela s postopkom tri mesece prej. Ugotavljamo, da navedeni postopek po vsebini ni pomenil metode neposredne prodaje in da so bili izvedeni vsi bistveni postopki, ki jih predpisuje uredba iz leta 2003 za metodo javnega zbiranja ponudb.

Občina Izola je 24. 7. 2006 s fizično osebo sklenila neposredno prodajno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 8) za zemljišče v izmeri 405 kvadratnih metrov v znesku 7.091 tisoč tolarjev (29.589 evrov). V gradivu za občinski svet, ki vsebuje obrazložitev namena in načina prodaje, je navedeno, da je podlaga za sklenitev neposredne pogodbe 80.f člen ZJF ter 1. in 2. točka 52. člena uredbe iz leta 2003, ker gre za menjavo nepremičnin, pri katerih se vrednost premoženja ne zmanjša, in za prodajo solastniškega deleža. Pogoji za sklenitev neposredne pogodbe niso bili izpolnjeni, saj je bila ob sprejemu sklepa občinskega sveta o prodaji zemljišča občina lastnica celotnega zemljišča in torej ni prodajala solastniškega deleža. S sklenitvijo neposredne pogodbe, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji, je Občina Izola kršila določila četrtega odstavka 80.f člena ZJF in 52. člena uredbe iz leta 2003.

Občina Izola je 30. 6. 2006 sklenila z Belvedere neposredno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 4), na podlagi katere je prodala zemljišča v izmeri 12.022 kvadratnih metrov v skupnem znesku 354.108 tisoč tolarjev (1.477.667 evrov) – povezava s točkami 3.2.2, 3.2.3, 3.2.5 in 3.2.6.a. V gradivu za občinski svet Občine Izola je navedeno, da je podlaga za sklenitev neposredne pogodbe prodaja v skladu s prostorsko izvedbenim aktom (3. točka 52. člena uredbe iz leta 2003) in s 6. točko 91. člena ZUreP-1, ki določa možnost sklenitve neposredne pogodbe za zemljišča, ki so potrebna za smotrno izkoriščanje ali zaokrožitev gradbenih parcel, na katerih so obstoječi objekti, in ki jih je občina pridobila na podlagi uveljavljanja predkupne pravice ali razlastitve. Uredba iz leta 2003 ni ustrezna podlaga za sklenitev neposredne pogodbe, ker pridobitelj zemljišča ni bil oseba javnega prava, izkazan pa tudi ni bil javni interes za sklenitev neposredne pogodbe, saj gre za prodajo zemljišč, ki so s prostorsko izvedbenim aktom predvidena za izvajanje tržne dejavnosti.

Kupec zemljišč je v preteklosti⁴⁵ na delu zemljišč, ki so bila v lasti Občine Izola, že zgradil bazenski kompleks (1.804 kvadratnih metrov), teniško igrišče (582 kvadratnih metrov) in poslovno stavbo (188 kvadratnih metrov), preostanek zemljišč pa je uporabljal kot urejene prostore za kampiranje. Zakupna pogodba med Občino Izola in kupcem zemljišč je bila sklenjena 8. 11. 2005 (en mesec pred sklenitvijo predpogodbe za sklenitev kupoprodajne pogodbe). Občina Izola zemljišč, ki so bila predmet prodaje, ni pridobila na podlagi uveljavljanja predkupne pravice ali z razlastitvijo, zato ni imela podlage za sklenitev neposredne pogodbe na podlagi 6. točke 91. člena ZUreP-1. Tudi lastništvo nepremičnin, ki so zgrajene na zemljišču v lasti občine, ni urejeno. Občina Izola bi lahko določila zemljišča, na katerih so bili že zgrajeni objekti, in zgolj te prodala z neposredno pogodbo, medtem ko bi za preostala zemljišča morala izbrati drugačno metodo prodaje. Poleg tega je imela občina na voljo tudi druge možnosti, kot so ugotoviti vrednost zgrajenih objektov in vzpostaviti solastniško razmerje v skladu z 48. členom SPZ, ali investitorju podeliti stavbno pravico. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je občina realizirala prihodek od prodaje zemljišča v znesku 249.108 tisoč tolarjev (1.039.509 evrov).

⁴⁵ Leta 1995 je zaprosil za legalizacijo objektov.

3.2.4.1.a Menjalne pogodbe

Po določitih druge točke prvega odstavka 52. člena uredbe iz leta 2003 lahko občina zamenja nepremično premoženje z neposredno pogodbo, če je šlo za zamenjavo istovrstne nepremičnine, če je bilo to v javnem interesu, če je bil ponudnik samo eden in če se vrednost občinskega premoženja z zamenjavo ni zmanjšala. Za izvedbo menjave je zadostovalo izpolnjevanje dveh pogojev od navedenih štirih, med katerimi je moral biti obvezno pogoj, da se vrednost občinskega premoženja z zamenjavo ni zmanjšala.

V 22. členu ZSPDPO je naveden dodatni pogoj za sklepanje menjalnih pogodb z neposredno pogodbo. Po novem lahko občina zamenja nepremično premoženje z neposredno pogodbo, če se vrednost premoženja občine z zamenjavo ne zmanjša in če razlika med zamenjanima nepremičninama ni večja od 20 odstotkov, vendar največ 80.000 evrov.

Ugotovili smo, da sta občini v treh primerih (Občina Cerknica v dveh primerih in Občina Izola v enem primeru) sklepali pogodbe, kjer je denarno doplačilo presežalo 50 odstotkov vrednosti zamenjanih nepremičnin, in sicer:

- Občina Cerknica je 16. 10. 2006 sklenila z Leka, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Leka) menjalno pogodbo (Priloga, Tabela 1, zap. št. 9), na podlagi katere je zamenjala 713 kvadratnih metrov zemljišč v skupnem znesku 2.607 tisoč tolarjev (10.881 evrov oziroma 15 evrov za kvadratni meter) za zemljišče v skupni izmeri 41 kvadratnih metrov in v skupnem znesku 150 tisoč tolarjev (626 evrov oziroma 15 evrov za kvadratni meter). Razliko med vrednostjo pridobljenih in odtujenih zemljišč v korist Občine Cerknica v znesku 2.457 tisoč tolarjev (10.255 evrov) oziroma 94 odstotkov celotne vrednosti menjalne pogodbe (2.607 tisoč tolarjev) je Leka poravnala 24. 10. 2006.
- Občina Cerknica je 18. 10. 2006 sklenila s fizično osebo menjalno pogodbo (Priloga, Tabela 1, zap. št. 8), na podlagi katere je zamenjala nezazidano stavbno zemljišče, v izmeri 873 kvadratnih metrov v znesku 2.615 tisoč tolarjev (10.912 evrov oziroma 12,50 evra za kvadratni meter), za zemljišče (na katerem je zgrajena občinska cesta), v izmeri 530 kvadratnih metrov in v znesku 1.868 tisoč tolarjev (7.795 evrov oziroma 14,70 evra za kvadratni meter) – povezava s točko 3.2.4. Namen menjave zemljišč je ureditev lastništva zemljišč, po katerih poteka občinska cesta. Razliko med vrednostjo pridobljenih in odtujenih zemljišč v korist občine v znesku 747 tisoč tolarjev (3.117 evrov) oziroma 71 odstotkov celotne vrednosti menjalne pogodbe (2.615 tisoč tolarjev) je fizična oseba poravnala 20. 10. 2006.
- Občina Izola je s fizično osebo sklenila menjalno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 9), na podlagi katere je zamenjala 574 kvadratnih metrov zemljišč v znesku 9.190 tisoč tolarjev (38.350 evrov oziroma 67 evrov za kvadratni meter) za stanovanje na Bazoviški 6, Izola, zgrajeno leta 1900, v izmeri 74,68 kvadratnih metrov in v znesku 31.562 tisoč tolarjev (131.708 evrov oziroma 1.764 evrov za kvadratni meter). Razliko med vrednostjo pridobljene in odtujene nepremičnine v korist fizične osebe v znesku 20.534 tisoč tolarjev (85.687 evrov) oziroma 65 odstotkov celotne vrednosti menjalne pogodbe je občina poravnala 27. 3. 2006 – povezava s točko 3.1.3.

V opisanih menjavah so bili sicer izpolnjeni z ZJF in uredbo iz leta 2003 določeni pogoji za sklenitev menjalnih pogodb, vendar menimo, da je sklenitev menjalnih pogodb, ko denarni ekvivalent za vzpostavitev vrednostnega ravnotežja v pogodbi preseže 50 odstotkov, neprimerna. Takšne pogodbe so zaradi dejstva, da je večji del vrednosti plačan v denarju⁴⁶, po naravi prodajne pogodbe in bi jih bilo

⁴⁶ Takšno stališče izhaja tudi iz 4. točke komentarja M. Juharta k 528. členu Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07-UPB1).

primerneje sklepati po določilih, ki veljajo za sklenitev kupoprodajnih pogodb. Takšne pogodbe po predpisih, ki veljajo od 3. 9. 2007, niti niso več dovoljene.

3.2.4.1.b Prodaja zemljišč zaradi zaokrožitve gradbene parcele

Na podlagi 3. alineje prve točke 4. odstavka 80.f člena ZJF in 6. točke 91. člena ZUreP-1 je dana možnost sklenitve neposredne pogodbe za zemljišča, ki so potrebna za smotrno izkoriščanje ali zaokrožitev gradbenih parcel, na katerih so obstoječi objekti. ZUreP-1 se glede občinskih zemljišč (za namene prostorskega načrtovanja, načrtovanja prostorskih ureditev ipd.) uporablja kot specialni predpis in veže neposredne prodaje zemljišč na 90. člen ZUreP-1. Ob upoštevanju določb iz 90. in 91. člena ZUreP-1 je mogoče skleniti neposredno pogodbo le za tista zemljišča, ki jih je občina pridobila na podlagi uveljavitve zakonite predkupne pravice ali z razlastitvijo.

Zakon o graditvi objektov⁴⁷ (v nadaljevanju ZGO-1) določa, da pojem gradbena parcela pomeni zemljišče, sestavljeno iz ene ali več zemljiških parcel ali njihovih delov, na katerem stoji oziroma na katerem je predviden objekt in na katerem so urejene površine, ki služijo takšnemu objektu, oziroma je predvidena ureditev površin, ki bodo služile takšnemu objektu. Do uveljavitve spremembe ZGO-1 (15. 4. 2008) je postopek za določitev gradbene parcele vodila upravna enota, na katere območju je bila nepremičnina. Zakon o vzpostavitvi etažne lastnine na predlog pridobitelja posameznega dela stavbe in o določanju pripadajočega zemljišča k stavbi⁴⁸ (v nadaljevanju: ZVEtL) v 7. členu določa, da v postopkih vzpostavitve etažne lastnine na stavbah sodišče določi tudi zemljišče, ki pripada stavbi. Sodišče kot pripadajoče zemljišče določi tisti del zemljiške parcele, na kateri stavba stoji, ki je neposredno namenjeno za redno rabo stavbe. Za zemljišče, ki je neposredno namenjeno za redno rabo stavbe, se šteje zemljišče, ki je bilo kot tako načrtovano v prostorskih aktih ali določeno v upravnih dovoljenjih, na podlagi katerih je bila stavba zgrajena, ali v drugih upravnih aktih, s katerimi je bilo določeno takšno zemljišče. Če pripadajočega zemljišča na tak način ni mogoče ugotoviti, ga določi sodišče, upoštevajoč vse okoliščine primera, pri tem pa upošteva zlasti:

- tisto zemljišče, ki predstavlja dostopne poti, dovoze, parkirne prostore, prostore za smetnjake, prostore za igro in podobno,
- preteklo redno rabo zemljišča in
- merila in pogoje iz prostorskih aktov, ki ob odločanju sodišča veljajo na območju, kjer zemljišče leži.

ZVEtL ureja le postopke določitve zemljišča, ki pripada stavbi, za nepremičnine v etažni lastnini. Po uveljavitvi spremembe ZGO-1 (15. 4. 2008) ni več določeno, kdo vodi postopek določitve gradbene parcele za že zgrajene objekte, ki niso etažna lastnina.

Občine različno pojasnjujejo 6. točko 91. člena ZUreP-1 in jo uporabljajo kot podlago za neposredno prodajo, kadar so zaokrožitve gradbenih parcel natančno določene v prostorskem aktu občine. Določbi 90. člena in 6. točke 91. člena ZUreP-1, po katerih je mogoče z neposredno pogodbo prodati "za smotrno izkoriščanje ali zaokrožitev gradbenih parcel, na katerih so obstoječi objekti" le tista zemljišča, ki so pridobljena na podlagi predkupne pravice občine ali z razlastitvijo, ne pa tistih zemljišč, ki jih že ima v svoji lasti, sta vzpostavili različen režim prodaje zemljišč, ki jih občina pridobi na podlagi predkupne pravice, in tistih, ki jih že ima v svoji lasti. Zemljišča, ki jih pridobi na podlagi predkupne pravice, lahko

⁴⁷ Uradni list RS, št. 110/02, 47/04, 57/04, 126/07.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 45/08.

proda za zaokrožitev gradbenih parcel, na katerih so že obstoječi objekti (kateri koli, ne le če je to v javnem interesu). Na tak način pa ne more prodati zemljišč, ki jih že ima v svoji lasti. Pričakovali bi, da bi možnost sklenitve neposredne pogodbe izhajala iz razloga, ki narekuje prodajo, ne pa iz načina, kako je občina neko zemljišče pridobila. Situacija, da bi občina razlastila nepremičnino zaradi zaokrožitve gradbene parcele z obstoječim objektom, je zelo malo verjetna.

Zaokrožitve gradbenih parcel, prodaja zemljišč pod že zgrajenimi stavbami, prodaja zemljišč za vzpostavitev gradbenih parcel k zgrajenim stavbam je samo nekaj situacij, ki so pogosto posledica neurejenih zemljiškooknjižnih in lastniških razmerij. Občine kot lastnice gradbenih parcel morajo pogosto reševati ta razmerja, večinoma s prodajo gradbenih parcel. Predpisi s področja prodaje premoženja takih situacij ne urejajo. To otežuje ravnanje občin, kadar bi bila sklenitev neposredne pogodbe zaradi posebnih okoliščin upravičena. Prodaja zemljišč za vzpostavitev gradbenih parcel pri že obstoječih stavbah zasluži poseben režim obravnave, saj gre pri tem za zemljišča, ki jih praviloma ni mogoče prodati samostojno, posledica tega pa je, da kupec tudi ne more biti nihče drug kot lastnik ali lastniki zgradbe. Navedeni primeri kažejo na to, da je upravičenost po sklenitvi neposredne pogodbe treba presojati ne zgolj po vrednosti zemljišča, pač pa tudi vsebinsko v smislu, ali gre za zemljišče, potrebno za vzpostavitev gradbene parcele k obstoječemu objektu.

Občina Izola je v štirih primerih (Priloga, Tabela 3, zap. št. 1 do 3 in 6) prodala zemljišča z neposredno pogodbo, pri čemer je pri utemeljitvi podlage za sklenitev neposredne pogodbe navedla 6. alineo 91. člena ZUreP-1 (prodaja zemljišča zaradi smotrnega izkoriščanja in zaokrožitve gradbene parcele) ter 3. alinejo 1. točke četrtega odstavka 80.f člena ZJF. Občina je v navedenih primerih pri sklepanju neposrednih pogodb uporabila neustrezno pravno podlago, saj zemljišč, ki jih je prodajala, ni pridobila na podlagi predkupne pravice ali razlastitve.

V dveh primerih (Priloga, Tabela 3, zap. št. 3 in 6) je Občina Izola prodajala zemljišča, ki ne morejo biti samostojne gradbene parcele in za katere je iz prostorsko izvedbenega akta oziroma odločbe upravne enote razvidno, da predstavljajo del gradbene parcele kupcev. Sklenitev neposredne pogodbe je bila edina možnost, ki je izhajala tudi iz odločbe upravne enote. V enem primeru (Priloga, Tabela 3, zap. št. 2) smo ugotovili, da je Občina Izola izpolnjevala pogoje za prodajo zemljišča z neposredno pogodbo v skladu z določili 6. točke prvega odstavka 52. člena uredbe iz leta 2003, saj je bila vrednost zemljišča manjša od 2.000 tisoč tolarjev. V enem primeru (Priloga, Tabela 3, zap. št. 1) prodaje v znesku 50.050 tisoč tolarjev (208.855 evrov) pa smo ugotovili, da občina ni prodajala občinskih zemljišč zaradi vzpostavitve gradbenih parcel k obstoječim objektom, in tudi ni imela izpolnjenih pogojev za sklenitev neposredne pogodbe po določilih četrtega odstavka 80.f člena ZJF in 52. člena uredbe iz leta 2003.

Občina Šenčur je v dveh primerih (Priloga, Tabela 5, Zap. št. 3 in 6) sklenila neposredno prodajno pogodbo za prodajo zemljišč (prodaja 113 kvadratnih metrov zemljišča v znesku 6.259 tisoč tolarjev (26.119 evrov) ter prodala 191 kvadratnih metrov zemljišča v znesku 2.745 tisoč tolarjev (11.453 evrov), da bi zaokrožila gradbeno parcelo. Občina Šenčur v predpisih ni imela podlage za sklenitev neposredne pogodbe, vendar pa glede na velikost zemljišč, ki ne moreta predstavljati samostojne gradbene parcele, tega ne obravnavamo kot pomembno nepravilnost.

3.2.4.2 Prodaja nepremičnega premoženja z metodo javnega zbiranja ponudb

Občine so metodo javnega zbiranja ponudb uporabile v 24 primerih (14 odstotkov) od skupno 172 in sklenile pogodbe v znesku 749.663 tisoč tolarjev, kar predstavlja 13 odstotkov vrednosti vseh sklenjenih pogodb v letu 2006.

Pri preveritvi postopkov z metodo javnega zbiranja ponudb smo ugotovili, da so občine uporabile te metode večinoma, kadar so bili lastniki zgradb, ki so zgrajene na navedenih zemljiščih, zaradi določitve gradbene parcele ali postopkov legalizacije zgrajenih nepremičnin zainteresirani za njihov nakup (povezava s točko 3.2.4.1.b). V navedenih postopkih zaradi dejstva, da je na zemljišču že bila zgrajena zgradba, ni bilo pričakovati, da bi v postopki javnega zbiranja ponudb ponudbe predložil še kdo poleg lastnika zgrajene zgradbe, oziroma bi prodaja drugemu kupcu lahko bila sporna ali vsaj težko izvedljiva. Občina je sicer res izvedla postopek javnega zbiranja ponudb, toda zaradi vseh omejitev, ki so bile navedene v objavi⁴⁹, je po vsebini postopek bliže prodaji z neposredno pogodbo. Kljub izvedenim postopkom javnega zbiranja ponudb se namreč v takšnih primerih praviloma pojavlja le en ponudnik.

Občina Hrpelje-Kozina je 3. 11. 2006 objavila javno zbiranje ponudb⁵⁰ za prodajo stavbne parcele v izmeri 1.553 kvadratnih metrov z izklicno ceno 12.000 tisoč tolarjev (50.075 evrov; Priloga, Tabela 2, zap. št. 3). V javnem zbiranju ponudb je določeno, da se na zemljišču nahaja upravni objekt InterINA, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: InterINA). Občina Hrpelje-Kozina je 20. 11. 2006 sklenila prodajno pogodbo z InterINA v znesku 12.100 tisoč tolarjev (50.492 evrov), ki je bil tudi edini ponudnik na javnem zbiranju ponudb.

Občina Piran je prodajala zemljišča za zaokrožitev gradbenih parcel, ko je bila ocenjena vrednost zemljišča nad 2.000 tisoč tolarjev (8.346 evrov) po metodi javnega zbiranja ponudb (Priloga, Tabela 4, zap. št. 5, 6, 14 in 15) – povezava s točko 3.2.3.1.b. V objavah javnih razpisov za javno zbiranje ponudb⁵¹ je bilo navedeno, da so zemljišča, ki so predmet prodaje, že v posesti fizičnih oseb, so funkcionalna celota k lastniškim hišam fizičnih oseb. Za eno zemljišče pa je bilo navedeno tudi, da se zemljišče prodaja zaradi legalizacije objekta, ki stoji na njem. Stanovanjske stavbe, ki ležijo na teh zemljiščih, so v postopku legalizacije in niso predmet prodaje. Občina Piran je praviloma prejela le ponudbe fizičnih oseb, ki imajo že v posesti navedena zemljišča, in so se že predhodno zanimale za nakup.

Občina bi lahko izvedla parcelacijo, s katero bi bila ločena del zemljišča, ki predstavlja gradbeno parcelo v smislu določitve potrebne površine za redno rabo stavbe, ki stoji na zemljišču, in del zemljišča, ki za redno rabo stavbe ni potrebno.

⁴⁹ Npr. na zemljišču se nahaja objekt, zemljišče se prodaja zaradi legalizacije objekta.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 112/06.

⁵¹ Uradni list RS, št. 43/06, 96/06, 137-139/06.

3.2.4.2.a Pogoji in merila za izbor kupca

Pri javnem zbiranju ponudb, ko ponujena cena ni izključni kriterij izbora, mora komisija na podlagi 49. člena uredbe iz leta 2003 merila za tehtanje posameznih elementov ponudbe določiti ob pripravi posameznega programa. Kriteriji, ki jih komisija pri obravnavi ponudb in izbiri upošteva, so enaki kriterijem, kot so objavljeni v javnem pozivu za zbiranje ponudb.

Občina Hrpelje-Kozina je 29. 11. 2006 na podlagi javnega povabila k oddaji ponudbe⁵² za gradnjo stanovanjskih objektov na Kozini v sodelovanju z zasebnim vlagateljem na območju 'bivšega Lesograda' sklenila prodajno pogodbo za prodajo 10.245 kvadratni metrov zemljišč v znesku 142.396 tisoč tolarjev (594.208 evrov; Priloga, Tabela 2, zap. št. 8) – povezava s točkami 3.2.2, 3.2.3 in 3.2.4.2.b. V objavi javne ponudbe je med obveznimi pogoji, ki jih mora izpolnjevati ponudnik, ki naj bi bil kupec zemljišč, navedeno, da mora ponudnik (kupec zemljišč) izkazati dosedanje izkušnje in usposobljenost za izvedbo načrtovane gradnje tovrstnih objektov, trženja in promocije. Kot merila za vrednotenje ponudb so bila med drugim navedena ustreznost predlagane rešitve, finančna uspešnost projekta ter reference. Občina v objavi javnega povabila ni navedla osnovnih kriterijev, po katerih naj bi bila navedena merila ovrednotena, kar pomeni kršitev 46. člena uredbe iz leta 2003. Občina je v obdobju, nakaterega se nanaša revizija, realizirala 37.396 tisoč tolarjev (156.051 evrov) prihodkov od prodaje zemljišč.

Iz zapisnika komisije o pregledu in ocenjevanju ponudb ni razvidno, kako je komisija vrednotila prispele ponudbe, in tudi ne, ali je svoje sklepe sprejemala soglasno. Komisija je v nadaljevanju postopka izvedla pogajanja s ponudniki glede nedefiniranih obveznosti, ki se nanašajo na občino. Na pogajanjih je bilo dogovorjeno, da ponudniki dopolnijo svoje ponudbe. Iz zapisnika komisije o pregledu in ocenjevanju dopoljenih ponudb ni razvidno, na kakšni podlagi so bile ponudbe vrednotene. Razvidni tudi niso v pogajanjih dogovorjeni elementi pravnega posla, na podlagi katerih naj bi se sklenila pogodba, oziroma ali je komisija podala predlog pogodbe, ki naj bi se sklenila z najugodnejšim ponudnikom. V zapisniku komisije tudi ni podana vsebinska obrazložitev o izboru. Navedeno ravnanje pomeni kršitev 51. člena uredbe iz leta 2003, ki določa, da mora komisija, ko oceni, da je ugotovila vsa dejstva, na podlagi katerih je mogoče sprejeti odločitev o izboru najugodnejšega ponudnika, pripraviti zapisniški povzetek poteka razpisnega postopka in pogajanj, predlagati vse v pogajanjih dogovorjene elemente pravnega posla, pod katerimi naj bi se sklenila pogodba, oziroma podati predlog pogodbe, ki naj bi se sklenila z najugodnejšim ponudnikom. Svojo odločitev o izboru mora komisija vsebinsko obrazložiti.

Pojasnilo občine

Pri ocenjevanju ponudb so upoštevali kriterije, ki so bili objavljeni v razpisu. Vsak kriterij je bil enako pomemben pri končnem izboru.

Občina Piran je na podlagi javnega zbiranja ponudb⁵³ sklenila z Župnijo Lucija, Portorož pogodbo o prodaji kompleksa nezazidanih stavbnih zemljišča (Priloga, Tabela 4, zap. št. 3) v izmeri 4.524 kvadratnih metrov v znesku 52.678 tisoč tolarjev (219.817 evrov). V 4. točki javnega zbiranja ponudb je bilo navedeno, da je pogoj za oddajo ponudbe za nakup nepremičnine predložitev dokazila, iz katerega je mogoče ugotoviti, da je ponudnik registriran za upravljanje z župnijskim središčem rimskokatoliške cerkve. Kupca je torej občina z določitvijo pogoja javnega zbiranja ponudbe določila vnaprej, saj tega

⁵² Uradni list RS, št. 65/06.

⁵³ Uradni list RS, št. 116-117/05.

pogoja ni mogel izpolniti noben drug ponudnik. Občina je s tem ravnala v nasprotju z 80.f členom ZJF, v katerem je med drugim določeno, da mora biti prodaja izvedena na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavanje ponudnikov.

Pojasnilo občine

Cilj prodaje nepremičnin je bila realizacija Odloka o spremembi zazidalnega načrta Lucija I (Uradne objave Občine Piran, št. 54/01), ki na območju nepremičnin, ki so predmet razpolaganja, predvideva gradnjo cerkve in župnišča. Zaradi realizacije prostorskega akta je bila občina dolžna prodajo nepremičnin izvesti tako, da nepremičnin ne bi kupila oseba, ki ne bi uspela realizirati prostorskega akta oziroma bi celo ovirala njegovo realizacijo.

3.2.4.2.b Izvedba postopka javnega zbiranja ponudb

Občina Hrpelje-Kozina je na podlagi javnega zbiranja ponudb⁵⁴ s 17. 9. 2004 sklenila tri pogodbe o prodaji občinskega zemljišča:

- 30. 6. 2006 pogodbo o prodaji zemljišča v izmeri 3.427 kvadratnih metrov s P+5, d. o. o., Koper v znesku 58.259 tisoč tolarjev (243.110 evrov) oziroma 17 tisoč tolarjev za kvadratni meter (Priloga, Tabela 2, zap. št. 4);
- 13. 6. 2006 pogodbo o prodaji zemljišča v izmeri 2.952 kvadratnih metrov z Ediling, d. o. o., Koper v znesku 46.642 tisoč tolarjev (194.634 evrov) oziroma 15.800 tolarjev za kvadratni meter (Priloga, Tabela 2, zap. št. 5);
- 29. 12. 2005 pogodbo o prodaji zemljišča v izmeri 2.993 kvadratnih metrov z Robotina, d. o. o., Koper v znesku 47.289 tisoč tolarjev (197.333 evrov) oziroma 15.800 tolarjev za kvadratni meter (Priloga, Tabela 2, zap. št. 6).

V 5. točki objave javnega zbiranja ponudb je določeno, da je razpis odprtega tipa, rok za oddajo ponudb je deset dni od objave razpisa in da so nadaljnji roki za oddajo ponudb vsak prvi in petnajsti dan v mesecu. Ponudbe naj bi se zbirale do prodaje vseh zemljišč. V 2. točki objave javnega zbiranja ponudb je navedena izklicna cena za posamezne sklope zemljišč⁵⁵. Na podlagi 35. člena uredbe iz leta 2003 se, če v tem času na nepremičnini ne bi prišlo do bistvenih sprememb, ki vplivajo oziroma bi lahko vplivale na njeno vrednost, izhodiščna vrednost lahko valorizira. Če pa bi prišlo do bistvenih sprememb, je obvezna nova cenitev oziroma nova določitev izhodiščne vrednosti. Občina Hrpelje-Kozina je na podlagi navedenega postopka javnega zbiranja ponudb tudi v letu 2006 prodajala zemljišča po objavljeni izhodiščni ceni. S tem je ravnala v nasprotju s 35. členom uredbe iz leta 2003, saj je bila ocenjena oziroma izhodiščna cena v objavi javnega zbiranja ponudb starejša od šestih mesecev, oziroma ni bila valorizirana.

V 7. točki objave javnega zbiranja ponudb je določeno, da morajo ponudbe med drugim vsebovati opis programa, ki ga namerava ponudnik izvajati v objektu, za katerega ponudnik kupuje zemljišče, in program aktivnosti. Če se na razpis za zemljišče prijavi več ponudnikov, imajo prednost pri izbiri tisti ponudniki, ki ponudijo višjo ceno zemljišča. V dveh primerih (Priloga, Tabela 2, zap. št. 4 in 5) sta ponudnika, s katerima je Občina Hrpelje-Kozina sklenila pogodbi o prodaji zemljišč, v ponudbah navedla, da kupujeta zemljišča za gradnjo gospodarske hale, ki bi bila namenjena za morebitno proizvodnjo, skladiščenje ali obrt, nista pa priložila opisa programa, ki ga nameravata izvajati, in programa aktivnosti. Občina Hrpelje-

⁵⁴ Uradni list RS, št. 101/04.

⁵⁵ Izklicna cena za sklop a znaša 15.800 tolarjev na kvadratni meter, za sklop b pa znaša 17 tisoč tolarjev na kvadratni meter.

Kozina je ravnala v nasprotju z 49. členom uredbe iz leta 2003, saj je s ponudnikoma sklenila pogodbi o prodaji zemljišč na podlagi nepopolnih ponudb.

Občina Hrpelje-Kozina je 23. 6. 2006 objavila javno povabilo k oddaji ponudbe⁵⁶ za gradnjo stanovanjskih objektov na Kozini v sodelovanju z zasebnim vlagateljem na območju 'bivšega Lesograda' (Priloga, Tabela 2, zap. št. 8) – povezava s točkami 3.2.2, 3.2.3 in 3.2.4.2.a. V objavi javne ponudbe je bilo določeno, da naj bi komisija odpiranje in ocenjevanje ponudb opravila v petih dneh po koncu razpisa (18. 7. 2006), ne da bi bili prisotni ponudniki. Komisija je odpiranje ponudb opravila 24. 7. 2006, prvo ocenjevanje ponudb pa 10. 8. 2006, zato so bila kršena določila javnega razpisa.

Občina Šenčur je po dveh neuspešnih prodajah z metodo javnega zbiranja ponudb⁵⁷ s fizično osebo sklenila neposredno prodajno pogodbo (Priloga, Tabela 5, zap. št. 5) za prodajo 508 kvadratnih metrov zemljišča v znesku 13.188 tisoč tolarjev (55.033 evrov). V skladu s 4. točko 52. člena se pri neuspešni prodaji sklene neposredna pogodba, če komisija soglaša s prodajo. Komisija soglasja k prodaji ni podala.

Občina Šenčur je objavila javno zbiranje ponudb za prodajo nepremičnin⁵⁸. V 9. točki javnega zbiranja ponudb je navedeno, da se pogodba z izbranim ponudnikom sklene v roku 15 dni od prejema odločitve. Občina je v dveh primerih prodaje zemljišč kršila določila 9. člena javnega razpisa, in sicer:

- za zemljišče v izmeri 292 kvadratnih metrov (Priloga, Tabela 5, zap. št. 4) je izbrani ponudnik prejel sklep o izbiri ponudnika 12. 9. 2006; prodajna pogodba je bila sklenjena 7. 12. 2006 (86 dni od prejema sklepa o izbiri ponudnika);
- za zemljišče v izmeri 324 kvadratnih metrov (Priloga, Tabela 5, zap. št. 7) je izbrani ponudnik prejel sklep o izbiri ponudnika 12. 9. 2006, prodajna pogodba je bila sklenjena 15. 12. 2006 (94 dni od prejema sklepa o izbiri ponudnika).

Občina Šenčur je 15. 12. 2006 na podlagi javnega zbiranja ponudb za prodajo nepremičnin⁴⁹ sklenila s fizičnima osebama pogodbo o prodaji zemljišča v izmeri 324 kvadratnih metrov v znesku v znesku 6.988 tisoč tolarjev (29.160 evrov), ki vključuje DDV (Priloga, Tabela 5, zap. št. 7). V objavi javnega zbiranja ponudb je bilo navedeno, da znaša izhodiščna cena za nepremičnino 6.988 tisoč tolarjev (29.160 evrov) in da v izhodiščni ceni ni zajet DDV in komunalni prispevek, ker ga plača izbrani ponudnik. Občina je sklenila pogodbo za 1.398 tisoč tolarjev (5.832 evrov) manjši znesek, kot je bilo določeno v objavi javnega zbiranja ponudb, kar pomeni kršitev določil javnega razpisa.

Pojasnilo občine

Prodajno pogodbo je sestavljala odvetniška pisarna, vendar je spregledala določilo o DDV, tako tudi občina, ki ni dvomila o pravilnosti sestave pogodbe, saj je odvetniška pisarna razpolagala z objavljenim razpisom oziroma prodajnimi pogoji. Za povračilo nastale škode bo občina začela postopek pri odvetniški pisarni.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 65/06.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 85-86/06, 96/06.

⁵⁸ Uradni list RS, št. 85-86/06.

3.2.5 Ocenjevanje vrednosti nepremičnega premoženja

V 80.e členu ZJF je določeno, da mora pred prodajo posameznega stvarnega premoženja njegovo vrednost oceniti pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin, kot določa drugi odstavek 63. člena Zakona o revidiranju⁵⁹ (v nadaljevanju: ZRev-1). V skladu s 34. členom uredbe iz leta 2003 vrednost stvarnega premoženja, ki je predmet prodaje, ocenijo cenilci oziroma ocenjevalci, ki imajo v skladu z 80.e členom ZJF priznano sposobnost za cenitev stvarnega premoženja. S cenitvijo ugotovljena vrednost premoženja predstavlja izhodiščno ceno pri nadaljnji izvedbi izbrane metode prodaje. ZSPDPO v 16. členu določa, da lahko vrednost premoženja oceni pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin, ki je imenovan na podlagi zakona, ki ureja revidiranje, ali zakona, ki ureja sodišča.

Pooblaščen ocenjevalci nepremičnin so vpisani v register pri Slovenskem inštitutu za revizijo, sodni cenilci pa v imenik izvedencev oziroma cenilcev pri Ministrstvu za pravosodje (14. člen Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih⁶⁰, v nadaljevanju: pravilnik o sodnih izvedencih). Cenitev mora biti izvedena pred sprejemom posameznega programa (33. člen uredbe iz leta 2003). Vrednost nepremičnin se ugotovi po metodah, ki jih uporabljajo cenilci nepremičnin – stroškovna, dohodkovna in primerjalna metoda (35. člen uredbe iz leta 2003). Strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo je 30. 9. 2005 sprejel Pojasnilo 6 (ocenjevanje vrednosti stvarnega premoženja države in občin)⁶¹, po katerem mora pooblaščen ocenjevalec vrednosti pri ocenjevanju vrednosti stvarnega premoženja občine upoštevati tako uredbo iz leta 2003 kot tudi mednarodne standarde ocenjevanja vrednosti (v nadaljevanju: mednarodni standardi).

Po uredbi iz leta 2003 in mednarodnih standardih mora ocenjevalec v poročilu o ocenjevanju vrednosti, pripravljene v skladu z mednarodnimi standardi, opredeliti naslednje ključne sestavine projekta za ocenitev vrednosti nepremičnega premoženja občine:

- namen ocenjevanja vrednosti;
- izbrana vrsta vrednosti in njena definicija: ocenjena vrednost, definirana kot vrednost, ki je izhodiščna cena pri izvedbi prodaje premoženja in temelji na opredelitvah, ki jih vsebuje uredba iz leta 2003;
- načini ocenjevanja vrednosti: nabavnovrednostni način, ki po vsebini ustreza stroškovni metodi, na donosu zasnovan način, ki po vsebini ustreza dohodkovni metodi in način primerljivih prodaj, ki po vsebini ustreza primerjalni metodi;
- sklepna ugotovitev ocenjene vrednosti, ki temelji na povprečju vrednosti, dobljenih po posameznih metodah, in razkritjih-predpostavkah, ki jih je ocenjevalec upošteval pri ocenjevanju vrednosti, ter vseh omejevalnih okoliščinah, ki so mu onemogočale uporabo vseh z uredbo iz leta 2003 predpisanih metod ocenjevanja vrednosti.

Vsako poročilo o ocenitvi vrednosti, ki je pripravljeno na podlagi, ki ni tržna vrednost, mora vsebovati izjavo o možnih in omejitvenih pogojih ali podobnem razkritju, vendar ocenjevalec ne sme uporabiti izjave o možnih in omejitvenih pogojih, da bi utemeljil nerazumen odklon od mednarodnih standardov.

Posebni zakoni imajo lahko tudi drugačne določbe glede cenitve premoženja. Na podlagi 105. člena ZUreP-1 lahko ob razlastitvi nepremičnine opravijo cenitev poleg pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti

⁵⁹ Uradni list RS, št. 11/01, 118/05, 42/06, 60/06.

⁶⁰ Uradni list RS, št. 7/02, 75/03.

⁶¹ Uradni list RS, št. 91/05.

nepremičnin tudi sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij, pri tem pa uporabljajo strokovne standarde za področje ocenjevanja nepremičnin.

Po določilih 84. člena Zakona o sodiščih⁶² (v nadaljevanju: ZS) so sodni cenilci osebe, imenovane za neomejen čas s pravico in dolžnostjo, da sodišču na njegovo zahtevo podajo izvid o gospodarskih lastnostih stvari ali pravice ter mnenje o njeni vrednosti oziroma o denarni vrednosti na njej povzročene škode. Na podlagi 86. člena ZS sodne izvedence sodne cenilce in sodne tolmače imenuje minister, pristojen za pravosodje, za določeno področje izvedenskega ali cenilskega dela. Sodni cenilci so vpisani v imenik izvedencev oziroma cenilcev pri Ministrstvu za pravosodje (14. člen pravilnika o sodnih cenilcih).

V 33. členu uredbe iz leta 2003 je določeno, da cenitev ni potrebna, če komisija ali pooblaščen oseb utemeljeno ugotovi, da bi bili stroški cenitve nesorazmerni z vrednostjo premožne stvari. Navedena izjema velja le za premoženo premoženje. Tudi ZSPDPO v 16. členu predpisuje obveznost cenitev, kadar je vrednost premožnega premoženja izkustveno višja od 2.000 evrov. Smiselno enako določilo bi bilo potrebno tudi za nepremično premoženje, saj lahko tudi pri razpolaganju z nepremičnim premoženjem pomeni cenitev nesorazmeren strošek v primerjavi z njegovo vrednostjo. To utemeljujemo z dejstvom, da občine prodajajo tudi zelo majhna zemljišča,⁶³ kjer cenitev predstavlja nesorazmeren strošek v primerjavi z vrednostjo zemljišča.

Pri preveritvi cenitev (tabela 17) smo ugotovili, da so v vseh občinah večinoma ocenjevali nepremično premoženje sodni cenilci in ne pooblaščen ocenjevalci nepremičnin. V 61 primerih prodaj nepremičnega premoženja občin v letu 2006 so le v štirih primerih (oziroma sedmih odstotkih) nepremičnino premoženje ocenili pooblaščen ocenjevalci nepremičnin (pri Občini Cerknica in Občini Hrpelje-Kozina). V Občini Izola, Občini Piran in Občini Šenčur so nepremično premoženje večinoma ocenjevali sodni cenilci. V štirih primerih (oziroma sedmih odstotkih) sta občini prodali nepremično premoženje, ne da bi opravili cenitve (Občina Izola v treh primerih ter Občina Šenčur v enem primeru), v 21 primerih (oziroma 34 odstotkih) pa je cenitev opravila fizična oseba, ki ni bila niti pooblaščen ocenjevalec nepremičnin niti sodni cenilec (pri Občini Cerknica v 13 primerih ter Občini Hrpelje-Kozina v osmih primerih).

⁶² Uradni list RS, št. 27/07, ZS-UPB3.

⁶³ Občina Šenčur je, na primer, zamenjala dva kvadratna metra zemljišča v znesku 31 evrov za zemljišče v izmeri 22 kvadratnih metrov v znesku 307 evrov (Priloga, Tabela 5, zap. št. 18).

Tabela 17: Izvedba cenitev pri pregledanih prodajah premoženja

Izvedba cenitev pri pregledanih prodajah nepremičnega premoženja		Občina Cerknica	Občina Hrpelje-Kozina	Občina Izola	Občina Piran	Občina Šenčur	Občine skupaj
Pooblaščenec ocenjevalec vrednosti	število v 2006	3	1	0	0	0	4
	delež (v odstotkih) v 2006	18,8	8,3	0	0	0	6,6
Sodni cenilec	število v 2006	0	3	7	16	6	32
	delež v 2006	0	25,0	70,0	100,0	85,7	52,4
	število v 2007	1	2	1	2	1	7
	delež v 2007	100	100	100	100	100	100
Brez ceniťve	število v 2006	0	0	3	0	1	4
	delež v 2006	0	0	30,0	0	14,3	6,6
Fizična oseba ⁶⁴	število v 2006	13	8	0	0	0	21
	delež v 2006	81,2	66,7	0	0	0	34,4
Pregledane prodaje skupaj	število v 2006	16	12	10	16	7	61
	delež v 2006	100	100	100	100	100	100
	število v 2007	1	2	1	2	1	7
	delež v 2007	100	100	100	100	100	100

Vir: podatki občin.

Pri preveritvi cenitev, ki so jih izvedli sodni cenilci, smo ugotovili, da se ceniťve metodološko zelo razlikujejo in pogosto niso izdelane po metodah, ki jih predpisuje 35. člen uredbe iz leta 2003, in mednarodni standardi. V številnih primerih poročila o ocenjevanju vrednosti ne vsebujejo ključnih sestavin projekta za ocenitev vrednosti nepremičnega premoženja občine (metode ocenjevanja, razkritja).

Poleg tega so ceniťve pogosto pripravljene na način, iz katerega ni razvidno, kako je cenilec določil vrednost nepremičnine. Glede na to, da občine take ceniťve kljub vsemu sprejmejo in pogosto v postopkih prodaje ne upoštevajo vrednosti iz ceniťve, je mogoče sklepati, da so ceniťve izdelane zaradi izpolnitve zakonskih zahtev, ne pa, ker bi občina želela ugotoviti vrednost premoženja. Veliko cenitev je premalo utemeljenih in ne vključujejo vseh elementov, ki jih zahtevajo uredba iz leta 2003 ter mednarodni standardi.

⁶⁴ Fizična oseba, ki ni niti pooblaščenec ocenjevalec vrednosti nepremičnin niti sodni cenilec.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ugotovljene nepravilnosti po posameznih občinah:

Občina Cerknica je v trinajstih primerih prodala ali zamenjala nepremičnine, katerih cenitve je izvedla fizična oseba, ki ni bila niti pooblaščen ocenjevalec nepremičnin niti sodni cenilec (Priloga, Tabela 1, zap. št. 3 do 5, 7 do 15 in 20). Cenilna poročila vsebujejo osebno ime cenilca ter navedbo, da gre za sodnega cenilca. Ugotovili smo, da pripravljavec cenitev v času izvajanja cenitev ni bil vpisan v imenik izvedencev oziroma cenilcev pri Ministrstvu za pravosodje. To pomeni, da ni mogoče upoštevati, da je bilo premoženje, ki je bilo predmet teh cenitev, ocenjeno v skladu s predpisi. Občina v trinajstih postopkih prodaje premoženja, ki so bili zaključeni s sklenitvijo pogodb, v skupnem znesku 60.125 tisoč tolarjev (250.897 evrov), ni izpolnila zakonske zahteve, da mora biti premoženje, ki je predmet prodaje, ocenjeno. S tem je kršila določila 80.e člena ZJF. Občina je od osebe, ki je opravljala cenitev, pridobila odločbo Temelnjega sodišča v Ljubljani o vpisu v seznam stalnih sodnih cenilcev iz leta 1983 ter potrdilo Ministrstva za pravosodje o opravljenem izpitu 'Tržno vrednotenje 2003', vendar navedeni dokumenti niso dokazovali, da bi imela fizična oseba status sodnega cenilca v času, ko je opravljala v poročilu navedene cenitve. Občino opozarjamo na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol, ki bi jih morala vzpostaviti po določilih 100. člena ZJF ter Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ⁶⁵.

Pojasnilo občine

Občina je na podlagi dokumentov, ki jih je predložila fizična oseba, ki je opravljala cenitev, in sicer odločbe Temelnjega sodišča v Ljubljani iz leta 1983 o vpisu v seznam sodnih cenilcev in dokazila o opravljenem izpitu 'Tržno vrednotenje 2003', ki ga je v letu 2006 izdalo Ministrstvo za pravosodje, menila, da je fizična oseba sodni cenilec.

Občina Cerknica je 18. 10. 2006 s fizično osebo sklenila neposredno prodajno pogodbo (Priloga, Tabela 1, zap. št. 7) za 1.631 kvadratnih metrov zemljišča v znesku 4.886 tisoč tolarjev (20.389 evrov) – povezava s točkami 3.2.4.1 in 3.3.2. Pripravljavec cenitve – fizična oseba, ki ni bila niti pooblaščen ocenjevalec nepremičnin niti sodni cenilec – je zemljišče ocenil v vrednosti 12,5 evrov na kvadratni meter na 15. 10. 2006. Vrednost zemljišča, ki jo je določil pripravljavec cenitve, je taka kot vrednost, za katero se je Občina Cerknica že prej z dogovorom obvezala prodati zemljišče. Občina ni izpolnila zakonske zahteve, da mora biti premoženje, ki je predmet prodaje, ocenjeno, kot določa 80.e člena ZJF.

Občina Cerknica je v dveh primerih zamenjala zemljišča, namenjena gradnji stanovanjskih objektov, za zemljišča, namenjena gradnji prometne infrastrukture, in sicer:

- po menjalni pogodbi s fizično osebo (Priloga, Tabela 1, zap. št. 8) je zamenjala zemljišče v izmeri 873 kvadratnih metrov v znesku 2.615 tisoč tolarjev (10.912 evrov), za zemljišče v izmeri 530 kvadratnih metrov v znesku 1.868 tisoč tolarjev (7.794 evrov);
- po menjalni pogodbi s fizično osebo (Priloga, Tabela 1, zap. št. 20) je zamenjala zemljišče v izmeri 144 kvadratnih metrov v znesku 431 tisoč tolarjev (1.800 evrov) za zemljišče v izmeri 458 kvadratnih metrov v znesku 1.613 tisoč tolarjev (6.733 evrov) – povezava s točko 3.1.3.

Zemljišča, ki so namenjena stanovanjski gradnji, je pripravljavec cenitve – fizična oseba, ki ni bila niti pooblaščen ocenjevalec nepremičnin niti sodni cenilec – ocenil v znesku 12,50 evra za kvadratni meter, zemljišča, ki so namenjena gradnji prometne infrastrukture, pa v znesku 14,70 evra za kvadratni meter.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 72/02.

Občina ni izpolnila zakonske zahteve, da mora biti premoženje, ki je predmet prodaje, ocenjeno. S tem je kršila določila 80.e člena ZJF. Poudarjamo, da je bila vrednost zemljišč, ki so namenjena gradnji prometne infrastrukture, določena tako kot vrednosti zemljišč, ki so namenjena stanovanjski gradnji (če upoštevamo DDV in davek na promet nepremičnin je bila vrednost obeh zemljišč 15 evrov za kvadratni meter), kar je nenavadno.

Občina Cerknica je z Republiko Slovenijo sklenila neposredno prodajno pogodbo (Priloga, Tabela 1, zap. št. 6) za 521 kvadratnih metrov zemljišč v znesku 5.627 tisoč tolarjev. Cenitev vrednosti je izvedel pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin. Ocenjena vrednost nepremičnine je na 1. 8. 2005 znašala 3.120 tisoč tolarjev. Občina Cerknica se z ocenjeno vrednostjo ni strinjala, zato je naročila drugo cenitev, ki jo je izvedel drugi pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin. Na 30. 10. 2005 je ocenjena vrednost nepremičnine po drugi cenitvi znašala 5.627 tisoč tolarjev in je skoraj dvakrat višja od ocenjene vrednosti iz prve cenitve. Obe cenitvi sta izdelala pooblaščen ocenjevalca nepremičnin za isti predmet ob uporabi enakih metod, zato preseneča skoraj dvakratna razlika v ceni.

Občina Hrpelje-Kozina je v osmih primerih (Priloga, Tabela 2, zap. št. 1 do 3 in 7 do 11) prodala nepremično premoženje na podlagi cenilnih poročil Krasinvest, d. o. o., Sežana. V cenilnih poročilih, ki so bila izdelana od marca do junija 2006, je navedeno, da je cenitve izvedel pooblaščen ocenjevalec vrednosti. ZRev-1 v tretjem odstavku 63. člena določa, da je pooblaščen ocenjevalec vrednosti nepremičnin fizična oseba, ki je pridobila dovoljenje Slovenskega inštituta za revizijo za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin. Pripravljavec cenitev v času izvajanja cenitev ni imel dovoljenja za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca. Dovoljenje za delo pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin je pridobil 20. 6. 2006 na podlagi izdane odločbe Slovenskega inštituta za revizijo, za dve leti od dokončnosti odločbe (od 25. 7. 2006 do 25. 8. 2008⁶⁶). Občino opozarjamo na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol, ki bi jih morala vzpostaviti po določilih 100. člena ZJF ter Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ. Občina bi morala preveriti, ali je fizična oseba vpisana v imenik pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti nepremičnin oziroma ali ima odločbo. Fizična oseba, ki je pripravila cenilna poročila, je imela v času ocenjevanja vrednosti nepremičnin status sodnega cenilca, kar pomeni, da je občina izpolnila zakonsko zahtevo, da je bilo premoženje, ki je bilo predmet razpolaganja, ocenjeno.

Občina Hrpelje-Kozina je sklenila tri pogodbe o prodaji občinskega zemljišča v obrtno industrijski coni Hrpelje (Priloga, Tabela 2, zap. št. 4 do 6) – povezava s točkami 3.2.4.2.b, 3.2.5.a in 3.2.6.a. Zemljišča je marca 2000 ocenil sodni cenilec in izvedenec gradbene stroke. Decembra 2004 je sodni cenilec in izvedenec gradbene stroke opravil valorizacijo cenitve iz leta 2000, zato cenitev ni temeljila na metodah, ki jih predpisuje 35. člen uredbe iz leta 2003. Ocenjujemo, da bi občina za razpolaganje z nepremičnim premoženjem v letu 2006 morala naročiti novo cenitev, ki bi upoštevala metode ocenjevanja v letu 2006.

Pojasnilo občine

Občinski svet je 14. 12. 2004 sprejel sklep o višini izklicne cene, ki presega vrednost iz cenitvenega poročila in je bila tudi višja od takratnih tržnih cen.

Nepremično premoženje, ki ga je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, prodajala Občina Izola, je v večini primerov ocenil sodni cenilec za gradbeništvo. Cenitve vrednosti nepremičnin cenilec ni izvedel po

⁶⁶ Povzeto po registru Pooblaščenih ocenjevalcev vrednosti nepremičnin, Slovenski inštitut za revizijo.

metodah vrednotenja, ki jih predpisuje 35. člen uredbe iz leta 2003, in mednarodni standardi, temveč vsebujejo izračun tržne vrednosti zemljišč. V cenilnih poročilih so navedeni le uporabljeni viri za vrednotenje⁶⁷, ne pa tudi posli primerljivih prodaj. Cenilna poročila so premalo utemeljena, saj ne vsebujejo sklepnih ugotovitev ocenjene vrednosti s potrebnimi razkritji, kot določajo mednarodni standardi.

Občina Izola je z Belvedere sklenila neposredno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 4) o prodaji zemljišča v izmeri 12.022 kvadratnih metrov v znesku 354.108 tisoč tolarjev (1.477.667 evrov) – povezava s točkami 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4.1 in 3.2.6.a. Občina Izola je cenitev zemljišča naročila, preden je bila izvedena parcelacija, na podlagi katere je Občina Izola določila zemljišča, ki so bila predmet prodaje. Cenilec je ocenil le eno zemljišče, ki je bilo predmet parcelacije in kasneje prodaje, ne pa tudi vrednosti drugih dveh zemljišč v izmeri 568 kvadratnih metrov v skupnem znesku 16.137 tisoč tolarjev (67.337 evrov), ki jih je Občina Izola prodala z isto kupoprodajno pogodbo, in od katerih je bilo eno zemljišče prav tako predmet parcelacije. Občina Izola je del zemljišč v znesku 16.137 tisoč tolarjev (67.337 evrov) prodala, ne da bi bila opravljena cenitev, po ceni, ki jo je cenilec določil za sosednje zemljišče in s tem ravnala v nasprotju z 80.e členom ZJF. Ocenjujemo, da je navedeno ravnanje posledica nepopolno pripravljenega posameznega programa prodaje v delu pravnega pregleda (predvsem z vidika urejenosti lastništva) po določilih 30. člena uredbe iz leta 2003 – povezava s točko 3.2.3.

Občina Izola je 7. 7. 2006 sklenila z Galeb Gradbeništvom sodno poravnavo, na podlagi katere je sklenila dve neposredni prodajni pogodbi (Priloga, Tabela 3, zap. št. 5 in 7) o prodaji zemljišča v izmeri 26.860 kvadratnih metrov v znesku 614.322 tisoč tolarjev (2.563.519 evrov) – povezava s točkami 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 in 3.2.6.a. Občina ni izvedla postopka razpolaganja z nepremičnim premoženjem, kot ga zahtevata ZJF in uredba iz leta 2003. Prav v postopku, ki ga določata navedena predpisa, je občina lahko sprejela odločitev za sodno poravnavo. Na podlagi sodne poravnave je za občino nastala obveznost sklenitve prodajne pogodbe za zemljišča, zato bi morala občina opraviti vsa dejanja, ki jih določa uredba iz leta 2003. Oceniti bi morala tudi premoženje, ki je bilo predmet sodne poravnave, kot zahteva uredba v 33. členu, ko določa, da mora komisija oziroma pooblaščen oseba poskrbeti, da je premoženje pred odsvojitvijo ocenjeno.

Občina Izola je 20. 6. 2006 sklenila s fizično osebo prodajno pogodbo namesto razlastitve (Priloga, Tabela 3, zap. št. 10), v kateri je določeno, da Občina Izola zamenja novozgrajeno stanovanje⁶⁸ v svoji lasti v izmeri 89,75 kvadratnega metra in vrednosti 19.626 tisoč tolarjev (81.898 evrov) za stanovanje⁶⁹ v lasti fizične osebe, zgrajeno v letu 1910, v izmeri 78,97 kvadratnega metra in vrednosti 20.076 tisoč tolarjev (83.776 evrov). Stanovanje v lasti fizične osebe je 30. 11. 2005 ocenil sodni cenilec gradbene stroke v znesku 19.850 tisoč tolarjev (82.833 tisoč evrov). Cenitev stanovanja v lasti Občine Izola v vrednosti 19.626 tisoč tolarjev (81.898 evrov), ki ga je Občina Izola prodala, ni bila opravljena. Občinski svet Občine Izola je 23. 3. 2006 sprejel sklep, na podlagi katerega se določi prodajna vrednost stanovanja v znesku 251 tisoč tolarjev na kvadratni meter (1.049 evrov na kvadratni meter). Prodajna vrednost stanovanja je bila določena kot ocenjena vrednost stanovanja, ki ga je občina pridobila od fizične osebe. Občina ni imela izdelane cenitve stanovanja, ki je predmet prodaje, kar pomeni kršitev 80.e člena ZJF.

⁶⁷ Med drugim ogled nepremičnine, Sklep o povprečni gradbeni ceni stanovanj in stanovanjskih hiš in povprečnih stroških komunalnega urejanja zemljišč na območju Občine Izola⁶⁷, indeks gibanja cen storitev v graditvi stanovanjskih objektov.

⁶⁸ Z identifikacijsko št. 3650/26 na parceli št. 1967/88 v k. o. Izola.

⁶⁹ Z oznako 4.E, ki je vpisano v vložno št. 1791/4 k. o. Izola.

Občina Izola je 30. 12. 2005 sklenila s fizično osebo menjalno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 9), na podlagi katere je zamenjala 574 kvadratnih metrov zemljišč v skupnem znesku 9.190 tisoč tolarjev (38.350 evrov oziroma 67 evrov na kvadratni meter) za stanovanje na Bazoviški 6, Izola v skupni izmeri 74,68 kvadratnega metra in v znesku 31.562 tisoč tolarjev (131.708 evrov oziroma 1.764 evrov na kvadratni meter) – povezava s točko 3.1.3. Cenitev zemljišča v lasti Občine Izola, ki ga je Občina Izola odtujila, ni bila opravljena, kar pomeni kršitev 80.e člena ZJF.

Občina Piran je v trinajstih primerih (Priloga, Tabela 4, zap. št. 2, 3, 5 do 10, 12, 14 do 17) sklenila pogodbo o prodaji zemljišč, katerih vrednost je ocenil sodni cenilec za področje gradbeništva. Cenitve vrednosti nepremičnin cenilec ni izvedel po metodah, ki jih predpisuje 35. člen uredbe iz leta 2003, in mednarodnih standardih. V cenilnih poročilih so navedeni le uporabljeni viri za vrednotenje⁷⁰, ni pa razvidno, katere metode je cenilec uporabil pri ocenjevanju vrednosti nepremičnin. Cenilna poročila so premalo utemeljena, saj ne vsebujejo sklepnih ugotovitev ocenjene vrednosti s potrebnimi razkritji. Pri revalorizaciji cenitev ni razvidno, kdaj je bila revalorizacija izvedena.

Občina Šenčur je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, prodajala nepremično premoženje, ki ga je večinoma ocenil sodni cenilec, imenovan za področje gradbeništva – gradbeni objekti, stavbna zemljišča. Cenilec pri izdelavi cenitev ni uporabljal metod, ki jih predpisuje 35. člen uredbe iz leta 2003, in mednarodnih standardov, temveč je v cenilnih poročilih navedel, da je vsa zemljišča ocenjeval glede na tržno vrednost. Iz cenitev niso razvidni pravni posli primerljivih prodaj, na podlagi katerih je cenilec določil vrednost zemljišč. To onemogoča preveritev navedenih vrednosti in predstavlja tveganje, da ocenjena vrednost zemljišč ne odraža njihove dejanske tržne vrednosti.

Občina Šenčur je z Lokainvest, d. o. o., Škofja Loka sklenila pogodbo (Priloga, Tabela 5, zap. št. 3) o prodaji 113 kvadratnih metrov zemljišč v skupnem znesku 6.259 tisoč tolarjev (26.119 evrov), ne da bi bila opravljena cenitev. Občina Šenčur se je s kupcem dogovorila, da se zemljišče proda po taki ceni, kot mu je prej prodala sosednje zemljišče. Občina ni izpolnila zakonske zahteve, da mora biti premoženje, ki je predmet prodaje, ocenjeno. S tem je kršila določila 80.e člena ZJF.

Pojasnilo občine

Pri prodaji zemljišča Lokainvest, d. o. o., Škofja Loka je šlo za prodajo zemljišča, na katerem je stala trafo postaja. Zemljišče je predstavljalo zaključeno celoto s sosednjim zemljiščem, ki ga je za nadpovprečno visoko ceno prodala prek javnega zbiranja ponudb istemu kupcu. Občina je zemljišče prodala za tako ceno, kot je bila vrednost prodanega sosednjega zemljišča.

Občina Šenčur je v štirih primerih (Priloga, Tabela 5, zap. št. 1, 4, 6 in 7) sklenila pogodbo o prodaji zemljišč, katerih cenitev je bila opravljena po sprejetju posameznega programa prodaje. Navedeno ravnanje pomeni kršitev prvega odstavka 33. člena uredbe iz leta 2003, na podlagi katerega mora biti cenitev izvedena pred sprejemom posameznega programa – povezava s točko 3.2.3.

Občina Šenčur je v treh primerih (Priloga, Tabela 5, zap. št. 8, 17 in 18) s fizičnimi osebami sklenila pogodbo o prodaji oziroma menjavi za potrebe širitve občinske ceste. Vsa navedena zemljišča so imela

⁷⁰ Med drugim metodologijo iz Pravidnika o enotni metodologiji za izračun prometne vrednosti stanovanjskih hiš in stanovanj ter drugih nepremičnin (Uradni list RS, št. 8/87), ki je na podlagi 197. člena SZ-1 in 40. člena Zakona o nepremičninskem posredovanju (Uradni list RS, št. 42/03) prenehal veljati, ter Sklep o povprečni gradbeni ceni in povprečnih stroških komunalnega urejanja stavbnega zemljišča (Primorske novice, Uradne objave, št. 47/00).

majhno površino (na primer zamenjava dveh kvadratnih metrov zemljišč v znesku 31 evrov, za zemljišče v izmeri 22 kvadratnih metrov v znesku 307 evrov). V navedenih primerih je Občina Šenčur prodajala zemljišča, ne da bi prej opravila cenitve. Po določilih uredbe iz leta 2003 prodaja zemljišč, ne da bi bila prej opravljena cenitev, ni dovoljena.

3.2.5.a Komunalni prispevek

ZUreP-1 v 143. členu določa, da je komunalni prispevek, plačilo dela stroškov opremljanja zemljišč z lokalno komunalno infrastrukturo, ki ga zavezanec za plačilo komunalnega prispevka plača občini. S plačilom komunalnega prispevka občina jamči zavezancu, da mu je omogočen priključek na lokalno komunalno infrastrukturo, oziroma da bo ta v določenem roku in obsegu, kot določa program opremljanja, zgrajena in bo nanjo lahko svoj objekt priključil. Komunalni prispevek za obstoječo komunalno infrastrukturo odmeri pristojni organ občinske uprave z odločbo na zahtevo zavezanca oziroma po uradni dolžnosti⁷¹. Zoper odločbo je dovoljena pritožba, o kateri odloča župan. Uredba o vsebini programa opremljanja zemljišč za gradnjo⁷² v prvem odstavku 2. člena določa, da so prihodki, zbrani s plačili komunalnih prispevkov, prihodki občinskega proračuna, ki jih občina lahko porablja samo za opremljanje zemljišč za gradnjo v skladu z načrtom razvojnih programov občinskega proračuna.

V petih primerih prodaj občinskih zemljišč z metodo javne dražbe oziroma javnega zbiranja ponudb (v dveh primerih v Občini Cerknica in v treh primerih v Občini Hrpelje-Kozina) smo ugotovili, da so bili v objavljeni izhodiščni ceni zemljišč vključeni tudi prispevki za komunalno urejanje zemljišča, in sicer:

- Občina Cerknica je na podlagi javne dražbe sklenila dve pogodbi o prodaji zemljišč (Priloga, Tabela 1, zap. št. 1 in 2) – povezava s točko 3.2.5.a; v prvem primeru (Priloga, Tabela 1, zap. št. 1) je bilo zemljišče ocenjeno v znesku 73.125 tisoč tolarjev (305.143 evrov), na javni dražbi pa je bila dosežena prodajna cena 128.400 tisoč tolarjev (535.804 evrov); v drugem primeru (Priloga, Tabela 1, zap. št. 2) je bilo zemljišče ocenjeno v znesku v 137.033 tisoč tolarjev (571.828 evrov), na javni dražbi pa je bila dosežena prodajna cena 150.200 tisoč tolarjev (626.773 evrov);
- Občina Hrpelje-Kozina je na podlagi javnega zbiranja ponudb sklenila tri pogodbe o prodaji občinskih zemljišč v obrtno industrijski coni Hrpelje (Priloga, Tabela 2, zap. št. 4 do 6) – povezava s točko 3.2.4.2. Občina Hrpelje-Kozina je v navedenih primerih prodala zemljišča po izhodiščni ceni.

Komunalno opremljeno zemljišče je sicer lahko predmet javne dražbe, vendar pa mora biti vrednost komunalnega prispevka določena na podlagi ZUreP-1 in na njem temelječih občinskih predpisih. Za plačilo komunalnega prispevka se na podlagi 143. člena ZUreP-1 izda odločba na zahtevo investitorja/stranke. V prodajnih pogodbah vrednost komunalnega prispevka, ki ga je plačal kupec, ni določena, občina pa za plačilo komunalnega prispevka kupcem ni izdala odločb. Za komunalni prispevek ni bila izdana odločba, kar pomeni kršitev 143. člena ZUreP-1. Prihodki od komunalnega prispevka so bili v poslovnih knjigah občine evidentirani kot prihodki od prodaje premoženja, ne pa kot prihodki od komunalnega prispevka, ki spada med namenske prihodke občine.

⁷¹ Na podlagi 4. člena Pravilnika o merilih za odmero komunalnega prispevka (Uradni list RS, št. 117/04, 75/05) se za obstoječo komunalno infrastrukturo komunalni prispevek odmeri za objekte, za katere je potrebno gradbeno dovoljenje, na zahtevo zavezanca pred izdajo gradbenega dovoljenja, ter za objekte, za katere ni treba pridobiti gradbenega dovoljenja ob priključitvi, na zahtevo zavezanca ali po uradni dolžnosti.

⁷² Uradni list RS, št. 117/04, 74/05.

Pojasnilo Občine Hrpelje-Kozina

Namen navedbe v objavi javnega zbiranja ponudb je bil, da je v izhodiščni ceni vključen tudi prispevek za komunalno urejanje zemljišča, da bi investitorje seznanili, da občina komunalnega prispevka ne odmerja. Občina v letu sklenitve pravnega posla komunalnega prispevka ni odmerjala.

3.2.6 Zaključek postopkov prodaje nepremičnega premoženja

Postopek prodaje nepremičnega premoženja občine se konča:

- ko župan postopek ustavi na predlog komisije oziroma pooblaščne osebe;
- ko je sklenjen pravni posel, ki je bil predviden v postopku, in je bil opravljen prenos lastninske pravice⁷³ (3. člen uredbe iz leta 2003).

Če se postopek prodaje nepremičnega premoženja zaključi s sklenitvijo pravnega posla, je upravljavec dolžan poskrbeti za realizacijo sklenjenega pravnega posla, zlasti:

- da je kupnina plačana v celotnem znesku in v rokih;
- da je opravljena zamenjava stvarnega premoženja v predvidenih rokih in obsegu, ki ga določa pravni posel;
- da je izvedena brezplačna odtujitev, kot jo predvideva sklenjeni pravni posel;
- da je izvedena uskladitev zemljiškoknjižnega stanja z dejanskim.

3.2.6.a Roki za plačilo kupnine

Plačilo kupnine urejata 80. člen ZJF in 38. člen uredbe iz leta 2003. Uredba iz leta 2003 v 38. členu določa, da rok za plačilo kupnine ne sme biti daljši od osem dni od sklenitve pogodbe oziroma izstavitve računa. Kupnina se lahko plača v več obrokih, če je tako predvideno že v posameznem programu prodaje. Pridobitelj stvarnega premoženja mora neplačani del kupnine zavarovati z nepreklicno bančno garancijo na prvi poziv. Uredba iz leta 2007 na novo določa, da se zemljiškoknjižno dovolilo za vpis stvarne ali obligacijske pravice na nepremičnini v zemljiško knjigo lahko da po prejemu celotne kupnine.

Občine v naslednjih primerih niso upoštevale plačilnih rokov, ki jih določa 38. člen uredbe iz leta 2003:

Občina Hrpelje-Kozina je z InterINA sklenila pogodbo (Priloga, Tabela 2, zap.št. 3) za prodajo zemljišča v skupni vrednosti 12.100 tisoč tolarjev (50.492 evrov). V objavi javnega razpisa z zbiranjem ponudb za prodajo stavbne parcele na Kozini⁷⁴ je navedeno, da kupec plača kupnino v roku osmih dni po sklenitvi pogodbe. Občina je v posameznem programu predvidela možnost obročnega plačila in pridobila bančno garancijo za pravočasno plačilo kupnine. Občina je v pogodbi določila plačilo kupnine v šestih enakih mesečnih obrokih (zadnji obrok do 15. 4. 2007), kar je v nasprotju z določili javnega razpisa.

Občina Hrpelje-Kozina je na podlagi javnega razpisa z zbiranjem ponudb za prodajo stavbnega zemljišča za gradnjo v dveh primerih prodala zemljišča (Priloga, Tabela 2, zap.št. 4 in 6) v skupni vrednosti 105.548 tisoč tolarjev (440.444 evrov) – povezava s točkama 3.2.4.2.b in 3.2.5). V prodajnih pogodbah je

⁷³ V skladu z ZZK-1 je vknjižba dejanje, s katerim se doseže oziroma izkaže prenehanje pravice razpolaganja z nepremičnino.

⁷⁴ Uradni list RS, št. 112/06.

občina določila, da kupca plačata kupnino obročno. Kupca za zavarovanje plačila obrokov nista predložila bančne garancije⁷⁵, kar pomeni kršitev 80. člena ZJF. Občina v posameznem programu in tudi ne v objavi javnega razpisa ni predvidela možnosti obročnega plačila kupnine.

Občina Hrpelje-Kozina je 13. 6. 2006 sklenila pogodbo o prodaji zemljišča (Priloga, Tabela 2, zap. št. 5) v skupni vrednosti 46.642 tisoč tolarjev (194.634 evrov). Po določilih pogodbe je bil kupec dolžan poravnati kupnino v roku 15 dni od podpisa pogodbe. Kupec je kupnino poravnal 11. 7. 2006 (28 dni po podpisu pogodbe).

Občina Izola je sklenila neposredno prodajno pogodbo (Priloga, Tabela 3, zap. št. 4) za prodajo zemljišča v vrednosti 354.108 tisoč tolarjev (1.477.667 evrov) – povezava s točkami 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4.1 in 3.2.5. Po določilih pogodbe je bil kupec dolžan poravnati kupnino v 15 dneh od dneva, ko prodajalec pooblaščenca kupca obvesti, da je pogodba notarsko overjena, in mu predložil kopijo notarsko overjenega izvoda pogodbe⁷⁶. Občina je račun za plačilo kupnine izstavila 14. 7. 2006 z navedbo, da je rok plačila kupnine 13. 8. 2006 (trideseti dan). Kupec je kupnino, zmanjšano za že plačani znesek kupnine, določene v predpogodbi za sklenitev prodajne pogodbe v znesku 242.476 tisoč tolarjev (1.011.834 evrov), plačal 28. 7. 2006 oziroma petnajsti dan po overitvi pogodbe.

Občina Izola je 7. 7. 2006 sklenila sodno poravnavo, na podlagi katere je sklenila dve neposredni prodajni pogodbi (Priloga, Tabela 3, zap. št. 5 in 7) za prodajo zemljišč v skupni vrednosti 614.322 tisoč tolarjev (2.563.519 evrov) – povezava s točkami 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 in 3.2.5. Občina se je v sodni poravnavi dogovorila za natančne datume plačil po prodajnih pogodbah (30. 9. 2006 po prvi prodajni pogodbi in 30. 9. 2007 po drugi prodajni pogodbi) ne glede na datum sklenitve prodajne pogodbe, za kar ni imela podlage v ZJF in uredbi iz leta 2003. Prva prodajna pogodba je bila sklenjena 31. 7. 2006, kupec je kupnino v znesku 324.831 tisoč tolarjev (1.355.496 evrov) plačal 30. 8. 2006 (30 dni po podpisu pogodbe). Druga prodajna pogodba je bila sklenjena 18. 12. 2006, kupec je kupnine v znesku 289.491 tisoč tolarjev (1.208.025 evrov) v obdobju, na katerega se nanaša revizija, še ni plačal.

Občina Šenčur je z Rešet, d. o. o., Kranj sklenila prodajno pogodbo (Priloga, Tabela 5, zap. št. 1) za prodajo zemljišč v znesku 250.429 tisoč tolarjev (1.045.022 evrov). V 4. členu prodajne pogodbe je občina določila odloženo plačilo dela kupnine v znesku 50.086 tisoč tolarjev (209.004 evrov) – polletni odlog plačila kupnine. Občina v posameznem programu in tudi ne v objavi javnega zbiranja ponudb⁷⁷ ni predvidela obročnega plačila kupnine. Občina od kupca nepremičnin ni zahtevala in ni pridobila bančne garancije za zavarovanje neplačanega dela kupnine, kar pomeni kršitev 80. člena ZJF.

⁷⁵ V prvem primeru za obroke v znesku 30.743 tisoč tolarjev oziroma 128.288 evrov, v drugem primeru za obroke v znesku 47.289 tisoč tolarjev oziroma 197.333 evrov.

⁷⁶ Pogodba je bila notarsko overjena 14. 7. 2006.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 103/05.

3.3 Evidentiranje nepremičnega premoženja

3.3.1 Vodenje evidenc nepremičnega premoženja

Po določilih drugega odstavka 79. člena ZJF mora predstojnik neposrednega uporabnika upravljati s premoženjem, ki je v upravljanju pri neposrednem uporabniku, s skrbnostjo dobrega gospodarja in voditi evidence o tem premoženju ter mora skrbeti za zemljiškoknjižno ureditev nepremičnega državnega oziroma občinskega premoženja.

Predpisi, ki so veljali v obdobju, na katerega se je nanašala revizija, niso opredelili, kaj natančno pomeni evidenca premoženja. Tudi vsebine in postopkov vodenja evidenc nepremičnega premoženja občin v tem obdobju ni določal noben predpis.

Glede na to, da noben predpis ni določal vsebine in postopkov vodenja evidenc nepremičnega premoženja občine, ni mogoče presojati pravilnosti ravnanja občine pri vzpostavitvi in vodenju teh evidenc. Občine večinoma nimajo vzpostavljenih popolnih evidenc nepremičnega premoženja, ki jih predpisuje drugi odstavek 79. člena ZJF. Iz navedb posameznih občin je mogoče ugotoviti, da sta glavna razloga za takšno stanje neurejeno lastništvo nepremičnega premoženja v preteklosti, na primer, neurejena razmejitev lastništva med Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in občinami, nedokončani postopki denacionalizacije in problem vrednotenja nepremičnega premoženja, na primer, visoki stroški cenitev, velika poraba časa.

V drugi polovici leta 2007 (torej po zaključku obdobja, na katerega se nanaša revizija) so začeli veljati novi predpisi, ki urejajo ravnanje s stvarnim premoženjem države, pokrajin in občin ter tudi evidence nepremičnega premoženja. ZSPDPO v 35. členu v zvezi z evidencami nepremičnega premoženja določa, da samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidenco nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti in oseb javnega prava, katerih ustanoviteljice so. Te evidence se povežejo z zemljiško knjigo, zemljiškim katastrom in katastrom stavb ter z drugimi evidencami. Vsebino in postopke vodenja evidenc, naloge posameznih organov v zvezi z vodenjem evidenc ter roke za vključitev posameznih upravljavcev in pravnih oseb v evidenco podrobneje predpisuje uredba iz leta 2007.

3.3.1.a Občina Cerknica

Občina Cerknica evidentira nepremično premoženje v glavni knjigi na konte skupine 02 – Nepremičnine ter v register osnovnih sredstev. Ti evidenci nista popolni, saj ne vsebujeta vsega nepremičnega premoženja v lasti občine oziroma vseh podatkov o tem premoženju.

Po navedbah Občine Cerknica evidence nepremičnega premoženja niso popolne predvsem zaradi nepopolnih podatkov o nepremičninah, zlasti glede vrednosti nepremičnin⁷⁸. Določitev vrednosti je namreč povezana z visokimi stroški cenitev, zato se te opravijo ob načrtovanem prometu z nepremičnino. Občina Cerknica pa je že vzpostavila geografski informacijski sistem, kataster komunalnih vodov in naprav ter bazo podatkov o zemljiščih za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ki pa ne vsebujejo podatkov o vrednostih zemljišč.

⁷⁸ Na primer: poslovnih prostorov v tujini, pridobljenih po stečaju Brest, d. o. o., Cerknica, ter stavbnih in kmetijskih zemljišč v Republiki Sloveniji.

3.3.1.b Občina Hrpelje-Kozina

Občina Hrpelje-Kozina evidentira nepremično premoženje v glavni knjigi na konte skupine 02 – Nepremičnine ter v register osnovnih sredstev. Ti evidenci nista popolni, saj ne vsebujeta vsega nepremičnega premoženja v lasti občine. Občina Hrpelje-Kozina v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni evidentirala nakupov in prodaj nepremičnega premoženja.

Po navedbah Občine Hrpelje-Kozina se register nepremičnin v lasti občine ureja. Glavni problemi pri vzpostavitvi registra nepremičnin so neurejenost tega registra v prejšnji skupni občini, nedokončani postopki denacionalizacije in delitve zemljišč med Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in občino ter vrednotenje nepremičnin. Dokončna vzpostavitev registra nepremičnin v lasti občine je predvidena v prvi polovici leta 2009.

3.3.1.c Občina Izola

Občina Izola evidentira nepremično premoženje v glavni knjigi na konte skupine 02 – Nepremičnine in v evidenco nepremičnega premoženja (ločeno za stanovanja, poslovne prostore in stavbna zemljišča). Navedene evidence obsegajo vse nepremično premoženje v lasti občine.

3.3.1.d Občina Piran

Občina Piran evidentira nepremično premoženje v glavni knjigi na konte skupine 02 – Nepremičnine in v register osnovnih sredstev, nekatere nepremičnine (za katere vrednost ni bila znana) pa le v analitične evidence, v skladu s prejetimi strokovnimi pojasnili. Evidence zemljišč niso popolne, saj ne vsebujejo vseh zemljišč v lasti občine, občina pa ima urejene evidence ostalega nepremičnega premoženja.

Po navedbah Občine Piran se evidence premoženja sproti dopolnjujejo in urejajo. Glavna razloga za nepopolno evidenco zemljišč sta v razmejevanju lastnine nad stavbnimi in kmetijskimi zemljišči med Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in občino (kar se postopno ureja na posameznih področjih v občini) ter v pridobivanju podatkov o vrednosti zemljišč (visoki stroški cenitev). Zemljišča se evidentirajo takrat, ko se pridobijo vse potrebne listine, najkasneje pa, kadar se z njimi razpolaga. Za zagotavljanje čim bolj popolnih evidenc premoženja je Občina Piran v preteklih letih v skladu s prejetimi strokovnimi pojasnili vključila določena osnovna sredstva brez ustrezne vrednosti le v analitičnih evidencah.

3.3.1.e Občina Šenčur

Občina Šenčur evidentira nepremično premoženje v glavni knjigi na konte skupine 02 – Nepremičnine in v register osnovnih sredstev. Ti evidenci nista popolni, saj ne vsebujeta vsega nepremičnega premoženja v lasti občine.

Občina Šenčur je navedla, da evidence nepremičnega premoženja niso popolne predvsem zaradi nepopolnih podatkov o nepremičninah, pridobljenih z delitveno bilanco v letu 2000, nezaključenih denacionalizacijskih postopkov, v katerih mora občina vračati nepremično premoženje ali ga zaradi zavrnjenih zahtevkov pridobiva (primer agrarnih vaških skupnosti), ter zaradi dolgotrajnih postopkov urejanja lastništva kmetijskih zemljišč s Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

3.3.2 Knjigovodsko evidentiranje prihodkov in odhodkov

Čeprav nismo revidirali izkazov zaključnih računov proračunov občin za leti 2006 in 2007, ugotavljamo, da občine nepravilno evidentirajo prihodke od prodaje nepremičnega premoženja ter odhodke za nakup nepremičnega premoženja. Ugotovitve so predstavljene v nadaljevanju.

Po Zakonu o računovodstvu⁷⁹ (v nadaljevanju: ZR) morajo računovodski izkazi prikazovati resnično in pošteno stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev. V računovodskih evidencah morajo biti izkazane pridobitve in odtujitve stvarnega premoženja. V 13. členu ZR je določeno, da morajo pri vodenju poslovnih knjig proračun, proračunski uporabniki in pravne osebe javnega prava upoštevati enotni kontni načrt, ki ga predpiše minister, pristojen za finance. Po določitih 10. člena ZJF mora biti proračun sestavljen po ekonomski, programski in funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih prejemkov in izdatkov. Ekonomska klasifikacija je določena z enotnim kontnim načrtom, ki ga predpisuje Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁸⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu). Na podlagi 5. točke 2. člena ZJF se vsi prihodki in odhodki izkazujejo v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja.

Na podlagi pravilnika o enotnem kontnem načrtu se nakupi zemljišč evidentirajo na kontu 4206 – Nakup zemljišč in naravnih bogastev. Pri preveritvi pravilnosti knjigovodskega evidentiranja investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja smo v posameznih primerih ugotovili, da občine nakupov zemljišč niso evidentirale na ustreznem kontu 4206 – Nakup zemljišč in naravnih bogastev. Pri preveritvi pravilnosti izvršitve proračuna ni mogoče ugotoviti, koliko sredstev je občina porabila za nakupe zemljišč. V posameznih primerih smo tudi ugotovili, da občine predvsem pri menjavah zemljišč niso evidentirale prihodkov in odhodkov v polnem obsegu, temveč so jih medsebojno poračunale, kar je v nasprotju z načelom polnega izkazovanja prihodkov in odhodkov proračuna, ki ga predpisuje 5. točka 2. člena ZJF.

Občina Cerknica je 18. 10. 2006 s fizično osebo sklenila pogodbo o prodaji 1.631 kvadratnih metrov zemljišča (Priloga, Tabela 1, zap. št. 7) v znesku 4.886 tisoč tolarjev (20.389 evrov) – povezava s točkama 3.2.4.1 in 3.2.5. Občina Cerknica je v zaključnem računu Občine Cerknica za leto 2006 evidentirala kapitalne prihodke v znesku 1.304 tisoč tolarjev (5.441 evrov) in ne v dejanski vrednosti sklenjene pogodbe, kar pomeni, da so bili prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa v znesku 3.582 tisoč tolarjev pre nizko izkazani. Občina Cerknica je s tem ravnala v nasprotju z načelom polnega izkazovanja prihodkov in odhodkov proračuna, ki ga predpisuje 5. točka 2. člena ZJF.

Občina Cerknica v zaključnem računu Občine Cerknica za leto 2006 nakupa zemljišča (Priloga, Tabela 1, zap. št. 21 – povezava s točko 3.1.3) v znesku 4.190 tisoč tolarjev (17.482 evrov) ni evidentirala na kontu 4206 – Nakup zemljišč in naravnih bogastev. Občina Cerknica je nakup evidentirala na kontu 4204 – Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, s čimer je kršila 13. člen ZR.

Pojasnilo občine

Nakup zemljišča je bil del investicije, zato je bil evidentiran kot investicija na kontu 4204 in ne kot nakup zemljišč na kontu 4206. Investicija je bila tudi predmet sofinanciranja iz državnega proračuna na podlagi pogodbe o sofinanciranju projekta 'Industrijska cona Podskrajnik'.

⁷⁹ Uradni list RS, št. 23/99.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07.

Občina Hrpelje-Kozina v zaključnem računu Občine Hrpelje-Kozina za leto 2006 nakupa zemljišča (Priloga, Tabela 2, zap. št. 15 – povezava s točko 3.1.3) v znesku 497 tisoč tolarjev (2.072 evrov) ni evidentirala na kontu 4206 – Nakup zemljišč in naravnih bogastev. Občina Cerknica je nakup evidentirala na kontu 4204 – Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, s čimer je kršila 13. člen ZR.

Občina Hrpelje-Kozina je 30. 6. 2006 s P+5, d. o. o., Koper sklenila pogodbo o prodaji zemljišč (Priloga, Tabela 2, zap. št. 4) v izmeri 3.427 kvadratnih metrov in znesku 58.259 tisoč tolarjev (243.110 evrov). V pogodbi je določeno, da se v kupnino vštejeta zemljišči, v skupni izmeri 99 kvadratnih metrov v znesku 1.683 tisoč tolarjev (7.023 evrov), ki sta v lasti kupca. Občina Hrpelje-Kozina v zaključnem računu Občine Hrpelje-Kozina za leto 2006 ni evidentirala kapitalskih prihodkov in odhodkov v pogodbenem znesku, temveč jih je pobotala, kar pomeni, da so bili prihodki in odhodki v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa v znesku 1.683 tisoč tolarjev (7.023 evrov) prenizko izkazani. Občina Hrpelje-Kozina je s tem ravnala v nasprotju z načelom polnega izkazovanja prihodkov in odhodkov proračuna, ki ga predpisuje 5. točka 2. člena ZJF.

Občina Hrpelje-Kozina je med prihodki od prodaje nepremičnega premoženja evidentirala tudi DDV. V skladu z 2. členom Zakona o davku na dodano vrednost⁸¹ (v nadaljevanju: ZDDV-1) pripadajo prihodki od DDV proračunu Republike Slovenije. Ker je občina med prihodke vključila tudi DDV, so bili izkazani prihodki v zaključnem računu precenjeni, na drugi stani pa je občina državi odvedeni DDV izkazala kot strošek in tako nerealno izkazala tudi odhodke. Zaradi navedenih dejstev so bili prihodki in odhodki Občine Hrpelje-Kozina v letu 2006 precenjeni za 41.591 tisoč tolarjev (173.556 evrov), od 1. 1. do 30. 6. 2007 pa za 2.609 evrov.

Ukrepi občine

Občina je predložila primer evidentiranja poslovnih dogodkov za prodajo zemljišča v letu 2008. Evidentiranje je bilo v skladu z določili 2. člena ZDDV-1.

⁸¹ Uradni list RS, št. 117/06.

4. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Cerknica, Občine Hrpelje-Kozina, Občine Izola, Občine Piran in Občine Šenčur na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007.

4.1 Občina Cerknica

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Cerknica na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 ni poslovala v skladu s predpisi:

- v trinajstih primerih prodaje stvarnega premoženja cenitev nepremičnin ni opravil pooblaščen ocenjevalec nepremičnin oziroma sodni cenilec, kar pomeni, da premoženje ni bilo ocenjeno, kot določa Zakon o javnih financah (znesek 60.125 tisoč tolarjev oziroma 250.897 evrov) – točka 3.2.5;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna občine ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 – točka 3.1.3;
- prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja ni evidentirala v višini sklenjene pogodbe, kar pomeni kršitev načela polnega izkazovanja prihodkov iz 5. točke 2. člena Zakona o javnih financah – točka 3.3.2.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Cerknica na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in z usmeritvami.

4.2 Občina Hrpelje-Kozina

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Hrpelje-Kozina na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 ni poslovala v skladu s predpisi:

- v objavi javnega poziva za zbiranje ponudb ni navedla osnovnih kriterijev, po katerih so bila ovrednotena merila za vrednotenje ponudb, kar pomeni kršitev 46. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin, in ni utemeljila izbire ponudnika, kar pomeni kršitev 51. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin (znesek 37.396 tisoč tolarjev oziroma 156.051 evrov) – točka 3.2.4.2.a;
- pridobivala je nepremično premoženje, ne da bi sprejela načrte nabav in gradenj za leti 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 25. člena Zakona o javnih financah in 5. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.1.2;

- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 – točka 3.1.3;
- sprejela je nepopoln letni program prodaje nepremičnin za leto 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 13. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.1;
- pri določitvi pogodbenega roka plačila kupnine ni upoštevala plačilnega roka, določenega z 38. členom Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.6.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Hrpelje-Kozina na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in z usmeritvami.

4.3 Občina Izola

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Izola na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 ni poslovala v skladu s predpisi:

- v štirih primerih je prodala nepremično premoženje v skupnem znesku 659.275 tisoč tolarjev (2.751.104 evrov), ne da bi prej opravila cenitve, kar pomeni kršitev 80.e člena Zakona o javnih financah – točka 3.2.5;
- v dveh primerih je prodala nepremično premoženje z neposredno pogodbo v skupnem znesku 57.141 tisoč tolarjev oziroma 238.444 evrov, za sklenitev katere niso bili izpolnjeni pogoji, kar pomeni kršitev četrtega odstavka 80.f člena Zakona o javnih financah in 52. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točki 3.2.4.1 in 3.2.4.1.b;
- v enem primeru je prodala nepremično premoženje z neposredno pogodbo, za sklenitev katere niso bili izpolnjeni pogoji, kar pomeni kršitev 52. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.4.1;
- sprejela je nepopoln načrt nabav in gradenj za leto 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 25. člena Zakona o javnih financah in 5. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.1.2;
- sprejela je nepopoln letni program prodaje nepremičnin za leto 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 13. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.1;
- pripravila je nepopolne posamezne programe prodaje občinskega nepremičnega premoženja, kar pomeni kršitev 80.d člena Zakona o javnih financah in 24. člen Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.3;
- prodala je občinsko zemljišče v izmeri 26.860 kvadratnih metrov, ne da bi sprejela posamezni program prodaje, kar pomeni kršitev 80.d člena Zakona o javnih financah in 24. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.3;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 – točka 3.1.3;
- pri določitvi pogodbenega roka plačila kupnine ni upoštevala plačilnega roka, določenega v 38. členu Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.6.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Izola na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in z usmeritvami.

4.4 Občina Piran

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Piran na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v objavi javnega razpisa za zbiranje ponudb je navedla pogoj, s katerim je vnaprej določila kupca nepremičnine, kar pomeni kršitev 80.f člena Zakona o javnih financah (znesek 52.678 tisoč tolarjev oziroma 219.817 evrov) – točka 3.2.4.2.a;
- pridobivala je nepremično premoženje na podlagi dokumentov, ki niso sestavljeni po določilih 25. člena Zakona o javnih financah in ne vsebujejo obveznih sestavin (obseg, namen in cilji pridobivanja), ki jih mora vsebovati načrt nabav, kar pomeni kršitev 5. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.1.2;
- sprejela je nepopolna letna programa prodaje nepremičnin za leti 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 13. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.1;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 – točka 3.1.3;
- pripravila je nepopolne posamezne programe prodaje občinskega nepremičnega premoženja, kar pomeni kršitev 24. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.3.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Piran v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in z usmeritvami.

4.5 Občina Šenčur

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Šenčur na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007 ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- prodala je zemljišče v znesku 6.259 tisoč tolarjev oziroma 26.119 evrov, ne da bi opravila cenitev, kar pomeni kršitev 80.e člena Zakona o javnih financah – točka 3.2.5;
- pridobivala je nepremično premoženje, ne da bi sprejela načrte nabav in gradenj za leti 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 25. člena Zakona o javnih financah in 5. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.1.2;
- sprejela je nepopolna letna programa prodaje nepremičnin za leti 2006 in 2007, kar pomeni kršitev 13. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.1;
- prodala je zemljišče, ki ni bilo vključeno v letni program prodaje, kar pomeni kršitev 80.f člena Zakona o javnih financah – točka 3.2.1;

- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 – točka 3.1.3;
- v petih primerih prodaje občinskih zemljišč ni sprejela posameznih programov, kar pomeni kršitev 23. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.3;
- pripravila je nepopolne posamezne programe prodaje občinskega nepremičnega premoženja, kar pomeni kršitev 80.d člena Zakona o javnih financah in 24. člen Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.3;
- pri določitvi pogodbenega roka plačila kupnine ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z 38. členom Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.2.6.a.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja na področju pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letu 2006 in v obdobju do 30. 6. 2007, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Šenčur v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in z usmeritvami.

5. ODZIVNO POROČILO

5.1 Občina Cerknica

Odzivno poročilo ni potrebno, ker nepravilnosti, ki so bile razkrite med revizijskim postopkom, ni mogoče odpraviti.

5.2 Občina Hrpelje-Kozina

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

- občina je v postopku priprave Odloka o proračunu Občine Hrpelje-Kozina za leto 2008 pripravila Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Hrpelje-Kozina za leto 2008, kot ga določa Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – povezava s točkama 3.1.2 in 3.2.1.

5.3 Občina Izola

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

- občina je pripravila predlog Letnega načrta pridobivanja nepremičnega premoženja Občine Izola za leto 2008 in ga posredovala v sprejem občinskemu svetu Občine Izola; predlog je pripravljen v skladu z določili 10. in 15. člena Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.2;
- občina je pripravila predlog letnega načrta razpolaganja s stvarnim premoženjem občine za leto 2008, ki vsebuje bistvene sestavine, ki jih predpisuje Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.2.1;
- občina je predložila vzorec posameznega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; vsebina posameznega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine vsebuje elemente, ki jih predpisuje 20. člen Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.2.3.

5.4 Občina Piran

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

- občinski svet Občine Piran je sprejel Letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja za leto 2008, ki je pripravljen v skladu z določili 6. člena Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.2;
- občinski svet Občine Piran je sprejel Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem v lasti Občine Piran za leto 2008, ki vsebuje obvezne sestavine, predpisane z 10. členom Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.2.1;
- občina je predložila primer posameznega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; vsebina posameznega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine vsebuje elemente, ki jih predpisuje 20. člen Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.2.3.

5.5 Občina Šenčur

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

- občinski svet Občine Šenčur je sprejel Letni načrt pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Šenčur za leto 2008, ki vsebuje obvezne sestavine, predpisane v 6. oziroma 10. členu Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točki 3.1.2 in 3.2.1;
- župan Občine Šenčur je sprejel posamezni program prodaje nepremičnega premoženja; vsebina posameznega programa ravnanja vsebuje obvezne elemente, ki jih predpisuje 20. člen Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.2.3.

6. PRIPOROČILA

Občinam Cerknica, Hrpelje-Kozina, Izola, Piran in Šenčur priporočamo, naj:

- namenijo posebno pozornost pravnemu pregledu nepremičnega premoženja, ki je predmet razpolaganja in sprejmejo posamični program šele, ko pravno stanje nepremičnine omogoča izvedbo postopka (izvedene parcelacije, vknjižbe lastninske pravice);
- v letni načrt razpolaganja vključijo tudi informacije o načinu ter ciljih in razlogih razpolaganja, na podlagi katerih lahko župan v posamičnem programu razpolaganja z nepremičnim premoženjem določi ustrezno metodo razpolaganja;
- pred vključitvijo nepremičnega premoženja v letni program prodaje preverijo interes po nakupu nepremičnega premoženja in glede na to izberejo tudi ustrezen postopek razpolaganja;
- pred izbiro postopka razpolaganja preverijo, ali bi lahko dosegle večji ekonomski učinek s prodajo celotnih zemljišč ali morda s predhodno parcelacijo;
- poleg zakonsko obvezne objave javnega razpisa za zbiranje ponudb oziroma javne dražbe obvestijo potencialne kupce o nameravani prodaji premoženja;
- okrepijo notranje kontrole, da bi se nadzorovala pravilnost in smotrnost postopkov ravnanja s stvarnim premoženjem občin.

Pravni pouk

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

Številka: 1215-2/2007-28

Ljubljana, 18. decembra 2008

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloga: 1

Poslano:

1. Občini Cerknica, priporočeno;
2. Občini Hrpelje-Kozina, priporočeno;
3. Občini Izola, priporočeno;
4. Občini Piran, priporočeno;
5. Občini Šenčur, priporočeno;
6. Damijanu Segulinu, priporočeno;
7. Bredi Pečan, priporočeno;
8. Vojki Štular, priporočeno;
9. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
10. arhivu, tu.

7. PRILOGA

Tabela 1: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Cerknica

Tabela 2: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Hrpelje-Kozina

Tabela 3: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Izola

Tabela 4: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Piran

Tabela 5: Seznam pregledanih nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Šenčur

Tabela 1: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Cerknica⁸²

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
1.	GPG NALOŽBE, d. o. o., Ljubljana – Polje	893/8, 895/4, 897/4, 897/2, 901/3, 904/5, 901/5, 907/4, 912/6, 896/4, 899/9, 899/6, 899/10, 899/4, vse k. o. Cerknica	6.167	46502-00015/2005	13. 7. 2006		128.400.000 tolarjev	javna dražba
2.	MULES, d. o. o., Grahovo	3563, 3564, 3565, 3566, 3567, 3568, 3569, 3570, vse k. o. Dolenja vas	11.391	4780-106/206	12. 12. 2006		150.020.000 tolarjev	javna dražba
3.	Fizični osebi	1185/104, k. o. Bločice	259	4780-38/2006	10. 7. 2006		931.991 tolarjev	neposredna pogodba
4.	CESTIM, d. o. o., Grahovo	1185/105, k. o. Bločice	613	4780-6/2006	13. 7. 2006		2.207.000 tolarjev	javna dražba
5.	CESTIM, d. o. o., Grahovo	1185/106, k. o. Bločice	302	4780-47/2006	13. 7. 2006		1.085.569,20 tolarjev	neposredna pogodba
6.	Republika Slovenija	1104/1, k. o. Cerknica	521	46502-00031/2005	16. 3. 2006		5.627.000 tolarjev (23.481 evrov)	neposredna pogodba
7.	Fizični osebi	556/9, 350/6, k. o. Grahovo	1.631	7113-3/2006	18. 10. 2006		4.885.661 tolarjev (20.386 evrov)	neposredna pogodba

⁸² Preračuni tolarjev v evre so opravljeni ob upoštevanju tečaja 1 evro je 239,640 tolarja.

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
8.	Fizična oseba	556/4, k. o. Grahovo za 359/4, 363/2, obe k. o. Grahovo	873 za 530	7113-3/2006	18. 10. 2006	1.867.782 tolarjev (7.794 evrov)	2.615.072 tolarjev (10.913 evrov)	menjava - neposredna pogodba
9.	LEKA, d. o. o., Dol pri Ljubljani	993/335, 993/336, 993/337, 993/338, 993/339, 993/340, 993/341, 993/352, 993/342, 993/343, 993/344, 993/345, 993/346, 993/347, 993, 348, vse k. o. Rakek za 993/349, k. o. Rakek	713 za 41	4780-77/2006-10	16. 10. 2006	149.937 tolarjev (626 evrov)	2.607.441 tolarjev (10.881 evrov)	menjava - neposredna pogodba
10.	Javno podjetje Komunala Cerknica, d. o. o., Cerknica	993/111, k. o. Rakek	21.570	4780-113/2006-10	28. 12. 2006		9.801.995 tolarjev (40.903 evrov)	neposredna pogodba
11.	Fizična oseba	stanovanje id. št. 1676-1-511 na 906/3, k. o. Cerknica	55,33	4780-44/2006	12. 7. 2006		8.159.186 tolarjev (34.048 evrov)	javna ponudba
12.	Fizična oseba	stanovanje na 173/2, k. o. Cerknica	51,88	4780-1/2006	12. 7. 2006		8.201.000 tolarjev (34.222 evrov)	javna ponudba
13.	Fizična oseba	stanovanje id. št. 1676-7-4 na 11/2, k. o. Cerknica	87,61	4780-2/2006	21. 6. 2006		9.980.000 tolarjev (41.646 evrov)	javna ponudba
14.	Fizična oseba	stanovanje id. št. 1676-7-3 na 11/2, k. o. Cerknica	19,43	4780-89/2006	21. 11. 2006		3.300.000 tolarjev (13.771 evrov)	javna dražba
15.	Fizična oseba	stanovanje id. 1676-1-311 na 906/3, k. o. Cerknica	58,5	4780-75/2006	21. 11. 2006		9.500.000 tolarjev (39.643 evrov)	javna ponudba

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
16.	Leov Kompani Dooel Veles, Veles, Makedonija	poslovni prostor v Velesu, Makedonija, parc. 1893	193	ODU 60/07	16. 2. 2007		135.100 evrov	neposredna pogodba
17.	Nepremičninski sklad pokojinskega in invalidskega zavarovanja, d. o. o., Ljubljana	poslovni prostor id. št. 1676 na 173/2, k. o. Cerknica	99,62	brez številke	7. 6. 2006	11.942.768 tolarjev (49.836 evrov)		javna dražba
18.	Fizična oseba	1526/2, k. o. Begunje pri Cerknici	640	46503-00015/2005	12. 10. 2006	238.855 tolarjev (997 evrov)		davek na promet nepremičnin
19.	Fizična oseba	1522/2, 1524/2, k. o. Begunje pri Cerknici	1.333	46503-00015/2005	11. 10. 2006	1.226.957 tolarjev (5.120 evrov)		neposredna pogodba
20.	Fizični osebi	350/8, k. o. Grahovo za 352/4, k. o. Grahovo	144 za 458	7113-3/2006	20. 10. 2006	2.555.521 tolarjev (10.664 evrov)	431.352 tolarjev (1.800 evrov)	menjava - neposredna pogodba

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
21.	Fizična oseba in Hnbar Brezje, d. o. o., Begunje pri Cerknici	366/400, k. o. Dolenja vas	333	4780-70/2006	9. 10. 2006	4.189.506 tolarjev (17.483 evrov)		neposredna pogodba
22.	Fizična oseba	2497, 2395, 2498/3, 2192 do 1/4, 2023, 2071, 2218, 2262, 2403, 2442/2, 2484, 2522/1 do 1/2, 2130, 2220, 2310/2, 2339, 2412, 2466, 2550, 2387, 2459, 1258, 1743, 1815, 2070, 2283, 2358, 2396, 2521 do 1/4, k. o. Otok II	119.936	SV 125/05	22. 3. 2005	1.511.193 tolarjev (6.306 evrov)		neposredna pogodba
23.	Fizična oseba	150, 394, 395, 502, 523, 536, 1007, 1033, k. o. Otok I	59.124	SV 87/07	6. 2. 2007	3.109 evrov		neposredna pogodba
24.	Fizična oseba	236/1, 206, k. o. Otok I	16.438	SV 581/06	17. 11. 2006	207.118 tolarjev (864 evrov)		neposredna pogodba

Vir: podatki občine.

Tabela 2: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Hrpelje-Kozina⁸³

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
1.	Fizični osebi	3334/21, k. o. Hrpelje	293	4651-20/2006-57	19. 10. 2006		1.700.000 tolarjev (7.094 evrov)	neposredna pogodba
2.	Fizična oseba	3334/22, k. o. Hrpelje	335	4651-20/2006-56	19. 10. 2006		1.910.000 tolarjev (7.970 evrov)	neposredna pogodba
3.	InterINA, d. o. o., Ljubljana	294.S, k. o. Hrpelje		4651-20/2006-78	20. 11. 2006		12.100.000 tolarjev (50.492 evrov)	javno zbiranje ponudb
5.	Erdling, d. o. o., Koper	254/52, k. o. Hrpelje	2.952	SV 302/2006	13. 6. 2006		46.641.600 tolarjev (194.632 evrov)	javno zbiranje ponudb
6.	Robotina, d. o. o., Koper	254/30, k.o. Hrpelje	2.993	SV 591/2005	29. 12. 2005		47.289.400 tolarjev (197.335 evrov)	javno zbiranje ponudb
7.	Proeko - Cegljar Jože, s. p., Obrov	254/43, k.o. Hrpelje	571	SV 358/2006	30. 6. 2006		3.900.000 tolarjev (16.274 evrov)	neposredna pogodba
8.	Albert Godina, s. p., Kozina in Maks Godina, s. p., Kozina	210.S, 211.S, 215.S, 2919, vse k.o. Hrpelje	10.245	416415-14/2006-15	29. 11. 2006		142.396.484 tolarjev (594.210 evrov)	javno zbiranje ponudb
9.	Fizična oseba	4186/2, k.o. Prešnica	723	SV 341/2006	27. 6. 2006		1.650.000 tolarjev (6.885 evrov)	neposredna pogodba
10.	Fizična oseba	4193/2, k. o. Prešnica	565	SV 343/2006	27. 6. 2006		1.500.000 tolarjev (6.259 evrov)	neposredna pogodba
11.	Fizična oseba	4193/1, 4193/3, k. o. Prešnica	741	4651-20/2006-40	28. 9. 2006		1.920.000 tolarjev (8.012 evrov)	neposredna pogodba

⁸³ Preračuni tolarjev v evre so opravljeni ob upoštevanju tečaja 1 evro je 239,640 tolarja.

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
12.	Fizični osebi	218/5, k. o. Obrov	858	4651-20/2006-53	17. 10. 2006		1.450.000 tolarjev (6.051 evrov)	neposredna pogodba
13.	Fizična oseba	106, k. o. Rodik	172	4651-20/2006-89	22. 2. 2007		2.045 evrov	neposredna pogodba
14.	Fizična oseba	3323/3, k. o. Hrpelje za 257/9, 3351/4, obe k. o. Hrpelje	380 za 635	4651-20/2006-92	5. 3. 2007	10.389 evrov	6.217 evrov	menjava - neposredna pogodba
15.	Fizični osebi	507/2, k. o. Golac	331	3325-12/2006-15	8. 7. 2006	496.500 tolarjev (2.072 evrov)		neposredna pogodba

Vir: podatki občine.

Tabela 3: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Izola⁸⁴

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
1.	IGT, d. o. o., Izola	1626/7, 1626/10, 1630/6, 1631/2, 1633/9, 1633/7, 1638/1, 1640/7, k. o. Izola	1.455	465-01-61/2005	14. 4. 2006		50.049.716 tolarjev (208.854 evrov)	neposredna pogodba
2.	Fizični osebi	597/2, k. o. Izola	36	št. 465-06-13/1999	22. 5. 2006		990.674 tolarjev (4.134 evrov)	neposredna pogodba
3.	Fizični osebi	3897/15 k. o. Izola	252	št. 465-06-2/2005	23. 5. 2006		6.076.975 tolarjev (25.359 evrov)	neposredna pogodba
4.	Belvedere hoteli in turizem, d. o. o., Izola	334/3, 334/6, 334/7, 363/1, k. o. Maliža	12.022	465-03-86/2005	30. 6. 2006		347.375.690 tolarjev (1.449.573 evrov)	neposredna pogodba
5.	Galeb Gradbeništvo, d.o.o., Izola	stavbna zemljišča v obrtno stanovanjski coni Izola	12.525	478-204/2006	18. 12. 2006		289.490.576 tolarjev (1.208.023 evrov)	neposredna pogodba
6.	Fizična oseba	1556/5, 1556/4, k. o. Izola	154	št. 465-140/2006	24. 10. 2006		4.372.738 tolarjev (18.247 evrov)	neposredna pogodba
7.	Galeb Gradbeništvo, d.o.o., Izola	stavbna zemljišča v obrtno stanovanjski coni Izola	14.335	478-207/2006, aneks št. 1	31. 7. 2006; 31. 8. 2006		324.831.100 tolarjev (1.355.496 evrov)	neposredna pogodba
8.	Fizična oseba	5675/1, k. o. Maliža	405	456-01-45/2005	24. 7. 2006		7.090.752 tolarjev (29.589 evrov)	neposredna pogodba
9.	Fizična oseba	1849/4, 1844/3, 1842/4, vse k. o. Izola za stanovanje 1.E na 2033/3, k. o. Izola	574 za 74,68	360-01-16/2004	30. 12. 2005	31.562.455 tolarjev (131.708 evrov)	9.190.181 tolarjev (38.350 evrov)	menjava – neposredna pogodba
10.	Fizična oseba	stanovanje id. št. 3650/26 na 1967/88, k. o. Izola za stanovanje 4.E	89,75 za 78,97	360-01-36/2005	20. 6. 2006	20.076.075 tolarjev (83.776 evrov)	18.088.570 tolarjev (75.482 evrov)	menjava – neposredna pogodba
11.	Fizični osebi	klet, id. št. 5.E	9,08	460-02-36/2005	20. 2. 2007		5.331 evrov	neposredna pogodba

⁸⁴ Preračuni tolarjev v evre so opravljeni ob upoštevanju tečaja 1 evro je 239,64 tolarja.

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
12.	Fizične osebe	1039, 802, k. o. Dvori na Izolo	2.528	465-01-72/2005	29. 8. 2006	25.346.487 tolarjev (105.769 evrov)		neposredna pogodba
13.	IGT, d. o. o., Izola	1626/8, 1630/4, 1633/5, 1633/4, 1630/3, k. o. Izola	1.070	465-01-61/2005	14. 4. 2006	19.630.038 tolarjev (81.915 evrov)		neposredna pogodba
14.	Primorje, d. d., Ajdovščina	3172/12, k. o. Izola	455	465-03-61/2005	20. 10. 2005	15.527.580 tolarjev (64.795 evrov)		neposredna pogodba
15.	Fizična oseba	1193, k. o. Dvori nad Izolo	682	478-264/2006	13. 11. 2006	13.094.400 tolarjev (54.642 evrov)		neposredna pogodba

Vir: podatki občine.

Tabela 4: Seznam nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Piran⁸⁵

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
1.	GPG NALOŽBE, d. o. o., Ljubljana – Polje	1015, 1016, 1017/1, 1017/2, 1018, 1019, k. o. Portorož	12.180	4780-146/2006	25. 8. 2006		2.060.000,000 tolarjev (8.596.228 evrov)	javna dražba
2.	Botero, d. o. o., Ljubljana	64/1, 79/6, 64/4, 79/8, k. o. Portorož	4.848	4780-146/2006	13. 9. 2006		340.000,000 tolarjev (1.418.795 evrov)	javna dražba
3.	Župnija Lucija, Portorož	5800/1, 5798, 5795, k. o. Portorož	4.524	46502-7/2004	15. 2. 2006		52.678,000 tolarjev (219.821 evrov)	javno zbiranje ponudb
4.	Fizična oseba	184/2, k. o. Portorož	750	4780-146/2006	21. 8. 2006		73.000,000 tolarjev (304.624 evrov)	javna dražba
5.	Fizični osebi	750/7, k. o. Portorož	595	4780-105/2006	11. 5. 2006		18.350,200 tolarjev (76.574 evrov)	javno zbiranje ponudb
6.	Fizični osebi	3113/2, k. o. Portorož	606	4780-243/2006	30. 10. 2006		15.994,419 tolarjev (66.774 evrov)	javno zbiranje ponudb
7.	Fizični osebi	173/12, 172/2, k. o. Piran za 173/7, 173/11, 173/10	310 za 379	45400-3/99	20. 11. 2006	7.317,641 tolarjev (30.536 evrov)	6.204,785 tolarjev (25.892 evrov)	menjava-neposredna pogodba
8.	Fizična oseba	1259, k. o. Portorož	97	46502-128/03	24. 4. 2006		2.205,142 tolarjev (9,202 evrov)	neposredna pogodba
9.	Fizični osebi	1496/4, k. o. Piran	122	46502-47/00-2006	2. 2. 2006		1.848,986 tolarjev (7,716 evrov)	neposredna pogodba
10.	Fizična oseba	1730/4, k. o. Sečovelje	71	4780-211/2006	13. 9. 2006		1.491,711 tolarjev (6,225 evrov)	neposredna pogodba
11.	Plan invest, d. o. o., Portorož	5789/1, 5787/1, 5799/2, 5790, 5788, 5791, k. o. Portorož	4.618		19. 10. 2006		180.694,774 tolarjev (754,026 evrov)	stvarni vložek v d. o. o.

⁸⁵ Preračuni tolarjev v evre so opravljeni ob upoštevanju tečaja 1 evro je 239,640 tolarja.

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodb	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
12.	Fizična oseba	115/3, k. o. Piran	851	46401-1/2005	19. 6. 2006		20.000.000 tolarjev (83.459 evrov)	javno zbiranje ponudb
13.	Stanovanjski sklad RS, Javni sklad, Ljubljana	stanovanja na 1429, k. o. Sečovlje		36001-7/03	9. 3. 2005		203.675.664 tolarjev (849.923 evrov)	pogodba o soinvestiranju
14.	Fizična oseba	1296/2, k. o. Portorož	375	4780-106/2006	7. 6. 2006		8.550.000 tolarjev (35.679 evrov)	javno zbiranje ponudb
15.	Fizična oseba	1012/5, k. o. Portorož	313	478-23/2007	14. 2. 2007		35.091 evrov	javno zbiranje ponudb
16.	Fizični osebi	1571/9, 1571/13, 1571/3, k. o. Piran	38,12	46502-10/2004	23. 3. 2007		2.991 evrov	neposredna pogodba
17.	Fizični osebi	211/49, k. o. Piran za 211/48, k. o. Piran	61 za 115	46401-108/2004	20. 1. 2006	1.138.015 tolarjev (4.749 evrov)	1.138.015 tolarjev (4.749 evrov)	menjava - neposredna pogodba
18.	Fizični osebi	994/1, 995/7, 995/6, vse k. o. Sečovlje za 1430, k. o. Sečovlje	2.590 za 3.714	46401-22/2003	10. 4. 2006		60.116.490 tolarjev (250.862 evrov)	menjava - neposredna pogodba
19.	Fizični osebi	stanovanje, id. št. 16.E	69	odločba št. 35201-002/2006	16. 5. 2007	30.100.000 tolarjev (125.605 evrov)		nakup
20.	Mestna občina Novo mesto, Občina Šentjernej, Občina Skočjan, Občina Mirna Peč, Občina Dolenjske Toplice, Občina Žužemberk	5436/2, k. o. Portorož	377	46503/10/98	20. 10. 2006	76.883.000 tolarjev (320.827 evrov)		nakup
21.	Fizični osebi	stanovanje, id. št. 2.E	61,48	4780-0322/2006	28. 12. 2006	30.600.000 tolarjev (127.692 evrov)		nakup
22.	Vinakoper, d. o. o., Koper	5796/2, 5797/2, 5798/2, vse k. o. Sečovlje za 1397/1, 1397/2, 1397/3, k. o. Sečovlje	754 za 928	sodna poravnava	31. 5. 2006	9.711.835 tolarjev (40.527 evrov)	19.921.730 tolarjev (83.132 evrov)	menjava-sodna poravnava

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
23.	Fizični osebi	4916/10, k. o. Portorož	36	45400-9/200	21. 12. 2006	1.143 evrov		nakup
24.	Fizična oseba	3418/2, 3418/3, k. o. Podpeč	439	45400-12/2005	4. 4. 2006	1.570.405 tolarjev (6.553 evrov)		nakup
25.	Fizična oseba	2607/2, 2606/4, k. o. Črni Kal	186	45400-12/05-2006	3. 10. 2006	459.424 tolarjev (1.917 evrov)		nakup
26.	Fizični osebi	3915/8, 3915/7, k. o. Maliža	268	45400-12/2005	28. 3. 2006	309.976 tolarjev (1.294 evrov)		nakup

Vir: podatki občine.

Tabela 5: Seznam pregledanih nakupov, prodaj in menjav občinskega premoženja za Občino Šenčur⁸⁶

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodb	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
1.	Rešet, d. o. o., Kranj	1108/1, 1108/2, 1105/3, 1106, k. o. Šenčur	14.729	31276-1/05	22. 12. 2005		250.429,200 tolarjev (1.045.023 evrov)	javno zbiranje ponudb
2.	Protim Ržišnik Perc, d. o. o., Šenčur	1892/3, 1892/2, 1984, vse k. o. Šenčur za 1022/6, 1022/5, obe k. o. Šenčur	459 za 459		23. 2. 2006	10.252.800 tolarjev (42.784 evrov)	10.252.800 tolarjev (42.784 evrov)	menjava - neposredna pogodba
3.	Lokainvest, d. o. o., Skofja Loka	499/6, 499/7, k. o. Šenčur	113		9. 6. 2006		6.259.070 tolarjev (26.119 evrov)	neposredna pogodba
4.	Žibert Srečko, s. p., Kranj	2113, k. o. Visoko	292		7. 12. 2006		7.580.612 tolarjev (31.633 evrov)	javno zbiranje ponudb
5.	Fizična oseba	2116, k. o. Visoko	508		12. 12. 2006		13.188.188 tolarjev (55.033 evrov)	javno zbiranje ponudb
6.	Fizične osebe	578/4, k. o. Visoko	191		22. 5. 2006		2.744.670 tolarjev (11.453 evrov)	neposredna pogodba
7.	Fizični osebi	352/27, k. o. Trboje	324		15. 12. 2006		5.823.252 tolarjev (24.300 evrov)	javno zbiranje ponudb
8.	Fizična oseba	240/2, k. o. Suha, za 1716/30, k. o. Visoko	68 za 140		5. 2. 2007		1.753 evrov	menjava - neposredna pogodba
9.	Fizične osebe	191/2, 192/2, 193/3, 190/2, k. o. Hrastje	555		16. 2. 2006		2.025.239 tolarjev (8.451 evrov)	nakup
10.	Probanka, d. d., Kranj	2113, k. o. Visoko	292	350-0003/06-1	14. 3. 2006		6.049.712 tolarjev (25.245 evrov)	nakup
11.	Fizične osebe	1707/5, k. o. Visoko	74		9. 3. 2006		189.061 tolarjev (789 evrov)	nakup
12.	Fizična oseba	1908/8, 326/5, 115, vse k. o. Šenčur	107		15. 6. 2006		393.252 tolarjev (1.641 evrov)	nakup

⁸⁶ Preračuni tolarjev v evre so opravljeni ob upoštevanju tečaja 1 evro je 239,640 tolarja.

Zap. št.	Pogodbena stranka	Parcelna številka, katastrska občina	Skupna površina (v kvadratnih metrih)	Št. pogodbe	Datum pogodbe	Pogodbena vrednost		Uporabljena metoda
						pridobitev	odtujitev	
13.	Fizična oseba	215/3, 440/12, k. o. Šenčur	98		brez datuma	360.165 tolarjev (1.503 evrov)		nakup
14.	Fizična oseba	228/5, k. o. Šenčur	11		brez datuma	40.427 tolarjev (169 evrov)		nakup
15.	Fizična oseba	207/4, 433/3, 433/4, 465/2, obe k. o. Šenčur	216		26. 6. 2006	1.055.684 tolarjev (4.405 evrov)		nakup
16.	Fizične osebe	927/2, k. o. Luže	25		19. 5. 2006	91.879 tolarjev (383 evrov)		nakup
17.	Fizična oseba	1939/2, k. o. Šenčur za 442/23, k. o. Šenčur	12 za 29		2. 2. 2007	261 evrov		menjava - neposredna pogodba
18.	Fizični osebi	470/34, k. o. Šenčur za 452/13, 452/14, obe k. o. Šenčur	2 za 22		15. 2. 2007	307 evrov		menjava - neposredna pogodba

Vir: podatki občine.



Bedimo nad potmi javnega denarja

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

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