



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# Revizijsko poročilo

## Pravilnost dela poslovanja Občine Ilirska Bistrica



## **POSLANSTVO**

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



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# **Revizijsko poročilo**

## **Pravilnost dela poslovanja Občine Ilirska Bistrica**

Številka: 324-11/2014/39  
Ljubljana, 17. avgusta 2016

## Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Ilirska Bistrica v letu 2013 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Ilirska Bistrica v letu 2013 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Ilirska Bistrica v letu 2013 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v proračunu občine, v poročilu o izvrševanju proračuna v prvem polletju, v predlogu zaključnega računa proračuna občine in v kadrovskem načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov; obrazložitve proračuna občine niso popolne; sprejela je proračun občine, ki je neuravnotežen med prejemki in izdatki; prevzela je več obveznosti, kot je imela načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah; sredstev splošne proračunske rezervacije ob porabi ni razporedila v finančni načrt občine; ni zagotovila notranje revizije poslovanja;
- poročilo o opravljenih prerazporeditvah v polletnem poročilu o izvrševanju proračuna in v predlogu zaključnega računa proračuna občine ni bilo popolno;
- 16 prejemnikom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 5.647 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; 17 prejemnikom je izplačala sredstva v skupnem znesku 5.800 evrov, ne da bi z njimi sklenila pogodbe;
- ni vzpostavila evidence o izdanih sklepih o prerazporeditvah;
- v pogodbi ni zahtevala predložitve bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku; z aneksi je spremenila rok za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; v pogodbah je določila drugo vrsto zavarovanja in drugačen rok veljavnosti zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti;
- gradbenih del v skupni vrednosti 101.000 evrov (izvajalcu je plačala 64.969 evrov) ni oddala skladno s predpisi o javnem naročanju; plačanih obveznosti v obdobju začasnega financiranja in prevzetih v letu 2012 ni vključila v proračun tekočega leta; prevzela je novo obveznost v obdobju začasnega financiranja; izvedbo del zunanje ureditve pošte v znesku 11.270 evrov je oddala, ne da bi sklenila pogodbo;
- z zmanjšanjem obsega naročenih del je spremenila obseg javnega naročila in tehnične specifikacije predmeta javnega naročila in s tem spremenila tudi vsebino razpisne dokumentacije; dodatnih in več del v skupnem znesku 28.727 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja; dela v znesku 2.237.628 evrov brez DDV (izvajalcu je v letu 2013 plačala 1.299.803 evre brez DDV) je oddala po postopku s pogajanjem brez predhodne objave, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji; z izvedbo šestih postopkov javnega naročanja za istovrstna dela v skupnem znesku 196.072 evrov (izvajalcu je v letu 2013 plačala 32.276 evrov) in z izvedbo dveh postopkov javnega naročanja za istovrstna dela v skupnem znesku 64.988 evrov (v letu 2013 ni bilo plačil izvajalcu) je vrednost javnega naročila

razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; z izvedbo štirih postopkov javnega naročanja za urejanje javnih zelenih površin v letu 2012 v skupnem znesku 90.585 evrov (izvajalcu je v letu 2013 plačala 70.675 evrov), štirih postopkov v letu 2013 v skupnem znesku 90.288 evrov (izvajalcu je plačala 19.613 evrov) in z izdajo petih naročilnic v skupnem znesku 17.295 evrov je vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; ni poslala obvestila o oddaji javnega naročila v objavo na portal javnih naročil, v enem primeru pa ga je poslala prepozno; v dveh primerih ni sprejela odločitve o oddaji javnega naročila in o odločitvi ni obvestila ponudnikov; v treh primerih ni pripravila končnega poročila o oddaji javnega naročila; v treh primerih ni objavila prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost; pred začetkom postopka oddaje javnega naročila ni obvestila Ministrstva za finance; ni pripravila izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila;

- v enem primeru ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, v enem primeru jo je pridobila prepozno, v treh primerih pa ni pridobila njenega podaljšanja; pridobila je bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s prekratnim rokom veljavnosti in v prenizkem znesku; v enem primeru bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku ni pridobila, v dveh pa jo je pridobila prepozno; v dveh primerih je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku z rokom veljavnosti, ki je krajši od zahtevanega, v dveh primerih pa v prenizkem znesku; v treh primerih je končno situacijo plačala prej, kot je prejela bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi; podaljšala je rok izvedbe del in odobrila izvedbo dodatnih in več del; pridobila je drugačno vrsto garancije za odpravo napak v garancijskem roku, kot je bila zahtevana v pogodbi;
- v dveh primerih je dopustila izvedbo dodanih in več del, preden je bil sklenjen aneks v skupnem znesku 230.650 evrov; anekse za podaljšanje roka izvedbe del je sklepala potem, ko bi izvajalec z deli že moral zaključiti;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna občine ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov;
- v pogodbo ni vključila protikorupcijske klavzule;
- dvema političnima strankama ni nakazala sredstev v skupnem znesku 607 evrov, čeprav sta na lokalnih volitvah prejeli dovolj glasov za financiranje; sedmim političnim strankam je izplačala 16.531 evrov več, kot bi jim lahko; neodvisnim listam je nakazala 1.428 evrov, za kar ni imela zakonske podlage;
- ni imela sprejetih kriterijev oziroma meril, ki bi opredelili posamezne stroške, do katerih naj bi bile svetniške skupine in samostojni svetniki upravičeni, in ni preverjala namena porabe sredstev (izplačala v znesku 6.105 evrov);
- izvajalcu je plačala 400 evrov za program, ki ni bil izveden; ni sklenila pogodbe za sofinanciranje izvajanja požarne straže (izvajalcu je plačala 11.206 evrov); izplačala je 1.960 evrov za izvajanje požarne straže, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi;
- opravljanja gospodarske javne službe urejanja javnih zelenih površin ni zagotavljala s podelitvijo koncesije;
- v koncesijski pogodbi je dogovorila način plačila javne službe, ki ni v skladu z Odlokom o koncesiji za opravljanje lokalne gospodarske javne službe postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica; v koncesijski pogodbi je določila drugačno višino bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kot je bila določena v razpisni dokumentaciji;
- ni izvajala nalog usklajevanja programov dela in finančnih načrtov javnega zavoda ter ni izvajala celovitega nadzora nad poslovanjem javnega zavoda;
- pogodbe z izvajalcem storitve pomoč na domu je sklenila, ko je ta že izvajal storitev.

Računsko sodišče je Občini Ilirska Bistrica podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>8</b>
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE .....	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju .....	9
1.2.2 Podatki iz predloga zaključnega računa proračuna .....	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu.....	11
1.2.4 Odgovorna oseba .....	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
<b>2. UGOTOVITVE</b>	<b>13</b>
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA.....	13
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2013 .....	13
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta .....	15
2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev .....	15
2.1.4 Prezemanje obveznosti.....	16
2.1.5 Splošna proračunska rezervacija.....	17
2.1.6 Cilji proračuna in načela ZJF .....	18
2.1.7 Notranja revizija.....	22
2.2 INVESTICIJSKI ODHODKI.....	22
2.2.1 Ureditev avtobusnega postajališča .....	25
2.2.2 Gradnja Doma krajanov Pregarje .....	26
2.2.3 Investicijsko-vzdrževalna dela v vrtcu.....	28
2.2.4 Komunalna oprema industrijske cone.....	28
2.2.5 Rušitev objekta na lokaciji prejšnje tovarne TOK .....	28
2.2.6 Zunanja ureditev pošte .....	29
2.2.7 Ureditev žarnih grobov.....	30
2.2.8 Parkirišče za pošto.....	31
2.2.9 Most Podgraje .....	33
2.2.10 Kanalizacija Podgrad.....	34
2.2.11 Kanalizacija Knežak .....	37
2.2.12 Optično omrežje.....	40
2.2.13 Pokopališče – sanacija zidu .....	43
2.3 ZADOLŽEVANJE .....	44

2.3.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine .....	44
2.3.2	Likvidnostno zadolževanje .....	46
2.3.3	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine .....	46
2.3.4	Primerjava stanja dolga .....	46
2.4	DRUGA PODROČJA POSLOVANJA .....	48
2.4.1	Financiranje političnih strank .....	48
2.4.2	Financiranje neodvisnih list .....	49
2.4.3	Financiranje svetniških skupin .....	49
2.4.4	Financiranje prireditev v decembru .....	50
2.4.5	Financiranje požarne straže, dejavnosti gasilskih društev ter investicij na področju požarne varnosti .....	51
2.4.6	Urejanje zelenih površin v mestu .....	53
2.4.7	Vzdrževanje cestne – javne razsvetljave .....	55
2.4.8	Tekoči transferi v javni zavod Osnovna šola Dragotina Ketteja .....	58
2.4.9	Tekoči transferi za plačilo storitve pomoč družini na domu .....	60
<b>3.</b>	<b>MNENJE</b>	<b>62</b>
<b>4.</b>	<b>PRIPOROČILA</b>	<b>65</b>

# 1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: občina) v letu 2013 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>1</sup> in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>2</sup>. Sklep o izvedbi revizije<sup>3</sup> je bil izdan 7. 4. 2014.

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 revizij<sup>4</sup>. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

## 1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2013.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2013 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Podlago za revidiranje je predstavljal realiziran proračun občine za leto 2013.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>3</sup> Št. 324-11/2014/2.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 43/13.



## 1.2 Predstavitev občine

### 1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev <sup>5</sup>	13.806
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan <sup>6</sup>	2 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	23 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Občina ima 21 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Je ustanoviteljica 11 javnih zavodov in javnega podjetja ter soustanoviteljica javnega zavoda.

### 1.2.2 Podatki iz predloga zaključnega računa proračuna

Podatki iz predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 in primerjava z letom 2012 so prikazani v tabeli 2.

<sup>5</sup> Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2014], 9. 1. 2015.

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

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 in predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2012

Postavka (1)	Realizacija v letu 2013		Realizacija v letu 2012		Indeks (6) = (2)/(4)*100
	v evrih (2)	v odstotkih (3)	v evrih (4)	v odstotkih (5)	
<b>A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)</b>					
Davčni prihodki	9.607.949	71,2	9.809.894	58,1	98
Nedavčni prihodki	923.472	6,9	1.187.283	7,0	78
Kapitalski prihodki	194.142	1,4	819.733	4,9	24
Prejete donacije	0		0	0	/
Transforni prihodki	2.761.856	20,5	5.068.487	30,0	54
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0	0	0	/
<b>Vsi prihodki BPO</b>	<b>13.487.419</b>	<b>100,0</b>	<b>16.885.397</b>	<b>100,0</b>	<b>80</b>
Tekoči odhodki	3.474.973	26,8	3.316.142	19,5	105
Tekoči transferi	4.623.027	35,6	4.323.796	25,5	107
Investicijski odhodki	4.525.241	34,9	9.035.744	53,3	50
Investicijski transferi	347.182	2,7	284.120	1,7	122
<b>Vsi odhodki BPO</b>	<b>12.970.423</b>	<b>100,0</b>	<b>16.959.802</b>	<b>100,0</b>	<b>76</b>
<b>Proračunski presežek, primanjkljaj</b>	<b>516.995</b>	<b>/</b>	<b>(74.405)</b>	<b>/</b>	<b>/</b>
<b>B. Račun finančnih terjatev in naložb</b>					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	77
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	31.624	/	/
<b>Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev</b>	<b>0</b>	<b>/</b>	<b>(31.624)</b>	<b>/</b>	<b>/</b>
<b>C. Račun financiranja</b>					
Zadolževanje	0	/	0	/	/
Odplačila dolga	328.729	/	328.171	/	100
<b>Saldo računa financiranja</b>	<b>(328.729)</b>	<b>/</b>	<b>(328.171)</b>	<b>/</b>	<b>100</b>
<b>Sprememba stanja na računih</b>	<b>188.266</b>	<b>/</b>	<b>(434.199)</b>	<b>/</b>	<b>/</b>

Vira: Predlog Odloka o zaključnem računu proračuna Občine Ilirska Bistrica za leto 2012<sup>7</sup>; predlog Odloka o zaključnem računu proračuna Občine Ilirska Bistrica za leto 2013 (v nadaljevanju: predlog odloka o zaključnem računu proračuna občine za leto 2013).

<sup>7</sup> Občina je v sprejem občinskemu svetu posredovala osnutek Odloka o zaključnem računu proračuna Občine Ilirska Bistrica za leto 2012, ki ga je občinski sprejel na nadaljevanju 17. redne seje, 27. 6. 2013, vendar pa na isti seji občinski svet ni sprejel predloga Odloka o zaključnem računu proračuna Občine Ilirska Bistrica za leto 2012.

### 1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih aktih za leto 2013 so predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Proračunski akti za leto 2013

Akt	Sprejeto	Veljavno	Objavljeno v Uradnem listu RS
Sklep o začasnem financiranju v obdobju januar–marec	17. 12. 2012	22. 12. 2012	št. 102/12
Sklep o začasnem financiranju v obdobju april–junij	21. 3. 2013	30. 3. 2013	št. 27/13
Sklep o začasnem financiranju v obdobju julij–september	27. 6. 2013	29. 6. 2013	št. 55/13
Odlok o proračunu Občine Ilirska Bistrica za leto 2013*	17. 7. 2013	31. 7. 2013	št. 64/13

Opomba: \* Odlok o proračunu Občine Ilirska Bistrica za leto 2013 (v nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2013).

Občina je pripravila predlog odloka o zaključnem računu proračuna občine za leto 2013 in ga predložila v sprejem občinskemu svetu 24. 7. 2014, na zadnjo sejo občinskega sveta v mandatnem obdobju od leta 2010 do leta 2014, vendar se je zaradi nesklepčnosti ni bilo. Občinski svet v novem mandatu predloga odloka o zaključnem računu proračuna občine za leto 2013 ni obravnaval.

### 1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ter med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Emil Rojc, župan občine.

## 1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2013 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2013 na štirih podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna;
- investicijski odhodki;
- zadolževanje;
- druga področja poslovanja.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu izplačil in poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2013, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2013. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

## 2. UGOTOVITVE

### 2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna

#### 2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2013

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah<sup>8</sup> (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov. Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V načrtu razvojnih programov se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih. Proračun mora biti sestavljen po ekonomski, programski in funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih prejemkov in izdatkov.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določitih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna zajema tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna<sup>9</sup> (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a Proračun je akt občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto. V devetem odstavku 2. člena ZJF je določeno, da proračun sprejme občinski svet pred začetkom leta, na katero se nanaša. V skladu s petim odstavkom 10. člena ZJF se v splošnem in posebnem delu proračuna prikaže ocena realizacije prejemkov in izdatkov za preteklo in tekoče leto, v skladu s šestim odstavkom 10. člena ZJF se v splošnem in posebnem delu proračuna prikaže tudi načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, ki je predmet sprejemanja na občinskem svetu.

Odlok o proračunu občine za leto 2013 je bil sprejet 17. 7. 2013 in bi moral v skladu z 10. členom ZJF v povezavi z devetim odstavkom 2. člena ZJF v splošnem in posebnem delu proračuna vsebovati realizacijo prejemkov in izdatkov za preteklo leto, to je za leto 2011, oceno realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto, to je za leto 2012, ter načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, to je za leto 2013. Občina je v splošnem in posebnem delu proračuna prikazala realizacijo prejemkov in izdatkov za leto 2012 ter načrtovane prejemke in izdatke za leto 2013, ni pa prikazala realizacije prejemkov in izdatkov proračuna za leto 2011, kar je v neskladju s petim in šestim odstavkom 10. člena ZJF.

---

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14-13-popr.), 101/13.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

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

Obrazložitev proračuna za leto 2013 niso popolne, saj ne vsebujejo predstavitve ciljev in strategij na posameznem področju, fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kazalnikov, izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter zakonskih in drugih podlag, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, kar je v neskladju s 16. členom ZJF, ki določa vsebino obrazložitve predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika.

2.1.1.c V tretjem odstavku 13. člena ZJF je določeno, da je sestavni del obrazložitve proračuna tudi načrt delovnih mest z obrazložitvami. V drugem odstavku 42. člena Zakona o javnih uslužbencih<sup>10</sup> (v nadaljevanju: ZJU) je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let, v drugem odstavku 44. člena ZJU pa je določeno, da kadrovski načrt občine sprejme župan.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2013 prikazala število zasedenih delovnih mest na 31. 12. 2011, predvideno število zasedenih delovnih mest na 31. 12. 2012, število sistemiziranih delovnih mest v letu 2013 in predvideno število zasedenih delovnih mest na 31. 12. 2013. Navedeno ravnanje je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena ZJU, ki določa, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu in strukturi delovnih mest za obdobje dveh let.

2.1.1.d V sedmem odstavku 2. člena ZJF je določeno, da mora biti proračun uravnotežen med prejemki in izdatki.

Iz odloka o proračunu občine za leto 2013 izhaja, da so znašali načrtovani prejemki 23.160.190 evrov, načrtovani izdatki 23.262.663 evrov, razlika med načrtovanimi izdatki in načrtovanimi prejemki 102.473 evrov, stanje sredstev na računih 31. 12. preteklega leta pa 99.473 evrov. Načrtovani izdatki so ob upoštevanju stanja sredstev na računih 31. 12. preteklega leta za 3.000 evrov presejali načrtovane prejemke, kar je v neskladju s sedmim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da mora biti proračun uravnotežen med prejemki in izdatki.

#### *Pojasnilo občine*

*Proračun je neuravnotežen zaradi amandmaja, ki je bil kljub opozorilom občinske uprave izglasovan na občinskem svetu. Napaka je bila v izhodiščni vrednosti proračunske postavke Občinsko glasilo, ki je bila v amandmaju upoštevana v znesku 33.000 evrov, čeprav je bila v predlogu proračuna, ki ga je občinski svet obravnaval, načrtovana v znesku 36.000 evrov. Župan je na Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustavno sodišče) vložil Zahtevo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti odloka o proračunu občine za leto 2013 z zahtevo za prednostno obravnavo, vendar je ustavno sodišče zahtevo zavrglo, ker odlok o proračunu občine za leto 2013 zaradi sprejema Odloka o proračunu Občine Ilirska Bistrica za leto 2014 ni imel več neposrednih pravnih učinkov, ki bi pomenili podlago za financiranje občine v času odločanja ustavnega sodišča, zato odločitev ustavnega sodišča ne bi mogla odpraviti morebitnih v zahtevi zatrjevanih posledic.*

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 63-07-UPB3, 65/08.

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

Obvezne obrazložitve posebnega dela predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 niso popolne, saj obrazložitve realizacije finančnih načrtov neposrednih uporabnikov vsebujejo poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika in poslovno poročilo, ki pa ne vključuje poročila o doseženih ciljih in rezultatih, kar je v neskladju z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je pripravila opisa poslovnih procesov priprave proračuna občine in zaključnega računa občine, s katerima je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.*

## **2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta**

V 63. členu ZJF je določeno, da župan poroča občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta. Poročilo o izvrševanju proračuna Občine Ilirska Bistrica v prvem polletju leta 2013 je bilo pripravljeno 29. 7. 2013 in posredovano občinskemu svetu. Občinski svet tega poročila o izvrševanju proračuna ni obravnaval.

2.1.2.a V poročilu o izvrševanju proračuna v prvem polletju leta 2013 so predstavljeni načrtovani prejemki in izdatki v obdobju začasnega financiranja od januarja do junija, realizacija prejemkov in izdatkov v prvih šestih mesecih, obrazložitev posebnega dela izvršitve proračuna v prvem polletju leta ter ocena realizacije do konca leta 2013. Poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju leta 2013 ne vključuje podatkov o prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkov od poroštev, kar je v neskladju z določili 63. člena ZJF.

## **2.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev**

Po določilih 38. člena ZJF proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upošteva strukturo predloga proračuna. Župan mora o izvršenih prerazporeditvah šestmesečno poročati občinskemu svetu.

2.1.3.a V drugem odstavku 38. člena ZJF je določeno, da mora župan o izvršenih prerazporeditvah šestmesečno poročati občinskemu svetu. V 16. členu odloka o proračunu občine za leto 2013 je določeno, da župan s poročilom o izvrševanju proračuna v juliju in v začetku prihodnjega leta z zaključnim računom proračuna poroča občinskemu svetu o veljavnem proračunu za leto 2013 in o njegovi realizaciji ter o vseh opravljenih prerazporeditvah.

Župan je v polletnem poročilu o izvrševanju proračuna v obdobju začasnega financiranja in v predlogu zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 poročal o prerazporeditvah sredstev iz splošne proračunske rezervacije, o drugih prerazporeditvah, to je prerazporeditvah sredstev med proračunskimi postavkami in prerazporeditvah sredstev znotraj posamezne proračunske postavke, pa občinskemu svetu ni poročal, kar je v neskladju z drugim odstavkom 38. člena ZJF in 16. členom odloka o proračunu občine za leto 2013.

#### *Ukrep občine*

*Župan je v Zaključnem računu proračuna Občine Ilirska Bistrica za leto 2014, ki ga je občinski svet sprejel 28. 5. 2015, in v Poročilu o realizaciji proračuna v prvem polletju leta 2015, s katerim se je občinski svet seznanil 8. 10. 2015, poročal občinskemu svetu o prerazporeditvah sredstev.*

2.1.3.b Uredba o upravnem poslovanju<sup>11</sup> v 147. členu določa, da se v okviru podatkov o zadevi po kronološkem zaporedju evidentirajo podatki o prejetih in odposlanih dokumentih ter o dokumentih, sestavljenih za notranje potrebe organa (seznam dokumentov). Dokumenti v evidenci morajo biti urejeni in zloženi po kronološkem vrstnem redu. V četrtem odstavku 150. člena Uredbe o upravnem poslovanju je določeno, da se v vsaki upravni zadevi vodi popis zadeve, ki vsebuje zaporedno številko dokumenta, kratko vsebino posameznega dokumenta ter datum prejema ali nastanka dokumenta.

Vsi sklepi o prerazporeditvah, ki jih je izdal župan, imajo enako številko, zato ni mogoče spremljati zaporedja izvršenih prerazporeditev, povečuje pa se tudi možnost nastanka napak pri prerazporejanju sredstev. Občina nima vzpostavljene evidence o izdanih sklepih o prerazporeditvah, kar je v neskladju s 147. členom in 150. členom Uredbe o upravnem poslovanju.

#### *Ukrep občine*

*Občina od leta 2015 sklepe o prerazporeditvah dodatno številči tako, da je mogoče spremljati zaporedje izdanih sklepov. Občina je pripravila opis poslovnih procesov prerazporejanja sredstev v proračunu občine, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.*

## **2.1.4 Prevezemanje obveznosti**

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

Pri primerjavi odhodkov, izkazanih v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013, z načrtovanimi odhodki v veljavnem proračunu za leto 2013 smo ugotovili odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi odhodki po proračunskih postavkah, ki so razvidna iz tabele 4.

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 31/08, 35/09, 101/10, 81/13.



Tabela 4: Odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi odhodki v letu 2013

Proračunska postavka	Veljavni proračun* v evrih	Realizirani proračun v evrih	Razlika v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (3)-(2)	(5) = (3)/(2)*100
1000104 – Sofinanciranje neodvisnih list	1.224	1.428	204	117
4000405 – Tekoče vzdrževanje poslovnih prostorov	13.223	23.300	10.077	176
4001610 – Novoletna okrasitev	10.400	16.198	5.798	156
<b>Skupaj</b>	<b>24.847</b>	<b>40.926</b>	<b>16.079</b>	<b>165</b>

Opomba: \* Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Pogoje in način spreminjanja pravic porabe določata ZJF in vsakoletni odlok o proračunu.

Vir: predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2013.

Občina je v obdobju začasnega financiranja v letu 2013 na dveh proračunskih postavkah<sup>12</sup> porabila za 6.822 evrov več kot v enakem obdobju leta 2012. Odhodki na vseh treh postavkah so nastali v obdobju začasnega financiranja in jih je občina vključila v predlog proračuna občine za leto 2013. Občinski svet je z amandmaji znižal načrtovana sredstva na proračunskih postavkah, zato je bila realizacija v predlogu zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 višja od načrtovane. Občina je v letu 2013 na vseh treh proračunskih postavkah izvršila za 16.079 evrov več, kot so znašala načrtovana sredstva v veljavnem proračunu, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

### 2.1.5 Splošna proračunska rezervacija

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

Občina je v letu 2013 šestim nepridobitnim organizacijam in 11 fizičnim osebam na podlagi vloge dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 5.800 evrov, in sicer:

- Kulturno zgodovinskemu društvu Turn 180 evrov,
- Košarkarskemu klubu Plama Pur 600 evrov,
- Društvu podeželske mladine Pivke, Ilirske Bistrice in Postojne 300 evrov,
- Balinarskemu klubu Ilirska Bistrica 300 evrov,
- Gasilski zvezi 153 evrov,
- Smučarskemu klubu Snežnik 300 evrov in
- fizičnim osebam v skupnem znesku 3.967 evrov.

<sup>12</sup> 4000405 – Tekoče vzdrževanje poslovnih prostorov in 4001610 – Novoletna okrasitev.

2.1.5.a Občina je 16 prejemnikom dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 5.647 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije<sup>13</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih).

2.1.5.b Občina s 17 prejemniki, ki so prejeli sredstva v skupnem znesku 5.800 evrov, ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

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

2.1.5.d Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam. Občina je tekoče transfere fizičnim osebam v skupnem znesku 3.967 evrov napačno izkazala na podkontu 412000 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam namesto na podkontu 411999 – Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 1. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava<sup>14</sup> (v nadaljevanju: PEKN), ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu. Napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

#### *Ukrep občine*

*Občina je pripravila opis poslovnih procesov dodeljevanja transferov, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.*

## **2.1.6 Cilji proračuna in načela ZJF**

2.1.6.a V 2. členu ZJF so navedeni cilji proračuna in načela, ki jih je treba upoštevati pri pripravi in izvrševanju proračuna. V tretjem odstavku 2. člena ZJF je izpostavljeno, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Osmi odstavek 2. člena ZJF določa, da proračun potrdi občinski svet, in sicer pred začetkom leta za leto, ki je enako koledarskemu, deveti odstavek 2. člena ZJF določa, da občinski svet sprejme proračun pred začetkom leta, na katero se nanaša, enajsti odstavek 2. člena ZJF pa, da se obveznosti proračuna prevzemajo in izplačujejo za namen in do višine, ki sta določena s proračunom. Iz teh odstavkov izhaja načelo predhodne potrditve proračuna, katerega temeljna zahteva je, da je občinski svet s sprejemom proračuna celovito seznanjen z načrtovanimi prihodki in odhodki proračuna, saj z njegovim sprejemom potrди porabo sredstev. V skladu z ZJF predloži župan predlog občinskega proračuna za prihodnje leto občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna Državnemu zboru Republike Slovenije (drugi odstavek 28. člena ZJF),

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13.

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13.

občinski svet mora sprejeti proračun v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1. 1. leta, za katero se sprejema proračun, postopek sprejemanja pa občinski svet uredi s poslovnikom (29. člen ZJF). Ker pogosto prihodkov in odhodkov proračuna ni mogoče dovolj natančno načrtovati v času sprejema proračuna, ZJF določa tudi možnost sprememb proračuna med proračunskim letom z rebalansom proračuna (2. točka prvega odstavka 3. člena ZJF), s katerim se prejemki in izdatki proračuna ponovno uravnovesijo (40. člen ZJF). Postopek priprave predloga, sprememb in rebalansa proračuna občine v skladu s 40. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>15</sup> določi občina s svojimi akti. V Statutu Občine Ilirska Bistrica<sup>16</sup> (v nadaljevanju: statut) je določeno, da občinski svet sprejema proračun in zaključni račun proračuna (četrti odstavek 81. člena statuta), da se proračun sprejme za proračunsko leto, ki se začne in konča hkrati s proračunskim letom za državni proračun (drugi odstavek 88. člena statuta), v 89. členu do 96. členu statuta pa je določen postopek sprejema kateregakoli odloka. V 6. poglavju Poslovnika o delu Občinskega sveta Občine Ilirska Bistrica<sup>17</sup> je v 3. točki določen postopek sprejema proračuna in zaključnega računa proračuna, in sicer je med drugim v 109. členu določeno, da župan predlaga proračun v sprejem občinskemu svetu, ki ga za tekoče proračunsko leto predloži v obravnavo občinskemu svetu praviloma do februarja tekočega leta.

Načrtovani in realizirani prihodki za leto 2013 in njihova primerjava so prikazani v tabeli 5.

Tabela 5: Primerjava realiziranih prihodkov proračuna z načrtovanimi prihodki v sprejetem in v veljavnem proračunu za leto 2013

Vrsta prihodka	Sprejeti proračun v evrih	Veljavni proračun v evrih	Izvršeni proračun v evrih	Razlika v evrih	Razlika v evrih	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2)-(4)	(6) = (3)-(4)	(7) = (4)/(2)*100	(8) = (4)/(3)*100
Davčni prihodki	9.534.525	9.534.525	9.607.949	(73.424)	(73.424)	101	101
Nedavčni prihodki	1.359.276	1.368.155	923.471	435.805	444.684	68	67
Kapitalski prihodki	3.560.981	3.573.736	194.142	3.366.839	3.379.594	5	5
Transforni prihodki	7.405.407	7.405.407	2.761.857	4.643.550	4.643.550	37	37
<b>Skupaj</b>	<b>21.860.189</b>	<b>21.881.823</b>	<b>13.487.419</b>	<b>8.372.770</b>	<b>8.394.404</b>	<b>62</b>	<b>62</b>

Vir: predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2013.

<sup>15</sup> Uradni list RS, št. 44/07, 54/10.

<sup>16</sup> Primorske novice, Uradne objave, št. 18/95, 18/97, 30/98; Uradni list RS, št. 31/99, Glasilo Snežnik, Uradne objave, št. 4/06.

<sup>17</sup> Glasilo Snežnik, Uradne objave, št. 5/99, 4/01.

V BPO sprejetega odloka o proračunu občine za leto 2013 so prihodki načrtovani v znesku 21.860.189 evrov, v veljavnem proračunu za leto 2013 v znesku 21.881.823 evrov, v predlogu zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 pa so izkazani v znesku 13.487.419 evrov, kar je 61,7 odstotka načrtovanih prihodkov v BPO sprejetega proračuna za leto 2013 oziroma 61,6 odstotka načrtovanih prihodkov v BPO veljavnega proračuna za leto 2013. Realizirani prihodki so za 8.372.770 evrov oziroma 38,3 odstotka manjši od načrtovanih prihodkov v sprejetem proračunu in za 8.394.404 evre oziroma 38,4 odstotka manjši od načrtovanih prihodkov v veljavnem proračunu, največje odstopanje med realiziranimi in načrtovanimi prihodki pa je pri kapitalskih prihodkih in pri transfernih prihodkih. Kapitalski prihodi so za 3.366.839 evrov oziroma 94,5 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem proračunu in za 3.379.594 evrov oziroma 94,6 odstotka manjši od načrtovanih v veljavnem proračunu, transferni prihodi pa so za 4.643.550 evrov oziroma 62,7 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem in veljavnem proračunu.

Načrtovani in realizirani odhodki za leto 2013 in njihova primerjava so prikazani v tabeli 6.

Tabela 6: Primerjava realiziranih odhodkov proračuna z načrtovanimi odhodki v sprejetem in veljavnem proračunu za leto 2013

Vrsta odhodka	Sprejeti proračun v evrih	Veljavni proračun v evrih	Izvršeni proračun v evrih	Razlika v evrih	Razlika v evrih	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2)-(4)	(6) = (3)-(4)	(7) = (4)/(2)*100	(8) = (4)/(3)*100
Tekoči odhodki	4.368.442	4.375.109	3.474.972	839.470	900.137	80	79
Tekoči transferi	5.301.556	5.323.750	4.623.027	678.529	700.723	87	87
Investicijski odhodki	13.018.100	12.891.256	4.525.241	8.492.859	8.366.015	35	35
Investicijski transferi	245.789	365.406	347.183	(101.394)	18.223	141	95
<b>Skupaj</b>	<b>22.933.887</b>	<b>22.955.521</b>	<b>12.970.423</b>	<b>9.909.464</b>	<b>9.985.098</b>	<b>57</b>	<b>57</b>

Vir: predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2013.

V BPO sprejetega proračuna občine za leto 2013 so odhodki načrtovani v znesku 22.933.887 evrov, v veljavnem proračunu za leto 2013 v znesku 22.955.521 evrov, v predlogu odloka o zaključnem računu proračuna občine za leto 2013 pa so izkazani v znesku 12.970.423 evrov, kar je 56,6 odstotka načrtovanih odhodkov v BPO sprejetega proračuna za leto 2013 oziroma 56,5 odstotka načrtovanih prihodkov v BPO veljavnega proračuna za leto 2013. Realizirani odhodki so za 9.909.464 evrov oziroma 43,4 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem proračunu in za 9.985.098 evrov oziroma 43,5 odstotka manjši od načrtovanih v veljavnem proračunu, največje odstopanje med realiziranimi in načrtovanimi odhodki pa je pri investicijskih odhodkih, ki so za 8.492.859 evrov oziroma 65,2 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem proračunu in za 8.366.015 evrov oziroma 64,9 odstotka manjši od načrtovanih v veljavnem proračunu.

Občina mora pri pripravi proračuna spoštovati z ZJF predpisan postopek, podrobneje pa postopek priprave predloga, sprememb in rebalansa proračuna občine določi s svojimi akti. Občina je v statutu in Poslovniku o delu Občinskega sveta Občine Ilirska Bistrica uredila predvsem postopek sprejema proračuna na občinskem svetu, ni pa pripravila akta, v katerem bi podrobneje uredila postopek priprave predloga, sprememb in rebalansa proračuna občine tako, da bi opredelila aktivnosti in odgovornost za njihovo izvedbo. Pri presoji, ali je občina v procesu priprave predloga proračuna za leto 2013 upoštevala proračunska načela, smo upoštevali:

- proračun za leto 2013 je bilo sprejet šele sredi leta 2013; občinska uprava je decembra 2012 pripravila osnutek odloka o proračunu za leto 2013, ki ga je župan posredoval občinskemu svetu v obravnavo na 15. redni seji občinskega sveta 13. 12. 2012, vendar se je zaradi nepotrditve dnevnega reda ni bilo; občinski svet je 24. 1. 2013 na 16. redni seji občinskega sveta začel z obravnavo osnutka odloka o proračunu za leto 2013 in ga obravnaval še na sedmih nadaljevanjih 16. redne seje občinskega sveta; na devetem nadaljevanju 16. redne seje občinskega sveta 23. 5. 2013 so občinski svetniki sprejeli sklep, da osnutka odloka o proračunu ne podprejo, zato je občinska uprava pripravila nov osnutek odloka o proračunu za leto 2013, ki ga je občinski svet obravnaval na 17. redni seji občinskega sveta 20. 6. 2013, vendar je bila seja prekinjena; na prvem nadaljevanju 17. redne seje občinskega sveta 27. 6. 2013 je občinski svet nadaljeval z obravnavo osnutka odloka o proračunu za leto 2013 in ga sprejel z dogovorjenimi spremembami in dopolnitvami; na drugem nadaljevanju 17. redne seje občinskega sveta 4. 7. 2013 je občinski svet sprejel sklep, da se osnutek odloka o proračunu za leto 2013 preoblikuje v predlog odloka o proračunu za leto 2013, in sprejel odlok o proračunu za leto 2013 z vsemi sprejetimi amandmaji; župan je 17. 7. 2013 podal zahtevo po ponovnem odločanju o sprejetem odloku o proračunu za leto 2013, ker naj bi bili nekateri od sprejetih amandmajev neustrezni, nepravilni in naj ne bi upoštevali proračunskih načel ter javnofinančne zakonodaje, vendar občinski svet ni sprejel sklepa o ponovnem odločanju, pač pa je ponovno potrdil proračun za leto 2013, ki je bil sprejet 4. 7. 2013;
- za leto 2012 je realizacija prihodkov proračuna znašala 16.885.397 evrov in odhodkov 16.959.802 evrov, prihodki proračuna za leto 2013 so bili v sprejetem proračunu načrtovani v znesku 21.860.190 evrov in v veljavnem proračunu v znesku 21.881.823 evrov, odhodki pa so bili v sprejetem proračunu načrtovani v znesku 22.933.887 evrov, v veljavnem proračunu pa v znesku 22.955.521 evrov; občina je v primerjavi z realizacijo v letu 2012 v sprejetem proračunu za leto 2013 načrtovala za 4.976.793 evrov oziroma 29,5 odstotka večje prihodke in za 5.974.085 evrov oziroma 35,2 odstotka večje odhodke; za povečanje prihodkov za skoraj tretjino oziroma povečanje odhodkov za več kot tretjino v primerjavi s preteklim letom v obrazložitvah proračuna za leto 2013 niso bili navedeni razlogi, občinski svet na to ni bil opozorjen, odstopanje med načrtovanimi prihodki in odhodki za leto 2013 in realiziranimi prihodki in odhodki preteklega leta je razvidno le iz splošnega dela proračuna za leto 2013, kjer je prikazana tudi njihova realizacija v letu poprej;
- odhodki za leto 2013 so bili v sprejetem proračunu načrtovani v znesku 22.933.887 evrov in v veljavnem proračunu v znesku 22.955.521 evrov, izvršeni v letu 2013 pa so bili v znesku 12.970.423 evrov, kar je le 56,6 odstotka načrtovanih odhodkov v sprejetem proračunu in 56,5 odstotka načrtovanih odhodkov v veljavnem proračunu.

Sprejem proračuna za leto 2013 šele sredi leta 2013, veliko odstopanje med realiziranim proračunom leta 2012 in sprejetim proračunom za leto 2013 ter veliko odstopanje med sprejetim proračunom za leto 2013 in dejansko realizacijo v letu 2013 kažejo na to, da so bila sredstva v proračunu za leto 2013 načrtovana v previsokih zneskih. Občina v procesu sprejemanja, spreminjanja in tudi izvrševanja

proračuna ni v celoti upoštevala načela predhodne potrditve proračuna in s tem tudi ne načela učinkovitosti proračuna, ki ga zahteva tretji odstavek 2. člena ZJF.

#### *Pojasnilo občine*

*Pri kapitalskih prihodkih je razlika zaradi pozno sprejetega proračuna, dolgotrajnih postopkov pri prodaji zemljišč (urejanje mej, parcelacije, pridobivanje mnenj), v veliki meri pa tudi zaradi zmanjšanja povpraševanja po občinskih zemljiščih, na kar je vplivala gospodarska kriza. V letu 2013 so bile načrtovane prodaje zemljišč v skupnem znesku 3.082.091 evrov (zemljišča v coni Ilirska Bistrica, zemljišča za stanovanjsko gradnjo v Kosezah, zemljišča v Obrtni coni Plama ter druga zemljišča), vendar niso bila prodana. Pri transfernih prihodkih je razlika nastala zaradi projektov, s katerimi je občina kandidirala na razpisih za sredstva Evropske unije, vendar bodo realizirani šele v naslednjih letih. Večina načrtovanih transfernih sredstev je bila dejansko realizirana v naslednjem letu, realiziran ni bil le projekt Oskrba obale s pitno vodo zaradi dolgotrajnih postopkov pridobivanja služnosti in sklepa Ministrstva za kmetijstvo in okolje, da se s projektom nadaljuje v finančni perspektivi 2014–2020.*

#### *Ukrepi občine*

*Občina je pripravila opis poslovnih procesov priprave rebalansa proračuna občine, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.*

## **2.1.7 Notranja revizija**

2.1.7.a Po določilih drugega odstavka 10. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ<sup>18</sup> morajo proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 500 milijonov tolarjev<sup>19</sup> (2.086.463 evrov), zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto.

V predlogu zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 so v BPO prihodki izkazani v znesku 13.487.419 evrov, odhodki pa v znesku 12.970.423 evrov. Notranja revizija poslovanja občine za leto 2013 ni bila opravljena. Občina je s tem, ko ni zagotovila notranje revizije poslovanja za leto 2013, ravnala v neskladju z 10. členom Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je zagotovila notranjo revizijo poslovanja za leto 2014 in septembra 2015 pridobila poročilo o izvedeni notranji reviziji, ki ga je pripravil zunanji izvajalec.*

## **2.2 Investicijski odhodki**

Investicijski odhodki so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 izkazani v skupnem znesku 4.525.241 evrov, kar predstavlja 34,9 odstotka vseh izkazanih odhodkov v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo investicijske odhodke, so v letu 2013 znašali 4.590.210 evrov, kar predstavlja 35,4 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2013.

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 72/02.

<sup>19</sup> Kadar je v besedilu revizijskega poročila navedena denarna enota tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 so investicijski odhodki izkazani v znesku 4.525.241 evrov na kontih skupine 42 – Investicijski odhodki in v znesku 64.969 evrov na podkontu 431100 – Investicijski transferi javnim podjetjem in družbam, ki so v lasti države ali občin. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.2.7.b tega poročila.

V tabeli 7 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2013 glede na vrsto objave.

Tabela 7: Podatki o javnih naročilih v letu 2013 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznamitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV
<b>Blago in storitve</b>						
Pogodbe	142	1.474.668	4	240.254	1	1.463.486
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	19,6	36,8	22,2	2,9	100	100
Naročilnice	523	675.500	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	72,0	16,9	/	/	/	/
<b>Gradnje</b>						
Pogodbe	35	1.555.218	14	7.942.506	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	4,8	38,8	77,8	97,01	/	/
Naročilnice	26	301.156	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	3,6	7,5	/	/	/	/
<b>Skupaj</b>	<b>726</b>	<b>4.006.542</b>	<b>18</b>	<b>8.182.760</b>	<b>1</b>	<b>1.463.486</b>

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupaj 745 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljenih 19 postopkov v skupni vrednosti 9.646.246 evrov, kar predstavlja 70,7 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 726 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku

4.006.542 evrov ni preseglo vrednosti<sup>20</sup>, ki jo je za obvezno objavo na portalu javnih naročil določal drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju<sup>21</sup> (v nadaljevanju: ZJN-2).

V tabeli 8 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2013 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

Tabela 8: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek <sup>22</sup> v letu 2013	Realizirani znesek v letu 2013	Vrednost po osnovni pogodbi/naročilnici	Aneksi <sup>23</sup>		Skupna vrednost pogodbe/naročilnice
				vrednost	delež <sup>24</sup>	
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v odstotkih	v evrih
Ureditev avtobusnega postajališča**	56.000	/	48.204	/	/	48.204
Gradnja Doma krajanov Pregarje I. faza***	/	/	44.512	(2.770)	/	41.742
Gradnja Doma krajanov Pregarje II. faza***	/	/	19.493	3.896	20,0	23.389
Gradnja Doma krajanov Pregarje III. faza***	/	/	43.446	5.528	/	37.918
Gradnja Doma krajanov Pregarje IV. faza***	/	/	34.768	(14.280)	/	20.488
Gradnja Doma krajanov Pregarje V. faza***	/	/	39.998	/	/	39.998
Gradnja Doma krajanov Pregarje VI. faza***	169.100	32.276	32.538	/	/	32.538
Investicijsko-vzdrževalna dela v vrtcu	30.000	29.992	29.992	/	/	29.992
Komunalna oprema industrijske cone <sup>25</sup>	90.331	80.855	470.641	/	/	470.641
Izdelava vodovoda na Bazoviški cesti	50.000	39.835	48.599	/	/	48.599
Rekonstrukcija cestnega priključka na Gregorčičevo cesto	37.254	/	32.432	/	/	32.432
Rušitev objekta na lokaciji prejšnje tovarne TOK***	/	11.000	46.080	/	/	46.080
Gradnja vrtca v Ilirski Bistrici I. faza	1.123.771	/	956.471	/	/	956.471

<sup>20</sup> 20.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 40.000 evrov (brez DDV) za gradnje.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 12/13-UPB5.

<sup>22</sup> Sprejeti proračun s kasnejšimi spremembami.

<sup>23</sup> Sklenjeni do 31. 12. 2013.

<sup>24</sup> Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

<sup>25</sup> Javno naročilo je bilo oddano v letu 2011.



Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek <sup>22</sup> v letu 2013 v evrih	Realizirani znesek v letu 2013 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi <sup>23</sup>		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež <sup>24</sup> v odstotkih	
Gradnja vrtca v Ilirski Bistrici II. faza	1.123.771	/	655.812	/	/	655.812
Dobava lesenih kioskov	15.600	/	8.400*	/	/	8.400*
Zunanja ureditev pošte	116.923	/	9.775*	/	/	9.775*
Ureditev žarnih grobov***	65.780	64.969	100.452	/	/	100.452
Parkirišče za pošto***	116.923	91.291	106.041	29.241	27,6	135.282
Most Podgraje***	230.844	225.991	225.996	3.108	1,4	229.104
Kanalizacija Podgrad***	679.538	483.508	1.372.187	246.993	18,0	1.619.180
Kanalizacija Knežak***	347.223	229.731	1.388.891	201.409	14,5	1.590.300
Optično omrežje**	1.336.792	1.299.803*	2.898.303*	1.917.755*	66,2	4.816.058 <sup>26*</sup>
Pokopališče – sanacija zidu	16.993	0	/	/	/	/

Opombe: \* Brez DDV.

\*\* Javno naročilo je bilo oddano v letu 2010.

\*\*\* Javno naročilo je bilo oddano v letu 2012.

Viri: predlog zaključnega računa proračuna občine za leto 2013, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice in konto kartice.

## 2.2.1 Ureditev avtobusnega postajališča

Občina je v letu 2010 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti in s ponudnikom KOPKO, d. o. o., Pivka 27. 11. 2013 sklenila pogodbo v znesku 48.204 evre za ureditev avtobusnega postajališča v naselju Knežak. Izplačila iz proračuna za ta namen v letu 2013 niso bila izvršena.

2.2.1.a ZJN-2 je v 6. členu določal, da mora naročnik izvesti javno naročanje tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, določene skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev. Občina je z izvajalcem sklenila pogodbo o izvedbi del skoraj tri leta po sprejemu obvestila o oddaji naročila<sup>27</sup>. Ocenjujemo, da je triletno obdobje od izvedbe postopka do sklenitve pogodbe predolgo, saj se razmere na trgu v tem času lahko spremenijo, zato občino opozarjamo na načelo učinkovitosti pri izvedbi postopkov javnega naročanja.

2.2.1.b Občina se je po sprejemu odločitve o oddaji javnega naročila s ponudnikom dogovorila za zmanjšanje obsega javnega naročila, ker je ponudbena cena izbranega ponudnika presegala sredstva, zagotovljena<sup>28</sup> v proračunu občine za leto 2013. Občina popisa zmanjšanega obsega del ni pridobila, niti ga ni v pogodbi, zato iz pogodbe niso razvidne vrsta, količina in kakovost naročenih del po pogodbi.

<sup>26</sup> Javni del.

<sup>27</sup> Z dne 8. 12. 2010.

<sup>28</sup> Na proračunski postavki OB038-07-0247 – Ureditev pločnikov in avtobusnih postajališč so bila zagotovljena sredstva v znesku 50.000 evrov.

Občina je z zmanjšanjem obsega naročenih del, pri čemer ni podrobneje opredelila, katere vrste del in v kakšnem obsegu so se spremenile, spremenila obseg javnega naročila in specifikacije predmeta javnega naročila kar po vsebini predstavlja spremembo razpisne dokumentacije, kar je bilo v neskladju s tretjim odstavkom 71. člena ZJN-2, ki je določal, da naročnik po poteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati razpisne dokumentacije.

2.2.1.c Osnovni popis del iz ponudbe izvajalca za preddela, zemeljska dela, voziščne konstrukcije, gradbena in obrtniška dela, meteorološko kanalizacijo, fekalno kanalizacijo, prometno signalizacijo, javno razsvetljavo in nepredvidena dela znaša 82.494 evrov. Občina je z izvajalcem sklenila pogodbo za zmanjšani obseg del v vrednosti 48.204 evre (41,6 odstotka manjšo vrednost od ponudbene vrednosti). Ker je bila pogodba sklenjena v nižjem znesku, kot je znašal osnovni popis del, ki ga je izvajalec predložil v postopku javnega naročila, in ker ni bil pripravljen popis zmanjšane obsega del, niti ga ni bilo v pogodbi, iz pogodbe niso razvidne vrste, količina in kakovost naročenih del po pogodbi. Občina in odgovorni nadzornik, ki je določen v 8. členu in 9. členu pogodbe, v času izvedbe del in po izvedenih delih ne moreta preverjati in potrditi vrste, količine in kakovosti izvedenih del, ker v pogodbi niso opredeljene. Občina je obveznost prevzela na podlagi pogodbe, na podlagi katere ni mogoče ugotoviti vrste, količine in kakovosti naročenih del, zato pred izplačilom ne bo mogla preveriti pravnega temelja, ki bo izhajal iz računa, kot to izhaja iz drugega odstavka 54. člena ZJF, ki določa, da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhajata iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

2.2.1.d V 4. točki 16. člena vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije je določeno, da je sestavni del pogodbe bančna garancija ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 5 odstotkov od pogodbenih del, in v drugem odstavku 13. člena vzorca pogodbe iz razpisne dokumentacije, da mora izvajalec najkasneje v roku 14 dni po primopredaji objekta dostaviti bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 odstotkov od končne vrednosti izvršenih del.

Pogodba, ki je bila sklenjena z izbranim izvajalcem, ne vsebuje zahteve za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije.

## 2.2.2 Gradnja Doma krajanov Pregarje

Občina je v letu 2012 investicijo gradnja Doma krajanov Pregarje razdelila na šest faz in izvedla šest postopkov javnega naročanja. Pri vsakem postopku javnega naročanja je povabila k oddaji ponudb tri ponudnike in za vse faze izbrala izvajalca ALOJZ RUTAR, s. p. ter z njim sklenila:

- pogodbo za I. fazo v vrednosti 44.512 evrov 17. 9. 2012; 25. 9. 2012 je sklenila aneks št. 1 za dodatna dela v vrednosti 8.901 evrov in 27. 10. 2012 aneks št. 2 za manj dela, s katerim se je zmanjšala celotna pogodbena vrednost na 41.742 evrov (34.785 evrov brez DDV);
- pogodbo za II. fazo v vrednosti 19.493 evrov 26. 9. 2012 in 3. 10. 2012 aneks za dodatna dela v vrednosti 3.896 evrov, tako da znaša skupna pogodbena vrednost 23.388 evrov (19.490 evrov brez DDV);
- pogodbo za III. fazo v vrednosti 43.446 evrov 17. 10. 2012; 23. 10. 2012 aneks št. 1 za dodatna dela v vrednosti 8.689 evrov in 22. 10. 2012 aneks št. 2 za manj dela, s katerim se je zmanjšala celotna pogodbena vrednost na 37.918 evrov (31.598 evrov brez DDV);

- pogodbo za IV. fazo v vrednosti 34.768 evrov 18. 10. 2012 in 22. 10. 2012 aneks za manj dela, s katerim se je zmanjšala celotna pogodbeni vrednost na 20.488 evrov (17.073 evrov brez DDV);
- pogodbo za V. fazo v vrednosti 39.998 evrov (33.332 evrov brez DDV) 5. 11. 2012;
- pogodbo za VI. fazo v vrednosti 32.538 evrov (27.115 evrov brez DDV) 24. 12. 2012.

V letu 2013 je občina izvajalcu plačala 32.276 evrov, vsa plačila se nanašajo na VI. fazo investicije.

2.2.2.a Občina je s tem, ko je v obdobju od septembra do decembra 2012, torej v obdobju štirih mesecev, izvedla šest postopkov oddaje javnih naročil za gradbena dela rekonstrukcije Doma krajanov Pregarje, ki so obsegala odstranitev strešne in medetažnih konstrukcij, stopnišča, dela obstoječih nenosilnih sten, prizidkov, izdelavo ojačitve nosilnih zidov in vogalne ojačitve v večnamenskem prostoru, izdelavo nove strešne konstrukcije in prekrivanje strehe<sup>29</sup>, in sklenila šestih pogodb z aneksi v skupni vrednosti 196.072 evrov (163.393 evrov brez DDV; v letu 2013 je izvajalcu plačala 32.276 evrov), ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 14. člena ZJN-2, ki je določal, da naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila. Občina bi morala ravnati skladno z b) točko drugega odstavka 24. člena ZJN-2, na podlagi katere je naročnik izvedel javno naročanje, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila gradenj, katerih vrednost je bila enaka ali višja od 80.000 evrov in nižja od 274.000 evrov brez DDV, po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi ali kateremkoli drugem postopku iz 1. točke do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

2.2.2.b Občina je drugo začasno situacijo v znesku 6.315 evrov prejela 5. 3. in plačala 13. 5. 2013 (69. dan po prejemu), kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 25. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014<sup>30</sup>, ki za plačilo vseh obveznosti določata plačilni rok 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.2.2.c V četrtem odstavku 13. člena pogodbe, sklenjene 24. 12. 2012 za izvedbo VI. faze, je določeno, da bo izvajalec ob podpisu primopredajnega zapisnika izročil naročniku bančno garancijo za kakovost opravljenih del do izteka garancijskega roka v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti. Občina je 6. 3. 2013, ko je izvajalec poslal izjavo o dokončanju del, izvajalca pisno pozvala k predložitvi bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, vendar je od izvajalca ni pridobila, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

<sup>29</sup> I. faza: izdelava ojačitev temeljev objekta, rušilna dela (odstranitev oken, vrat, lesenih podov, predelnih sten), izdelava talne povezovalne plošče; II. faza: odstranitev kritine in lesene strešne konstrukcije, izdelava kanalizacije, dobava kritine in pokrivanje strehe; III. faza: montaža in demontaža zidarskih in fasadnega odra, rušilna dela (odstranitev oken, vrat, lesene stropne konstrukcije), dobava in montaža lesene strešne konstrukcije, dobava in polaganje sekundarne kritine; IV. faza: dobava in montaža premostitvenih podpor ostrešja, dobava in montaža žlebov; V. faza: utrjevanje temeljev objekta, izdelava stopnic in stropne konstrukcije; VI. faza: izdelava hidroizolacij, dobava in montaža lesene strešne konstrukcije, letvanje strehe objekta in prizidka, odstranitev lesene stropne konstrukcije in izdelava novega stropa, dobava in montaža žlebov.

<sup>30</sup> Uradni list RS, št. 104/12, 46/13, 61/13, 82/13.

*Ukrep občine*

*Občina je izvajalca 16. 2. 2016 pozvala k predložitvi bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, ki bo v skladu s pogodbenimi določili.*

### 2.2.3 Investicijsko-vzdrževalna dela v vrtcu

Za izvedbo investicijsko-vzdrževalnih del v Vrtcu Ilirska Bistrica je občina na podlagi ponudbenega predračuna izbrala izvajalca IPIL, d. o. o. (v nadaljevanju: družba IPIL), s katerim je 7. 8. 2013 sklenila pogodbo v vrednosti 29.992 evrov. V letu 2013 je občina izvajalcu plačala 29.992 evrov.

2.2.3.a V drugem odstavku 12. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec ob primopredaji objekta dostaviti naročniku bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici za odpravo napak v garancijskem roku v višini 10 odstotkov od končne vrednosti izvršenih del.

Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije ali kavcijskega zavarovanja pri zavarovalnici za odpravo napak v garancijskem roku, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

*Ukrep občine*

*Občina je februarja 2016 pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi v skladu s pogodbenimi določili.*

### 2.2.4 Komunalna oprema industrijske cone

Občina je 13. 4. 2011 na portalu javnih naročil objavila javno naročilo za gradbena dela komunalne opreme industrijske cone v Ilirski Bistrici po odprtem postopku in prejela devet pravočasnih ponudb. V postopku pregleda in preveritve ponudb je bilo ugotovljeno, da so bile vse ponudbe nesprejemljive, saj so presegle višino zagotovljenih sredstev v proračunu občine, od tega je bila ena tudi neprimerna, ker ni izpolnjevala pogojev in zahtev iz razpisne dokumentacije. Občina je 25. 7. 2011 začela postopek s pogajanjem po predhodni objavi in povabila na pogajanja osem ponudnikov, ki so izpolnjevali pogoje in zahteve iz razpisne dokumentacije. S ponudnikom CPK, d. d. (v nadaljevanju: družba CPK), ki je ponudil najnižjo ceno, je občina 22. 8. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 470.641 evrov. V letu 2013 je občina izvajalcu plačala 80.855 evrov.

2.2.4.a V prvem odstavku 62. člena ZJN-2 je bilo določeno, da mora naročnik v 48 dneh po oddaji javnega naročila poslati v objavo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila, katerega vrednost je enaka ali presega vrednosti iz prvega ali drugega odstavka 12. člena ZJN-2. Občina po oddaji javnega naročila in sklenitvi pogodbe ni poslala obvestila o oddaji javnega naročila v objavo na portal javnih naročil, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 62. člena ZJN-2.

### 2.2.5 Rušitev objekta na lokaciji prejšnje tovarne TOK

Občina je v letu 2012 v sklepu o začetku postopka za oddajo javnega naročila navedla, da bo javno naročilo gradbenih del rušitve objekta na lokaciji prejšnje tovarne TOK<sup>31</sup> izvedla na podlagi postopka oddaje naročila male vrednosti. Občina je trem ponudnikom poslala povabila k oddaji ponudbe in

<sup>31</sup> TOK, TOV. CITR. KIS. IN DER. V STEČAJU; subjekt izbrisan 4. 9. 2000.

5. 11. 2012 z edinim ponudnikom LESNIK TGM, d. o. o., Col sklenila pogodbo v vrednosti 46.080 evrov. Občina je v letu 2013 izvajalcu plačala 11.000 evrov.

2.2.5.a ZJF v prvem odstavku 51. člena določa, da lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta, in ZJF v četrtem odstavku 51. člena, da mora plačila, ki izhajajo iz navedenih prevzetih obveznosti, vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo.

Občina je v letu 2012 sklenila pogodbo z izvajalcem v vrednosti 46.080 evrov, po kateri naj bi izvajalec v letu 2012 izvedel dela v znesku 35.080 evrov, preostanek pa v letu 2013. Ob sklenitvi pogodbe je imela občina sredstva za izvedbo projekta zagotovljena v proračunu občine za leto 2012 in v načrtu razvojnih programov za leto 2013. Na podlagi proračuna za leto 2012 in sprejetega načrta razvojnih programov za obdobje od leta 2012 do leta 2015 je občina v letu 2012 prevzela obveznosti tudi v breme proračuna za leto 2013. Občina je v obdobju začasnega financiranja v letu 2013 izvajalcu plačala 11.000 evrov. Občina je v predlogu proračuna za leto 2013 v skladu s četrtem odstavkom 51. člena ZJF načrtovala odhodke na proračunski postavki 4000413 – Kompleks TOK, na kontu 4204 v znesku 11.000 evrov. Občinski svet je pri obravnavi predloga proračuna za leto 2013 z amandmajem št. 13 spremenil znesek na proračunski postavki 4000413 – Kompleks TOK, na podkontu 420402 na 0 evrov, zato v proračunu za leto 2013 sredstva za plačilo v letu 2012 izvedenega javnega naročila niso bila zagotovljena.

Občina je v predlogu proračuna za leto 2013 načrtovala sredstva za plačilo obveznosti, prevzetih v letu 2012, vendar je občinski svet z amandmajem spremenil predlog proračuna za leto 2013 tako, da na proračunski postavki 4000413 – Kompleks TOK ni zagotovil sredstev za plačilo prevzetih obveznosti iz leta 2012, ki so bile v obdobju začasnega financiranja tudi plačane, kar je v neskladju z določili prvega in četrtega odstavka 51. člena ZJF in tretjega odstavka 32. člena ZJF, v skladu s katerimi je treba po preteku začasnega financiranja v tem obdobju plačane obveznosti vključiti v proračun tekočega leta.

## 2.2.6 Zunanja ureditev pošte

Za dobavo in montažo javne razsvetljave na parkirišču pošte je občina na podlagi ponudbenega predračuna izbrala izvajalca JAVNA RAZSVETLJAVA, d. d. (v nadaljevanju: družba Javna razsvetljava) in 15. 4. 2013 izdala naročilnico v znesku 9.775 evrov (brez DDV). Občina je 13. 5. 2013 prejela račun družbe Javna razsvetljava v znesku 11.270 evrov in ga 27. 5. 2013 zavrnila. Občina je 6. 6. 2013 ponovno prejela račun z isto številko in datumom izdaje za opravljene storitve v znesku 11.270 evrov in ga plačala na podlagi sklenjene Koncesijske pogodbe za opravljanje gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica (povezava s točko 2.4.7.c tega poročila).

2.2.6.a V enajstem odstavku 2. člena ZJF je določeno, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji. Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se na podlagi 32. člena ZJF financiranje funkcij občine ter njihovih nalog in drugih s predpisi določenih namenov začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu.

Občina je izvedla postopek oddaje javnega naročila in izdala naročilnico v obdobju začasnega financiranja občine v letu 2013. Dobava in montaža javne razsvetljave na parkirišču pošte je po vsebini nova investicija, ki se ne nanaša na izvajanje programov preteklega leta, zato mora biti določena v proračunu tekočega leta. Prevzemanje novih obveznosti v breme proračuna v obdobju začasnega financiranja občine je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF v povezavi z 32. členom ZJF.

### 2.2.7 Ureditev žarnih grobov

Občina in JP Komunala Ilirska Bistrica, d. o. o. (v nadaljevanju: Komunala Ilirska Bistrica) sta 17. 9. 2013 sklenili pogodbo za ureditev žarnih grobov v skupni vrednosti 101.000 evrov, od tega 65.780 evrov za leto 2013 in 35.220 evrov za leto 2014. V 2. členu pogodbe je določeno, da:

- občina pooblašča Komunalo Ilirska Bistrica za ureditev žarnih grobov;
- Komunala Ilirska Bistrica prevzema izvedbo ureditve žarnih grobov in se kot izvajalec zavezuje, da bo storitev izvajala in vodila kot vesten in dober gospodar;
- bo Komunala Ilirska Bistrica izvajala javno naročilo po predpisih in pravilih javnega naročanja, ki veljajo za občino.

Komunala Ilirska Bistrica ureditve žarnih grobov ni izvedla sama, ampak je po postopku s pogajanjem po predhodni objavi izbrala izvajalca del in z družbo CPK, ki je bila edina ponudnica, 22. 10. 2013 sklenila pogodbo za izvedbo del v vrednosti 100.452 evrov.

Komunala Ilirska Bistrica je, ko je od družbe CPK za opravljena dela prejela začasno situacijo v znesku 64.969 evrov, občini izstavila račun za enak znesek, ki ga je občina plačala.

2.2.7.a Občina je s pogodbo za ureditev žarnih grobov pooblastila Komunalo Ilirska Bistrica, da izvede investicijo. Občina bi lahko v skladu s tretjim odstavkom 16. člena ZJN-2<sup>32</sup> pooblastila Komunalo Ilirska Bistrica le za izvedbo javnega naročanja do izbire izvajalca, pri čemer bi pogodbo z izbranim izvajalcem morala skleniti občina, ali pa bi v skladu z 8. točko prvega odstavka 17. člena ZJN-2 (splošne izjeme, ki niso predmet javnega naročanja) lahko oddala Komunali Ilirska Bistrica javno naročilo kot notranje javno naročilo, če bi bili za to izpolnjeni pogoji<sup>33</sup>.

Občina javnega naročila ni oddala po enem od postopkov, predpisanih v 24. členu ZJN-2, niti ni oddala javnega naročila kot notranje javno naročilo Komunali Ilirska Bistrica v skladu z 8. točko prvega odstavka 17. člena ZJN-2 (splošne izjeme, ki niso predmet javnega naročanja), saj za oddajo javnega naročila kot notranjega javnega naročila ni bil izpolnjen eden izmed pogojev, določenih v 8. točki prvega odstavka 17. člena ZJN-2, in sicer da je vrednost predmeta naročanja enaka ali nižja od cen za ta predmet na trgu,

<sup>32</sup> V tretjem odstavku 16. člena ZJN-2 je bilo določeno, da lahko občina za izvedbo oziroma odločanje v postopkih javnega naročanja pooblasti le osebo, ki mora v skladu s 3. členom ali 13. členom ZJN-2 svoja naročila oddajati v skladu s predpisi, ki urejajo javno naročanje.

<sup>33</sup> V 8. točki prvega odstavka 17. člena ZJN-2 so bili določeni naslednji pogoji: naročnik ima nad poslovanjem gospodarskega subjekta nadzor, primerljiv nadzoru nad notranjimi organizacijskimi enotami naročnika, gospodarski subjekt izvaja pretežni del svojih dejavnosti za naročnika, gospodarski subjekt naroča blago, storitve ali gradnje, upošteva določbe ZJN-2, tudi če sam ni naročnik in je vrednost predmeta naročanja enaka ali nižja od cen za ta predmet na trgu.

saj občina pred sklenitvijo pogodbe s Komunalo Ilirska Bistrica ni preverila, ali je Komunala Ilirska Bistrica ponudila enako ali nižjo ceno od cen na trgu.

Občina je s tem, ko ni izvedla postopka oddaje javnega naročila (v letu 2013 je Komunali Ilirska Bistrica izplačala 64.969 evrov), ravnala v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF, ki določa, da se pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev lahko sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju.

2.2.7.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo na napačno evidentiranje investicijskih odhodkov in investicijskih transferov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2013. Občina je financirala gradnjo infrastrukture, katere lastnica je. Zaradi uveljavitve Slovenskega računovodskega standarda 35 – Računovodsko spremljanje gospodarskih javnih služb<sup>34</sup>, ki je 31. 12. 2009 odpravil računovodsko izkazovanje sredstev v upravljanju pri pravnih osebah, ki opravljajo gospodarske javne službe, javno podjetje ne more upravljati z infrastrukturo občine, zato občina navedeni odhodek ne more evidentirati kot investicijski transfer. Glede na to, da po vsebini navedeni odhodek predstavlja investicijski odhodek občine, je občina napačno evidentirala investicijski odhodek v znesku 64.969 evrov kot investicijski transfer. Občina je plačilo gradbenih del v znesku 64.969 evrov napačno izkazala na podkontu 431100 – Investicijski transferi javnim podjetjem in družbam, ki so v lasti države ali občin, namesto na podkontu 420401 – Novogradnje. Navedeno ravnanje je v neskladju z določili 43. člena in 44. člena PEKN, zato so bili v BPO zaključnega računa proračuna investicijski odhodki podcenjeni za 64.969 evrov in za prav tak znesek precenjeni investicijski transferi. Napačno razvrščanje odhodkov ne vpliva na skupni obseg izkazanih odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

## 2.2.8 Parkirišče za pošto

Občina je v letu 2012 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in s ponudnikom GINEX INTERNATIONAL, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Ginex) 23. 10. 2012 sklenila pogodbo o zunanji ureditvi pošte s parkiriščem v vrednosti 106.041 evrov. Občina je z izvajalcem k pogodbi sklenila dva aneksa:

- aneks št. 1 z dne 2. 1. 2013, s katerim se je podaljšal rok izvedbe del do 1. 4. 2013;
- aneks št. 2 z dne 29. 8. 2013 po izvedenem postopku s pogajanjem brez predhodne objave za dodatna in več dela v vrednosti 29.241 evrov z rokom izvedbe dodatnih in več del do 29. 11. 2013.

V letu 2013 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 91.291 evrov.

2.2.8.a Prvi odstavek 79. člena ZJN-2 je določal, da naročnik po pregledu in ocenjevanju ponudb v razumnem roku, ki v primeru javnih naročil iz prvega odstavka 12. člena ZJN-2 ni smel biti daljši od 60 dni, v primeru drugih javnih naročil pa 45 dni, sprejme odločitve o oddaji naročila. Hkrati je drugi odstavek 79. člena ZJN-2 določal, da mora naročnik o svoji odločitvi pisno obvestiti ponudnike.

---

<sup>34</sup> Uradni list RS, št. 118/05 (10/06 popr., 112/06 popr.), 3/07, 12/08, 119/08, 1/10 (90/10 popr.), 80/11, 2/12, 64/12.

Občina pred sklenitvijo aneksa št. 2 za dodatna dela ni sprejela odločitve o oddaji naročila in o svoji odločitvi ni pisno obvestila ponudnika, kar je bilo v neskladju s prvim in drugim odstavkom 79. člena ZJN-2.

2.2.8.b Prvi odstavek 105. člena ZJN-2 je določal, da mora naročnik sestaviti pisno poročilo o vsakem oddanem naročilu, razen v primeru postopka oddaje naročila male vrednosti.

Občina ni pripravila končnega poročila o oddaji javnega naročila, kar je bilo v neskladju s 105. členom ZJN-2.

2.2.8.c V 3. členu aneksa št. 1, s katerim se je občina dogovorila za podaljšanje roka za izvedbo del, je določeno, da je sestavni del aneksa podaljšanje bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

Občina od izvajalca ni pridobila podaljšanja bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili. Je pa izvajalca z dopisom z dne 23. 1. 2013 pozvala k njeni predložitvi, vendar je ni uspela pridobiti.

2.2.8.d Pregled, prevzem in končni obračunu del na objektu je bil opravljen 3. 10. 2013. Iz zapisnika o prevzemu izvedenih del in o končnem obračunu del na objektu izhaja, da je izvajalec z deli zaključil 6. 5. 2013. Pogodba je določala rok dokončanja del 31. 1. 2013. Občina je z aneksom z dne 2. 1. 2013 podaljšala rok izvedbe del do 1. 4. 2013, z aneksom z dne 29. 8. 2013 pa do 29. 11. 2013.

Občina je 18. 3. 2013 sprejela sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila za dodatna dela po postopku s pogajanjem brez predhodne objave v ocenjeni vrednosti del 11.175 evrov. Občina se je 26. 3. 2013 z izvajalcem na pogajanjih dogovorila za dodatna dela v vrednosti 9.413 evrov, 29. 8. 2013 pa je sklenila aneks o izvedbi dodatnih in več del v vrednosti 29.241 evrov.

Občina in izvajalec sta aneks št. 2 za izvedbo dodatnih oziroma več del in podaljšanje roka izvedbe del sklenila 29. 8. 2013 (114 dni po zaključku del), kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.2.8.e Drugi odstavek 13. člena pogodbe določa, da mora izvajalec po primopredaji objekta, najkasneje v roku 14 dni, dostaviti bančno garancijo (ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici) za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 odstotkov od končne vrednosti izvršenih del. Prvi odstavek 14. člena pogodbe določa, da je garancijski rok za kakovost izvršenih del za vsa dela tri leta od dneva prevzema, razen za vgrajene elemente, za katere velja garancija proizvajalca. Prevzem izvedenih del in končni obračun del na objektu je bil opravljen 3. 10. 2013.

Bančna garancija za odpravo napak v garancijskem roku je bila izdana 24. 10. 2013 in je veljala do 6. 5. 2016. Občina je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku 10 dni prepozno in z rokom veljavnosti, ki je za 178 dni prekratek, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.



*Ukrep občine*

*Občina je izvajalca 12. 1. 2016 pozvala k predložitvi bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi s pogodbeno določenim rokom veljavnosti.*

## 2.2.9 Most Podgraje

Občina je v letu 2012 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in s ponudnikoma družbo Ginex ter družbo CPK 8. 10. 2012 sklenila pogodbo o gradnji mostu na javni poti Podgraje v vrednosti 225.996 evrov.

Občina je z izvajalcem k pogodbi sklenila več aneksov<sup>35</sup> za podaljšanje roka izvedbe del. V letu 2013 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 225.991 evrov.

2.2.9.a Prvi odstavek 79. člena ZJN-2 določa, da naročnik po pregledu in ocenjevanju ponudb v razumnem roku, ki v primeru javnih naročil iz prvega odstavka 12. člena ZJN-2 ne sme biti daljši od 60 dni, v primeru drugih javnih naročil pa 45 dni, sprejme odločitev o oddaji naročila. Hkrati drugi odstavek 79. člena ZJN-2 določa, da mora naročnik o svoji odločitvi pisno obvestiti ponudnike.

Občina za dodatna dela ni sprejela odločitve o oddaji naročila in o svoji odločitvi ni pisno obvestila ponudnika, kar je bilo v neskladju s prvim in drugim odstavkom 79. člena ZJN-2.

2.2.9.b V 16. členu pogodbe je določeno, da je sestavni del pogodbe bančna garancija (ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici) za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 5 odstotkov od pogodbenih del. V 3. členu aneksa št. 1, 3. členu aneksa št. 2 in 3. členu aneksa št. 3 je določeno, da je sestavni del vsakega izmed aneksov podaljšanje bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih del. Občina je ob sklenitvi pogodbe od izvajalca pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti z dne 5. 10. 2012 in z veljavnostjo do 31. 1. 2013.

Občina je s tremi aneksi trikrat podaljšala rok izvedbe del, vendar za nobenega od treh podaljšanj roka izvedbe del ni pridobila podaljšanja bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili. Je pa izvajalca, po aneksu št. 1, z dopisom z dne 23. 1. 2013 pozvala k njeni predložitvi, vendar je ni uspela pridobiti.

2.2.9.c Občina se je s tremi aneksi z izvajalcem dogovorila za podaljšanje roka za izvedbo del, in sicer:

- z aneksom z dne 2. 1. 2013 je podaljšala rok izvedbe del do 1. 4. 2013,
- z aneksom z dne 31. 5. 2013 je podaljša rok izvedbe del za dela na mostu in cesti do 31. 5. 2013, rok za vodnogospodarsko ureditev pa do 30. 8. 2013,
- z aneksom z dne 14. 10. 2013 je podaljšala rok izvedbe del do 29. 11. 2013.

Pregled, prevzem in končni obračunu del na objektu je bil opravljen 27. 11. 2013.

Občina je anekse, s katerimi je podaljševala rok izvedbe del, sklepala po roku, ko bi izvajalec moral z deli že zaključiti in je izvajalec z deli že nadaljeval, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih, ki

---

<sup>35</sup> Aneks št. 1 z dne 2. 1. 2013, aneks št. 2 z dne 31. 5. 2013, aneks št. 3 z dne 14. 10. 2013.

določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.2.9.d V 13. členu pogodbe je določeno, da mora izvajalec po primopredaji objekta najkasneje v roku 14 dni dostaviti bančno garancijo (ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici) za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 odstotkov končne vrednosti izvršenih del.

Pregled, prevzem in končni obračunu del na objektu je bil opravljen 27. 11. 2013. V Zapisniku o pregledu, prevzemu in končnem obračunu del na objektu so bile določene vrednosti in rok za predložitev bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku. Občina je pridobila dve bančni garanciji za odpravo napak v garancijskem roku, od družbe Ginex je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku z datumom izdaje 17. 1. 2014 (37 dni po roku za dostavo garancije) v znesku 8.438 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

### 2.2.10 Kanalizacija Podgrad

Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in s skupino ponudnikov, kjer je bil glavni ponudnik KRAŠKI ZIDAR, d. d. – v stečajju<sup>36</sup> (v nadaljevanju: družba Kraški zidar), ponudbena partnerja pa ADRIANG, d. o. o., Koper (v nadaljevanju: družba Adriaing) in družba CPK, 28. 2. 2012 sklenila pogodbo za izgradnjo kanalizacije in čistilne naprava Podgrad I. faza v vrednosti 1.372.187 evrov. Občina je z izvajalci k pogodbi sklenila več aneksov<sup>37</sup>.

V letu 2013 je občina izvajalcem plačala skupaj 483.508 evrov<sup>38</sup>.

2.2.10.a Druga alineja 16. točke razpisne dokumentacije in prvi odstavek 8. člena pogodbe določata, da mora izvajalec naročniku izročiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v roku 10 dni od dneva podpisa pogodbe, z veljavnostjo do vključno 30 dni dalj, kot je v pogodbi določen skrajni rok za izvedbo naročila. Če se bo rok za izvedbo naročila podaljšal, bo izvajalec moral temu ustrezno podaljšati tudi veljavnost garancije.

Občina je v 2. členu:

- aneksa z dne 6. 3. 2012 določila, da se spremeni rok za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti z 10 dni od dneva podpisa pogodbe do zapadlosti prve začasne situacije v plačilo;
- aneksa z dne 29. 10. 2012 določila, da mora izvajalec v roku 60 dni od podpisa aneksa dostaviti podaljšano bančno garancijo za dobro izvedbo del v skladu z razpisno dokumentacijo;

<sup>36</sup> Družba Kraški zidar je od 14. 8. 2012 v stečajju.

<sup>37</sup> Aneks z dne 6. 3. 2012, s katerim se je spremenil rok za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; dva aneksa z dne 22. 6. 2012, s katerima je vključila podizvajalca; aneks z dne 24. 9. 2012, s katerim je zaradi stečaja glavnega izvajalca prišlo do nove delitve del med ponudbenima partnerjema ter se je podaljšal rok izvedbe del; anekse z dne 29. 10., 19. 12. 2012 in 30. 5. 2013, s katerimi se je podaljšal rok izvedbe del in spremenil rok za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ter aneks z dne 29. 3. 2013 za dodatna in več dela.

<sup>38</sup> Od tega 472.361 evrov družbi CPK in 11.147 evrov družbi Adriaing.

- aneksa z dne 19. 12. 2012 določila, da mora izvajalec v roku 60 dni od podpisa aneksa dostaviti podaljšano bančno garancijo za dobro izvedbo del v skladu z razpisno dokumentacijo;
- aneksa z dne 30. 5. 2013 določila, da mora izvajalec v roku 90 dni od podpisa aneksa dostaviti podaljšano bančno garancijo za dobro izvedbo del v skladu z razpisno dokumentacijo.

Določila aneksov o roku predložitve bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti niso v skladu z določili razpisne dokumentacije.

2.2.10.b Občina je k pogodbi sklenila več aneksov, s katerimi je podaljšala rok izvedbe del. Prvi odstavek 8. člena pogodbe določa, da mora izvajalec naročniku izročiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v roku 10 dni od dneva podpisa pogodbe v višini 10 odstotkov od ponudbene vrednosti in z veljavnostjo do vključno 30 dni dalj, kot je v pogodbi določen skrajni rok za izvedbo naročila. Če se bo rok za izvedbo naročila podaljšal, bo izvajalec moral temu ustrezno podaljšati tudi veljavnost garancije. Občina je sklenila:

- aneks z dne 24. 9. 2012, s katerim je podaljšala rok izvedbe del do 30. 10. 2012; občina je 18. 10. 2012 izvajalca pozvala k predložitvi podaljšanja bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, vendar je ni pridobila; občina je 24. 10. 2012 od enega izvajalca pridobila enostransko izjavo o dokončanju pogodbenih del z dne 19. 10. 2012;
- aneks z dne 29. 10. 2012, s katerim je podaljšala rok izvedbe del do 31. 12. 2012; občina je 21. 12. 2012, 7. 1. in 9. 1. 2013 izvajalca pozvala k predložitvi bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ter pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 75.127 evrov ter bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 41.165 evrov s 30 dni krajšim rokom veljavnosti od roka, določenega v pogodbi; skupna višina prejetih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je prenizka za 20.927 evrov;
- aneks z dne 19. 12. 2012, s katerim je podaljšala rok izvedbe del do 30. 5. 2013; občina je pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 75.127 evrov ter bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 62.091 evrov z rokom veljavnosti, ki je za 30 dni krajši od roka, določenega v pogodbi;
- aneks z dne 30. 5. 2013, s katerim je podaljšala rok izvedbe del do 30. 9. 2013; občina od enega izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, zato je skupna višina prejetih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti prenizka za 62.091 evrov.

Občina je izvajalca večkrat pozvala k predložitvi ustreznih garancij, vendar v enem primeru ni pridobila podaljšanja garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, dve garanciji je pridobila s prekratim rokom veljavnosti in tri garancije v prenizkem znesku, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

#### *Pojasnilo občine*

*Zaradi vložitve predloga za začetek postopka prisilne poravnave v letu 2012 in kasneje začetka stečajnega postopka proti glavnemu izvajalcu, družbi Kraški židar, je imela občina težave pri pridobitvi bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, saj je glavni izvajalec ni uspel pridobiti. Izvajalec je v postopku javnega naročila pridobil izjavo SKB, d. d. (v nadaljevanju: banka SKB) o izročitvi bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v roku 10 dni od dneva podpisa pogodbe, ki je bila sestavni del ponudbe, zato občina ni imela razloga za izločitev ponudbe. Občina je uspela z družbo Kraški židar skleniti anekse za podaljšanje bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, čeprav je bila družba Kraški židar že v stečajnem postopku, in jih kasneje, z izjemo ene bančne garancije, tudi pridobiti.*

2.2.10.c Prvi odstavek 63.b člena ZJN-2 je določal, da mora naročnik prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost objaviti, kadar oddaja naročilo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave ali po postopku s pogajanjem po predhodni objavi, če na portalu javnih naročil in, če je to primerno, v Uradnem listu Evropske unije ni objavil obvestila o naročilu. Prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost je bilo treba posredovati v objavo isti dan, ko je naročnik posredoval ponudnikom odločitev iz prvega odstavka 79. člena ZJN-2.

Občina je izvedla javno naročilo za dodatna in več dela po postopku s pogajanjem brez predhodne objave in izdala obvestilo o oddaji naročila in 29. 3. 2013 z izvajalcem sklenila aneks k pogodbi. Občina ob izdaji odločitve o oddaji javnega naročila ni posredovala v objavo prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost, kar je bilo v neskladju s 63.b členom ZJN-2.

2.2.10.d Prvi odstavek 10. člena pogodbe določa, da mora izvajalec, ko naročnik prevzema dela, naročniku izročiti bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v višini 10 odstotkov od končne pogodbene vrednosti in z veljavnostjo tri leta od dneva predaje predmeta javnega naročila naročniku. Prvi odstavek 29. člena pogodbe določa, da mora izvajalec naročniku izročiti bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku na dan prevzema izvršenih del, drugi odstavek 29. člena pogodbe pa, če izvajalec naročniku ne izroči bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, ima naročnik pravico brezobrestno zadržati 10 odstotkov obračunske vrednosti del za garancijski rok ali unovčiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Po 25. členu pogodbe se dokončni prevzem del ne more izvršiti pred zaključkom vseh del na investiciji, za dan uspešnega zaključka del se šteje dan, ko je opravljen interni komisijski količinski in kakovostni pregled in ko naročnik od izvajalca prejme pisno izjavo o odpravi ugotovljenih pomanjkljivosti. O dokončanju in prevzemu del pooblaščen predstavniki vseh pogodbenih strank sestavijo primopredajni zapisnik.

Iz gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 25. 9. 2013, interni pregled projekta, pri katerem so bile ugotovljene pomanjkljivosti, je bil opravljen 11. 10. 2013, primopredajni zapisnik o dokončanju in prevzemu del v letu 2013 ni bil sestavljen. Občina je od družbe CPK 4. 12. 2013 pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 107.534 evrov, v kateri ni naveden rok veljavnosti. Občina je od družbe Adriaing 16. 12. 2013 pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 36.412 evrov z veljavnostjo do 12. 10. 2016. V skladu s pogodbenim določilom bi morala bančna garancija za odpravo napak v garancijskem roku znašati 10 odstotkov končne pogodbene vrednosti, ki znaša 1.619.180 evrov.

Občina je pridobila bančni garanciji v skupnem znesku 143.946 evrov, kar je za 17.972 evrov manj od pogodbeno določenega zneska, z rokom veljavnosti, ki ni skladen z določili pogodbe, in pred opravljenim dokončnim prevzemom izvedenih del. Občina kljub neustrezni skupni višini bančnih garancij z rokom veljavnosti, ki ni v skladu s pogodbenimi določili (v enem primeru rok veljavnosti ni določen, bančni garanciji je pridobila pred prevzemom del, zato je rok veljavnosti prekratek), ni zadržala ustreznega dela obračunske vrednosti del oziroma unovčila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Navedeno je v neskladju s pogodbenimi določili.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je izvajalca 23. 2. 2016 pozvala k predložitvi bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi, ki bo skladna s pogodbenimi določili.*

2.2.10.e Osmi odstavek 25. člena pogodbe določa, da mora izvajalec pred podpisom končnega obračuna predati investitorju garancijo za odpravo napak v garancijski dobi. Šesti odstavek 19. člena pogodbe določa, da bo končno situacijo naročnik plačal 30. dan od uradnega prejetja potrjene situacije pod pogojem, da bo izvajalec izstavil bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi.

Občina je prejela dve bančni garanciji za odpravo napak v garancijski dobi, in sicer z datumom izdaje 2. 12. in 12. 12. 2013. Občina je končno situacijo z datumom izdaje 30. 9. plačala 30. 10. 2013, to je 43 dni prej, kot je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

### 2.2.11 Kanalizacija Knežak

Občina je v letu 2011 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in s ponudnikom GODINA, d. o. o. (v nadaljevanju: izvajalec Godina), ki je ponudil najnižjo ceno, 13. 9. 2011 sklenila pogodbo za izvedbo gradbenih, obrtniških in instalacijskih del za gradnjo kanalizacije in čistilne naprave Knežak I. faza v vrednosti 1.388.891 evrov. Občina je z izvajalcem Godina k pogodbi sklenila več aneksov<sup>39</sup>.

V letu 2013 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu Godina 229.731 evrov.

2.2.11.a Prvi odstavek 62. člena ZJN-2 je določal, da mora naročnik poslati v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila, katerega vrednost je enaka ali presega vrednosti iz prvega ali drugega odstavka 12. člena ZJN-2, v 48 dneh po oddaji naročila. Ob tem je bilo v prvem odstavku 2. člena ZJN-2 določeno, da se za datum oddaje naročila šteje dan, ko postane odločitev o oddaji javnega naročila pravnomočna.

Odločitev o oddaji naročila je postala pravnomočna 14. 7. 2011. Občina je poslala obvestilo o oddaji naročila v objavo 20. 1. 2012 oziroma 190. dan po pravnomočnosti odločitve o oddaji naročila, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 62. člena ZJN-2.

2.2.11.b Razpisna dokumentacija v 15. členu Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe in drugi odstavek 9. člena pogodbe določata, da mora po uvedbi v delo izvajalec najkasneje v roku 14 dni predložiti finančno zavarovanje – bančno garancijo ali kavcijsko zavarovanje pri zavarovalnici za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer v višini 10 odstotkov od pogodbenih del. Finančno zavarovanje mora veljati še 90 dni po skrajnem roku za izvedbo naročila. Ob podaljšanju roka za izvedbo naročila mora izvajalec predložiti podaljšanje veljavnosti garancije.

Občina je rok za izvedbo naročila podaljšala petkrat, in sicer:

- z aneksom z dne 23. 4. 2012 na 30. 7. 2012 in pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti z veljavnostjo do 28. 10 2012;

---

<sup>39</sup> Aneks z dne 28. 11. 2011, aneks z dne 12. 3., aneks (brez datuma), aneksi z dne 12. 6., 27. 7. in 23. 8. 2012, s katerimi je vključila nove podizvajalce; aneksa z dne 22. 3. in 16. 4. 2012, s katerima se je dogovorila za popust za predčasno plačilo; aneksi z dne 23. 4., 30. 8. in 30. 10. 2012, s katerimi je podaljšala rok za izvedbo del; aneks z dne 20. 12. 2012, s katerim je spremenila rok za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ter aneks z dne 5. 2. 2013 za dodatna in več dela.

- z aneksom z dne 27. 7. 2012 na 31. 8. 2012 in pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti z veljavnostjo do 29. 11. 2012;
- z aneksom z dne 30. 8. 2012 na 30. 10. 2012, bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti za podaljšan rok izvedbe naročila občina ni pridobila;
- z aneksom z dne 30. 10. 2012 na 30. 4. 2013, v katerem je tudi določila, da mora izvajalec bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti predložiti v roku 60 dni od podpisa aneksa, kasneje pa to določilo spremenila z aneksom z dne 20. 12. 2012 v najkasneje do izstavitve končne situacije; občina je 29. 3. 2013 prejela dve bančni garanciji za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v skupnem znesku 138.889 evrov z veljavnostjo do 29. 7. 2013;
- z aneksom z dne 30. 4. 2013 na 30. 8. 2013, bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti za podaljšan rok izvedbe naročila občina ni pridobila.

Občina za obdobje med 30. 11. in 20. 12. 2012 ter za obdobje med 30. 7. in 28. 11. 2013 (90 dni od navedenega skrajnega roka za izvedbo naročila) ni imela bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.11.c Tretji odstavek 29. člena ZJN-2 je določal, da mora naročnik v primerih javnega naročanja na podlagi določb prvega, četrtega, petega in šestega odstavka 29. člena ZJN-2 (oddaja javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave) pred začetkom postopka oddaje naročila obvestiti ministrstvo, pristojno za finance, o predmetu naročila, razlogih za uporabo tega postopka, vrednosti naročila, obdobju veljavnosti pogodbe in gospodarskih subjektih, s katerimi se bo pogajal.

Občina je oktobra 2012 izdala sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila za dodatna in več dela. Občina pred začetkom postopka oddaje javnega naročila za dodatna in več dela ni obvestila ministrstva, pristojnega za finance, kar je bilo v neskladju s tretjim odstavkom 29. člena ZJN-2.

2.2.11.d Občina je oktobra 2012 izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave za dodatna in več dela. Po ponudbi izvajalca z dne 19. 10. 2012 je vrednost dodatnih in več del znašala 143.902 evra brez DDV. Občina je 30. 10. 2012 izdala obvestilo o oddaji naročila, v katerem je navedla, da se končna vrednost več del ugotovi s končnim obračunom opravljenih del po dejansko izvršenih količinah iz knjige obračunskih izmer in pogojenih enotnih cenah. Občina je z izvajalcem 5. 2. 2013 sklenila aneks za izvedena dodatna in več dela, razvidna iz gradbene knjige, v skupnem znesku 167.841 evrov brez DDV, kar je za 16,6 odstotka več, kot je bila vrednost del, navedenih v ponudbi izvajalca.

Občina je v letu 2013 z izvajalcem sklenila aneks k pogodbi v vrednosti 201.409 evrov z DDV potem, ko so bila dela že opravljena, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.2.11.e Občina je z izvajalcem 5. 2. 2013 sklenila aneks za dodatna in več dela v vrednosti 201.409 evrov z DDV. Občina je za dodatna in več dela v znesku 143.902 evra brez DDV (172.682 evrov z DDV) izvedla postopek s pogajanjem (povezava s točko 2.2.11.d tega poročila).

Občina v aneksu ni opredelila vrednosti izvedenih dodatnih del niti vrednosti več oziroma manj del. Občina dodatnih oziroma več del iz aneksa v vrednosti 28.727 evrov z DDV ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 24. člena ZJN-2, ki je opredeljeval vrste postopkov, po katerih naročnik izvede javno naročanje.

2.2.11.f Prvi odstavek 105. člena ZJN-2 je določal, da mora naročnik sestaviti pisno poročilo o vsakem oddanem naročilu, razen v primeru postopka oddaje naročila male vrednosti.

Občina ni pripravila končnega poročila o oddaji javnega naročila za dodatna in več dela, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 105. člena ZJN-2.

2.2.11.g Prvi odstavek 63.b člena ZJN-2 določa, da mora naročnik prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost objaviti, kadar oddaja naročilo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave ali po postopku s pogajanjem po predhodni objavi, če na portalu javnih naročil in v Uradnem listu Evropske unije, če je to primerno, ni objavil obvestila o naročilu. Prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost se posreduje v objavo isti dan, ko naročnik posreduje ponudnikom odločitev iz prvega odstavka 79. člena ZJN-2.

Občina je izvedla javno naročilo za dodatna in več dela po postopku s pogajanjem brez predhodne objave in 30. 10. 2012 izdala obvestilo o oddaji naročila. Občina ob izdaji odločitve o oddaji javnega naročila ni posredovala v objavo prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost, kar je bilo v neskladju s 63.b členom ZJN-2.

2.2.11.h Občina je z izvajalcem sklenila pet aneksov, s katerimi se je dogovorila za podaljšanje roka izvedbe del, in sicer ga je s prvotno načrtovanega, ki je bil 25. 4. 2012, z zadnjim aneksom podaljšala do 30. 8. 2013, torej skupaj kar za leto in 4 mesece. Pogodbeno določen rok izvedbe del se je tako s sedmih mesecev podaljšal na 23 mesecev. Načrtovani rok za izvedbo del je bil sestavni del razpisne dokumentacije.

Občina se je z aneksom z dne 5. 2. 2013 z izvajalcem dogovorila za dodatna in več dela v znesku 201.409 evrov, kar predstavlja 14,5 odstotka vrednosti osnovne pogodbe.

V 4. členu pogodbe je določeno, da se skupna pogodbeni vrednost in posamezne cene ne bodo spreminjale do primopredaje objekta naročniku oziroma uporabniku. V 6. členu pogodbe je določeno, da izvajalec izrecno potrjuje, da so mu znani tako gradbišče, kot tudi projektna dokumentacija, po kateri bo dela izvajal, in se vnaprej odpoveduje vsakršnemu zahtevku glede nepredvidenih pogojev za delo, nepopolne in/ali neustrezne dokumentacije ter se zavezuje, da bo tovrstne pomanjkljivosti ustrezno saniral na lastne stroške in na način, ki ga bo predhodno uskladil z naročnikom, ne da bi to negativno vplivalo na rok gradnje, kakovost vgrajenega materiala ali izvedenih del, funkcionalnost posameznih delov ali objekta kot celote.

Občina je z aneksi podaljšala rok izvedbe del za leto in štiri mesece ter odobrila izvedbo dodatnih in več del v znesku 201.409 evrov z DDV, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Občina je z izvajalcem sklenila tudi šest aneksov, s katerimi je odobrila vključitev petih različnih podizvajalcev za izvedbo del v skupni pogodbeni vrednosti 553.301 evro. Pogodbeni vrednost del podizvajalcev predstavlja 34,8 odstotka pogodbeno dogovorjenih del. V osnovni ponudbi izvajalca Godina je bilo navedeno, da bo dela izvedel sam.

Petkratno podaljšanje roka za izvedbo del, s čimer se je izvedba del z načrtovanih sedem mesecev podaljšala na kar 23 mesecev, ter izvedba dodatnih in več del kaže na slabo načrtovanje izvedbe projekta.

Občina pri načrtovanju in izvedbi projekta ni upoštevala načela gospodarnosti, ki ga pri izvrševanju proračuna predpisuje tretji odstavek 2. člena ZJF.

2.2.11.i Tretji odstavek 9. člena pogodbe določa, da bo pred izstavitvijo končne situacije izvajalec izročil naročniku garancijo banke, kot jamstvo za odpravo napak v garancijski dobi. V 11. členu pogodbe je določeno, da je predložitev bančne garancije pogoj za izstavitvev končne situacije.

Izvajalec je končno situacijo izstavil z dnem 31. 8. 2013. Bančna garancija za odpravo napak v garancijski dobi je bila izdana 25. 9. 2013. Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi pred izstavitvijo končne situacije, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.2.11.j Tretji odstavek 9. člena pogodbe določa, da bo pred izstavitvijo končne situacije izvajalec izročil naročniku garancijo banke kot jamstvo za odpravo napak v garancijski dobi. Veljavnost garancije mora biti za 30 dni daljša, kot znaša najdaljša garancijska doba po pogodbi, z možnostjo podaljšanja. V 11. členu pogodbe je določeno, da izvajalec izstavi garancijo za kakovost svojih del:

- za solidnost gradbe z veljavnostjo 10 let,
- za ostala dela, opremo in naprave z veljavnostjo 2 leti,

po uspešni odpravi napak, po tehničnem in kakovostnem pregledu, opravljeni primopredaji del, pridobitvi uporabnega dovoljenja in izstavitvi končne situacije.

Občina je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi z rokom veljavnosti od 30. 9. 2013 do 30. 10. 2015, kar je z rokom veljavnosti, ki je za solidnost gradbe za 8 let krajši od zahtevanega in zato v neskladju s pogodbenimi določili.

#### *Ukrep občine*

*Občina je izvajalca 23. 2. 2016 pozvala k predložitvi bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi, ki bo v skladu s pogodbenimi določili.*

### **2.2.12 Optično omrežje**

Občina je v letu 2008 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in z odločitvijo o oddaji naročila z 2. 10. 2008 za izvedbo del v znesku 2.578.430 evrov brez DDV izbrala ponudnika FMC, d. o. o. (v nadaljevanju: družba FMC), ki je ponudil ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Občina je po izdaji odločitve o oddaji javnega naročila in pred sklenitvijo pogodbe z izbranim ponudnikom izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave za naročilo dodatnih in več del, s katerim je povečala ocenjeno vrednost javnega naročila na 2.970.000 evrov brez DDV. Občina je 12. 11. 2008 sklenila pogodbo o gradnji odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij v Občini Ilirska Bistrica v vrednosti 2.898.303 evre brez DDV z odločilnim pogojem veljavnosti, in sicer bo naročnik uvedel izvajalca v delo, ko bo občinski svet podal soglasje za izgradnjo, upravljanje in vzdrževanje širokopasovnega omrežja na zemljiščih, ki so v lasti občine, ter ko bo občina pridobila sredstva na razpisu Evropskega sklada za regionalni razvoj.

Občina je v letu 2010 zaradi spremembe obsega naročila izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave in 9. 11. 2010 z družbo FMC sklenila pogodbo o gradnji odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij v občini Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: pogodba iz leta 2010), s katero je nadomestila pogodbo iz leta 2008, v skupni vrednosti 8.026.764 evrov brez DDV, pri čemer občina



zagotavlja sredstva za javni del omrežja v znesku 4.816.058 evrov brez DDV. Občina je 18. 11. 2011 z izvajalcem k pogodbi sklenila dva aneksa:

- aneks št. 1, s katerim je vključila podizvajalca VAHTA, d. o. o. ter natančneje opredelila roke izvedbe posamezne faze del in podaljšala rok izvedbe del;
- aneks št. 2, s katerim je vključila protikorupcijsko klavzulo.

Izvajalec je bil za fazo priprave tehnične dokumentacije uveden v delo 10. 6. 2011, v gradbeni del pa 24. 8. 2011. V letu 2013 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 1.299.803 evre brez DDV (1.336.792 evrov z DDV).

2.2.12.a 2. točka prvega odstavka 29. člena ZJN-2 je določala, da se postopek s pogajanjem brez predhodne objave lahko uporabi za javna naročila gradenj, javna naročila blaga in javna naročila storitev, če lahko zaradi tehničnih oziroma umetniških zahtev predmeta javnega naročila ali iz razlogov, ki so povezani z varovanjem izključnih pravic, naročilo izpolni le določen ponudnik. Šesti odstavek 29. člena ZJN-2 je določal, da se postopek s pogajanjem brez predhodne objave lahko uporabi za javna naročila gradenj in javna naročila storitev tudi:

- za dodatne gradnje ali storitve, ki niso vključene v prvotni projekt ali v prvotno naročilo, vendar so zaradi nepredvidenih okoliščin postale potrebne za izvedbo naročila gradenj ali storitev, zajetih v tem projektu ali naročilu, pod pogojem, da se naročilo odda ponudniku, ki izvaja prvotno naročilo,
  - če teh dodatnih gradenj ali storitev ni mogoče tehnično ali ekonomsko ločiti od prvotnega naročila, ne da bi to naročnikom povzročilo resne težave, ali
  - če so dodatne storitve ali gradnje, čeprav bi se lahko ločile od izvajanja prvotnega naročila, nujno potrebne za dokončanje tega naročila; skupna vrednost dodatnih naročil, opredeljenih v tej točki, ne sme presežati 30 odstotkov zneska prvotnega naročila;
- za dodatne gradnje ali storitve, ki predstavljajo ponovitev podobnih gradenj ali storitev, kot so zajete v prvotnem naročilu, pod pogojem, da se oddajo istemu izvajalcu, ki mu je naročnik oddal prvotno naročilo, če so te gradnje ali storitve v skladu z osnovnim projektom oziroma prvotnim naročilom, oddanim na podlagi odprtega postopka ali postopka s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti; možnost uporabe takšnega postopka mora biti navedena že v postopku oddaje prvotnega javnega naročila in pri izračunu ocenjene vrednosti naročila, upošteva vrednosti dodatnih gradenj ali storitev; ta postopek se lahko uporablja samo tri leta po oddaji prvega naročila.

Občina se je s pogodbo iz leta 2010 z izvajalcem dogovorila za izvedbo del v skupnem znesku 4.816.058 evrov brez DDV, kar je 1.917.756 evrov (ali 66,2 odstotka) več, kot je znašala vrednost del, ki so bila s pogodbo iz leta 2008 oddana istemu izvajalcu, oziroma za 2.237.628 evrov (86,8 odstotka) več od vrednosti del, ki so bila izvajalcu oddana po postopku oddaje javnega naročila po odprtem postopku. Bistveno povečan obseg del v pogodbi iz leta 2010 ni bil posledica nepredvidenih okoliščin pri izvrševanju pogodbe iz leta 2008, ampak posledica spremembe projekta pred začetkom izvedbe del, saj je ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, spremenilo obseg območja, na katerem je bilo treba zgraditi odprto širokopasovno omrežje elektronskih komunikacij. Občina v zvezi z gradnjo odprtega širokopasovnega optičnega omrežja elektronskih komunikacij ni dokazala, da lahko zaradi tehničnih rešitev oziroma umetniških razlogov ali razlogov, povezanih z varovanjem izključnih pravic, naročilo izpolni le izbrani izvajalec, zato uporaba postopka s pogajanjem brez predhodne objave skladno z 2. točko prvega odstavka 29. člena ZJN-2 ni bila utemeljena. Zahtevani predmet naročila je namreč sposoben dobaviti ali izvesti več kot zgolj en ponudnik, hkrati pa je zahtevani predmet javnega naročila na trgu mogoče nadomestiti z

istovrstnim drugim blagom oziroma storitvami drugega ponudnika, kajti izvajalec ne razpolaga z izključnimi pravicami na predmetu javnega naročila. Občina je vrednostno bistveno povečal obseg del oddala istemu izvajalcu po postopku s pogajanjem brez predhodne objave ter z njim sklenila pogodbo v skupnem znesku 4.816.058 evrov brez DDV (javni del; v letu 2013 je izvajalcu plačala 1.299.803 evre brez DDV), ne da bi bili za to izpolnjeni zakonsko določeni pogoji, kar je bilo v neskladju z 29. členom ZJN-2.

2.2.12.b V razpisni dokumentaciji iz leta 2008 je določeno, da mora izbrani ponudnik po prevzemu del naročniku izročiti menico z menično izjavo kot garancijo za odpravo napak v garancijskem roku, in sicer v višini 5 odstotkov končne obračunske vrednosti vseh del, z oznako brez protesta in z veljavnostjo vključno do izteka 10 let po prevzemu zgrajenega širokopasovnega omrežja.

Izbrani izvajalec je v ponudbi iz leta 2010 na podlagi določb razpisne dokumentacije priložil izjavo, da bo po prevzemu zgrajenega širokopasovnega omrežja naročniku izročil menico z menično izjavo kot garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 odstotkov končne obračunske vrednosti vseh del, z oznako brez protesta in z veljavnostjo vključno do izteka 10 let od dokončnega prevzema zgrajenega širokopasovnega omrežja naročnika. Ob tem je izjavil, da je seznanjen s tem, da brez navedene menice z menično izjavo kot garancijo za odpravo napak v garancijskem roku dokončen prevzem širokopasovnega omrežja naročnika ni opravljen. V prvem odstavku 8. člena pogodbe iz leta 2010 je določeno, da mora po končnem prevzemu zgrajenega širokopasovnega omrežja naročnika izvajalec izročiti naročniku bančno garancijo kot garancijo za odpravo napak v garancijskem roku, in sicer v višini 5 odstotkov končne obračunske vrednosti vseh del z veljavnostjo vključno do izteka dveh let od prevzema zgrajenega širokopasovnega omrežja.

Določilo pogodbe iz leta 2010 o predložitvi bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku z veljavnostjo vključno do izteka dveh let od prevzema zgrajenega širokopasovnega omrežja ni v skladu z določili razpisne dokumentacije.

2.2.12.c Prvi odstavek 63.b člena ZJN-2 je določal, da kadar naročnik oddaja posamezno naročilo v skladu s šestim odstavkom 32. člena ali 33. členom ZJN-2, mora na portalu javnih naročil in v Uradnem listu Evropske unije, če je to primerno objaviti prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost. Naročnik posreduje prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost v objavo isti dan, ko posreduje ponudnikom odločitev iz prvega odstavka 79. člena ZJN-2. Naročnik mora v roku iz prejšnjega stavka objaviti prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost tudi, kadar oddaja javno naročilo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave.

Občina pri oddaji javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave ni poslala v objavo prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 63.b člena ZJN-2.

2.2.12.d Prvi odstavek 105. člena ZJN-2 je določal, da mora naročnik sestaviti pisno poročilo o vsakem oddanem naročilu, razen v primeru postopka oddaje naročila male vrednosti.

Občina pri oddaji javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave v letu 2010 ni pripravila končnega poročila o oddaji javnega naročila, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 105. člena ZJN-2.

2.2.12.e Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije<sup>40</sup> v drugem odstavku 14. člena določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, vključiti vsebino iz prvega odstavka 14. člena tega zakona.

Občina je z izvajalcem 9. 11. 2010 sklenila pogodbo iz leta 2010 v znesku 8.026.764 brez DDV, vendar vanjo ni vključila protikorupcijske klavzule. Občina je protikorupcijsko klavzulo v pogodbo iz leta 2010 vključila z aneksom št. 2 z dne 18. 11. 2011. Protikorupcijska klavzula v času sklenitve ni bila vključena v pogodbo, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije.

2.2.12.f V 8. členu pogodbe iz leta 2010 je določeno, da mora po končnem prevzemu izvajalec izročiti naročniku bančno garancijo kot garancijo za odpravo napak v garancijskem roku, in sicer v višini 5 odstotkov končne obračunske vrednosti vseh del in z veljavnostjo vključno do izteka dveh let od prevzema zgrajenega širokopasovnega omrežja.

Občina je kot garancijo za odpravo napak v garancijskem roku od izvajalca pridobila menico z menično izjavo z veljavnostjo vključno do izteka dveh let po prevzemu del, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

### 2.2.13 Pokopališče – sanacija zidu

Občina je v letu 2013 izvedla dva postopka javnega naročanja za sanacijo dostopne poti in ureditve podpornega zidu pokopališča v Ilirski Bistrici, in sicer:

- dostopna pot: na podlagi treh ponudb je izbrala najcenejšega izvajalca MARTIN PROSEN, s. p. (v nadaljevanju: izvajalec Prosen) in 8. 12. 2013 izdala naročilnico v znesku 16.993 evrov (13.929 evrov brez DDV); v letu 2013 ni bilo plačil izvajalcu;
- sanacija dela podpornega zidu: na podlagi ponudbe je izbrala izvajalca Prosen in 24. 12. 2013 sklenila pogodbo v znesku 47.995 evrov (39.340 evrov brez DDV); v letu 2013 ni bilo plačil izvajalcu.

2.2.13.a V drugem odstavku 14. člena ZJN-2 je bilo določeno, da mora biti način izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, na podlagi katerih je naročnik izračunal ocenjeno vrednost naročila, razviden iz dokumentacije, ki jo o javnem naročilu vodi naročnik. Ocenjena vrednost javnega naročila mora biti veljavna na dan pošiljanja obvestila o javnem naročilu v objavo oziroma v primeru, da objava ni potrebna, ko naročnik izda sklep o začetku postopka oddaje naročila. V tretjem odstavku 14. člena ZJN-2 je bilo določeno, da naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila.

Občina ni pripravila izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ZJN-2.

<sup>40</sup> Uradni list RS, št. 45/10, 26/11, 43/11.

2.2.13.b Občina je s tem, ko je v razmiku 16 dni izdala naročilnico in sklenila pogodbo za gospodarsko in tehnično povezana dela sanacije dostopne poti in ureditve podpornega zidu na isti lokaciji v skupnem znesku 64.988 evrov (53.269 evrov brez DDV; v letu 2013 ni bilo plačil izvajalcu), ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 14. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila. Občina bi morala ravnati skladno z drugim odstavkom 24. člena ZJN-2, na podlagi katerega je naročnik izvedel javno naročanje, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila gradenj, katerih vrednost je bila enaka ali višja od 40.000 evrov in nižja od 80.000 evrov brez DDV, po postopku oddaje naročila male vrednosti ali kateremkoli drugem postopku iz 1. točke do 6. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

#### *Ukrep občine*

*Občina je pripravila opise poslovnih procesov izvedbe postopka naročila male vrednosti in odprtega postopka, s katerimi je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.*

## **2.3 Zadolževanje**

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin<sup>41</sup> (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštva občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

### **2.3.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštva občine**

Občina se v letu 2013 ni dolgoročno zadolžila. Odplačala je 410.580 evrov<sup>42</sup> obveznosti iz dolgoročnih posojil.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa 10.b člen ZFO-1. Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2013 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 9.

---

<sup>41</sup> Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

<sup>42</sup> Glavnice v znesku 358.657 evrov in obresti v znesku 51.923 evrov.

Tabela 9: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2013 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2013 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2013 v evrih	Delež odplačil obveznosti <sup>43</sup> v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (3)/osnova <sup>44</sup> *100
Dolgoročna posojila	2.993.245	358.657	3,0
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti	0	0	/
Izdana poroštva občine	0	0	/
<b>Skupaj</b>	<b>2.993.245</b>	<b>358.657</b>	<b>3,0</b>

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje dolgoročnih posojil občine na dan 31. 12. 2013 znaša 2.993.245 evrov, odplačila obveznosti v letu 2013 pa 358.657 evrov in predstavljajo 3 odstotke realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine v letu 2012, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije. Odplačila obveznosti iz dolgoročnih posojil občine v letu 2013 niso presegla zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.3.1.a V letu 1994 sta Občina Ilirska Bistrica<sup>45</sup>, ki jo je zastopal predsednik Izvršnega sveta Občine Ilirska Bistrica, in Komunalno stanovanjsko podjetje Ilirska Bistrica, katerega pravna naslednica je Komunala Ilirska Bistrica, sklenila pogodbo o prenosu stanovanj s Komunalno stanovanjskega podjetja Ilirska Bistrica na Občino Ilirska Bistrica in o obveznosti vračila najetih kreditov, s katero se je občina zavezala, da bo iz proračuna poravnala obveznosti vračila kreditov v skupnem znesku 80.988.923 tolarjev (337.961 evrov), ki ju je Komunalno stanovanjsko podjetje Ilirska Bistrica leta 1994 najelo pri Stanovanjskem skladu Republike Slovenije in banki SKB<sup>46</sup>. Občina je ob ustanovitvi nasledila obveznosti iz pogodbe, sklenjene v letu 1994. Pogodba je bila v letu 2013 še vedno v veljavi, občina bo obveznosti odplačevala do 31. 12. 2019. V letu 2013 je občina za vračilo kredita Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije nakazala Komunalni Ilirska Bistrica sredstva v znesku 17.822 evrov. Stanje obveznosti na dan 31. 12. 2013 znaša 97.633 evrov.

#### Pojasnilo občine

Med banko SKB in Komunalnim stanovanjskim podjetjem Ilirska Bistrica ni bilo sklenjenega aneksa h kreditni pogodbi, na podlagi katerega bi dolžnik postala občina. Zadolžitev javnega podjetja spada v zadolžitev občine, čeprav je kredit v

<sup>43</sup> Izračunano v skladu z 10.b členom ZFO-1.

<sup>44</sup> Osnova znaša 11.959.832 evrov.

<sup>45</sup> Z Zakonom o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij – Uradni list RS, št. 60/94 (69/94-popr.) – je bila s 1. 1. 1995 ustanovljena Občina Ilirska Bistrica, ki je edina pravna naslednica Občine Ilirska Bistrica, ustanovljene z Zakonom o postopku za ustanovitev, združitev oziroma spremembo območja občine ter o območjih občin (Uradni list SRS, št. 28/80, 9/82, 27/84, 38/89, Uradni list RS – stari, št. 30/90).

<sup>46</sup> Obveznost do banke SKB je Komunala Ilirska Bistrica odplačala leta 2004.

*aplikaciji e-dolg zabeležen kot kredit Komunalne Ilirska Bistrica. Odplačilo kreditov je po amortizacijskem načrtu predvideno do konca leta 2019.*

Občina in Komunalna Ilirska Bistrica sta 27. 3. 2003 sklenili pogodbo, s katero se je občina zavezala, da bo na podlagi zahtevkov nakazovala Komunalni Ilirska Bistrica sredstva za vračilo dveh kreditov v skupnem znesku 170.000.000 tolarjev (709.397 evrov), ki ju je Komunalna Ilirska Bistrica v letu 2002 najela pri Eko skladu, j. s. in pri BANKI KOPER, d. d. (v nadaljevanju: Banka Koper). Dolg po obeh kreditnih pogodbah je Komunalna Ilirska Bistrica oziroma posredno občina odplačala aprila 2013. V letu 2013 je občina za vračilo kreditov nakazala Komunalni Ilirska Bistrica sredstva v znesku 32.335 evrov.

Iz pogodbe, sklenjene v letu 1994 med občino in Komunalno stanovanjskim podjetjem Ilirska Bistrica, ki je bila v letu 2013 še vedno v veljavi (dolg bo odplačan 31. 12. 2019), ter iz pogodbe, sklenjene v letu 2003 med občino in Komunalno Ilirska Bistrica, po kateri je bil dolg v celoti odplačan aprila 2013, izhaja, da gre po vsebini za dolgoročno zadolžitev občine, saj je občina zagotavljala sredstva iz proračuna za vračilo kreditov in posredno prek javnega podjetja odplačevala kredite, ki jih je najelo javno podjetje, kar pomeni, da je bila občina v letu 2013 zadolžena na način, ki ga javnofinančni predpisi ne predvidevajo.

### **2.3.2 Likvidnostno zadolževanje**

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

Občina je 28. 1. 2013 z Banko Koper sklenila pogodbo o likvidnostni zadolžitvi v znesku 300.000 evrov. Obveznost je bila v celoti odplačana 23. 7. 2013.

### **2.3.3 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine**

Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine se v letu 2013 niso zadolževale.

### **2.3.4 Primerjava stanja dolga**

V tabeli 10 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2013 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 10: Stanje dolga občine na 31. 12. 2013 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	<b>Občina</b>	<b>Vse občine v Republiki Sloveniji</b>	<b>Delež</b>
(1)	v evrih (2)	v evrih (3)	v odstotkih (4) = (2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	2.993.245	669.669.165	0,45
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	2.993.245	840.466.576	0,36
Število prebivalcev	13.806	2.061.085	0,67
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	217	325	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	217	408	/
Prihodki BPO, v evrih	13.487.416	2.016.221.273	0,67
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	22,2	33,2	/

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije<sup>47</sup>.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2013 pomeni 0,45 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,67 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- zadolženost občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2013 pomeni 0,36 odstotka zadolženosti vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2013 je za 108 evrov oziroma 33,2 odstotka manjši od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2013 je za 191 evrov oziroma 46,8 odstotka manjši od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2013 za 11 odstotnih točk manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

<sup>47</sup> SI-Stat podatkovni portal:

[URL: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/05\\_prebivalstvo/10\\_stevilo\\_preb/20\\_05C40\\_prebivalstvo\\_obcine/&lang=2](http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2); stanje na dan 1. 1. 2014], 2. 2. 2015.

## 2.4 Druga področja poslovanja

### 2.4.1 Financiranje političnih strank

V BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 so tekoči transferi za financiranje političnih strank izkazani v skupnem znesku 22.458 evrov, kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2013.

Zakon o političnih strankah<sup>48</sup> (v nadaljevanju: ZPolS) je do 1. 1. 2014 v prvem odstavku 26. člena določal, da lahko lokalne skupnosti financirajo politične stranke. ZPolS je v drugem odstavku 26. člena določal, da lahko pristojni organ občine določi, da politična stranka, ki je kandidirala kandidatke oziroma kandidate na zadnjih volitvah za občinski svet, dobi sredstva iz proračuna lokalne skupnosti sorazmerno številu glasov volivcev, ki jih je dobila na volitvah. ZLS v 29. členu določa, da je občinski svet najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in obveznosti občine. V tretjem odstavku je 26. člen ZPolS določal, da lahko politična stranka pridobi sredstva iz proračuna lokalne skupnosti, če je dobila najmanj 50 odstotkov glasov, potrebnih za izvolitev enega člana sveta lokalne skupnosti (število veljavnih glasov / s številom mest v občinskem svetu \* 50 / 100). Višina sredstev, namenjenih za financiranje političnih strank, se določi v proračunu lokalne skupnosti za posamezno proračunsko leto. Pri opredelitvi višine sredstev se izhaja iz izhodišča, da ta ne smejo presegati 0,6 odstotka sredstev, ki jih ima lokalna skupnost opredeljene po predpisih, ki urejajo financiranje občin, in s katerimi lahko zagotovi izvajanje ustavnih in zakonskih nalog za to leto.

Občina je politične stranke v letu 2013 financirala na podlagi določil 21. člena odloka o proračunu občine za leto 2013, ki določa, da se od 1. 7. 2013 delovanje političnih strank financira v višini 0,30 evra mesečno za vsak pridobljen glas na zadnjih volitvah. Posebnega sklepa o financiranju političnih strank občinski svet ni sprejel.

V letu 2013 je občina za delovanje političnih strank dodelila in nakazala sredstva v znesku 22.458 evrov sedmim političnim strankam.

2.4.1.a Na volitvah za 23 članov občinskega sveta, izvedenih po proporcionalnem volilnem sistemu<sup>49</sup>, je imelo kandidate deset političnih strank. V skladu s tretjim odstavkom 26. člena ZPolS je morala posamezna politična stranka na volitvah, da je bila upravičena do sredstev iz proračuna lokalne skupnosti, prejeti 134 glasov. Devet političnih strank je prejelo več kot 134 glasov (skupaj 3.630 glasov), ena politična stranka pa manj kot 134 glasov (97 glasov).

Občina v letu 2013 ni financirala dveh političnih strank, in sicer Slovenske nacionalne stranke in Nove Slovenije – krščanske ljudske stranke<sup>50</sup>, ki sta na lokalnih volitvah prejeli najmanj 50 odstotkov glasov,

<sup>48</sup> Uradni list RS, št. 100/05-UPB1, 103/07, 99/13.

<sup>49</sup> V skladu s 13. členom Zakona o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 94/07-UBP3, 45/08, 83/12) se pri volitvah po proporcionalnem načelu glasuje o listah kandidatov v volilni enoti. Volivec lahko glasuje samo za eno listo kandidatov.

<sup>50</sup> Stranka Nova Slovenija – Slovenska ljudska stranka se je decembra 2013 preimenovala v Novo Slovenijo – krščanski demokrati.



potrebnih za izvolitev enega člana sveta lokalne skupnosti, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 26. člena ZPolS. Slovenski nacionalni stranki je v letu 2013 pripadal znesek 362 evrov, Novi Sloveniji – krščanski ljudski stranki pa znesek 245 evrov.

2.4.1.b V skladu z 21. členom odloka o proračunu občine za leto 2013 so bile politične stranke upravičene do financiranja od 1. 7. 2013 v višini 0,30 evra mesečno za vsak dobljeni glas na zadnjih volitvah. Občina je za obdobje do 30. 6. 2013 sedmim političnim strankam nakazala skupaj 16.531 evrov, čeprav so bile v skladu s sprejetim odlokom o proračunu občine za leto 2013 upravičene le do sredstev od 1. 7. 2013 v skupnem znesku 5.927 evrov.

Občina je v letu 2013 sedmim političnim strankam dodelila in izplačala 16.531 evrov več, kot bi jim lahko na podlagi 21. člena odloka o proračunu občine za leto 2013, kar je v neskladju s 26. členom ZPolS.

## 2.4.2 Financiranje neodvisnih list

V BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 so tekoči transferi za financiranje neodvisnih list izkazani v skupnem znesku 1.428 evrov, kar predstavlja 0,01 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2013.

Na podlagi določila iz 26. člena ZPolS ni mogoče financirati drugih nestranskih list, saj ZPolS ureja delovanje in financiranje političnih strank, ne pa tudi drugih interesnih skupin.

2.4.2.a Občina je v obdobju od januarja do junija 2013 financirala štiri neodvisne liste v znesku 51 evrov mesečno na listo ali 1.428 evrov za celotno obdobje. Sredstva za financiranje neodvisnih list je nakazovala na transakcijske račune neodvisnih list, v enem primeru pa na račun člana občinskega sveta. Na podlagi 26. člena ZPolS lahko občina financira le politične stranke, ne pa tudi neodvisnih list, zato za financiranje neodvisnih list ni imela zakonske podlage za izplačilo.

## 2.4.3 Financiranje svetniških skupin

Odhodki za delovanje svetniških skupin so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 izkazani v skupnem znesku 6.325 evrov, kar predstavlja 0,05 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2013.

Odlok o proračunu občine za leto 2013 v 21. členu določa, da se delovanje posamezne svetniške skupine in posameznih samostojnih svetnikov financira v višini 55 evrov mesečno po posameznem svetniku. Osnova za financiranje posameznega svetnika je njegova opredelitev, ali bo deloval kot samostojni svetnik ali pa kot član svetniške skupine, ne pa lista ali stranka, v kateri je bil posamezni svetnik izvoljen v občinski svet. Občina je za financiranje svetniških skupin za obdobje od avgusta do septembra 2013 nakazala skupno 6.105 evrov na transakcijske račune svetnikov, 65 evrov na transakcijski račun stranke Zveza za primorsko in 165 evrov na transakcijski račun stranke DeSUS – Demokratična stranka upokojencev Slovenije. Namena porabe sredstev ni preverjala.

Predpisi s področja lokalne samouprave financiranja svetniških skupin in posameznih svetnikov ne urejajo. ZLS v četrtem odstavku 35. člena določa, da strokovno in administrativno delo za občinski svet opravlja občinska uprava. Ker pa je delovanje svetniških skupin in samostojnih svetnikov namenjeno izvajanju

nalog občinskega sveta, lahko občina v smislu 35. člena ZLS namenja del sredstev za delovanje občinskega sveta tudi njihovem delovanju.

2.4.3.a Občina za leto 2013 ni imela sprejetih kriterijev oziroma meril, ki bi opredelili posamezne stroške za delo svetniških skupin, do katerih naj bi bile svetniške skupine in samostojni svetniki upravičeni. Občina je sredstva v skupnem znesku 6.105 evrov nakazala neposredno na transakcijske račune članom občinskega sveta in v dveh primerih tudi na račun politične stranke, ne da bi imela določene upravičene stroške, za katere se sredstva lahko porabljajo, in ne da bi preverjala, za kakšne namene so bila sredstva porabljena, kar je v neskladju s 7. členom ZJF, ki določa, da se sredstva proračuna porabljajo za namene, ki so določeni z zakoni oziroma občinskimi odloki in drugimi predpisi, in 54. členom ZJF, ki določa, da mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo.

*Pojasnilo občine*

*Od 1. 1. 2015 občina svetniških skupin ne financira.*

#### **2.4.4 Financiranje prireditev v decembru**

Tekoči odhodki za sofinanciranje organizacije in izvedbe prireditve Veseli december 2012 so v predlogu BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 izkazani v skupnem znesku 17.200 evrov, kar predstavlja 0,1 odstotka vseh izkazanih odhodkov v letu 2013.

Občina je objavila Javni razpis za sofinanciranje organizacije in izvedbe prireditve Veseli december 2012 v Občini Ilirska Bistrica<sup>51</sup>.

Predmet razpisa je bil razdeljen na dva sklopa prireditev v skupnem znesku sofinanciranja do 17.200 evrov, in sicer za:

- izvedbo prireditve ali niza prireditev ob praznovanju Sv. Miklavža v znesku sofinanciranja do 2.600 evrov in
- izvedbo osrednje prireditve Silvestrovanje in spremljajočih prireditev v Ilirski Bistrici v znesku sofinanciranja do 14.600 evrov.

Na podlagi javnega razpisa je na občino prispela ena vloga<sup>52</sup> za izvedbo obeh sklopov prireditev. Občina je z edinim vlagateljem FRANC POROPAT, s. p. 7. 11. 2012 sklenila pogodbo o sofinanciranju organizacije in izvedbe prireditve Veseli december 2012 v znesku 17.200 evrov, od tega za izvedbo prireditve ob praznovanju Sv. Miklavža v znesku 2.600 evrov ter za izvedbo osrednje prireditve Silvestrovanje in spremljajočih prireditev v znesku 14.600 evrov.

Občina je 4. 3. 2013 na podlagi zahtevka za izplačilo z dne 28. 1. 2013 izvajalcu izplačala skupaj 17.200 evrov za sofinanciranje organizacije in izvedbe prireditve Veseli december 2012. Izvajalec je občini predložil poročilo o izvedbi prireditve Veseli december 2012.

---

<sup>51</sup> Uradni list RS, št. 79/12; spletna stran občine: [URL: <http://www.ilirska-bistrica.si>].

<sup>52</sup> Št. 410-190/2012 z dne 23. 10. 2012.

2.4.4.a V 3. členu pogodbe je določeno, da bo občina sredstva sofinanciranja izplačala prejemniku na podlagi predloženega popolnega zahtevka za nakazilo sredstev z originalno dokumentacijo oziroma dokazili o porabljenih sredstvih za izvedbo celotnega projekta oziroma prireditve ter poročila o izvedenih aktivnostih. Iz poročila o izvedenih aktivnosti je razvidno, da izvajalec ni izvedel božično-novoletnega sejma iz sklopa spremljajočih prireditev, ki je bil v vlogi izvajalca ovrednoten v znesku 400 evrov.

Občina je izvajalcu plačala za izvedbo obeh sklopov prireditev celotni pogodbeni znesek 17.200 evrov, ki vključuje tudi izvedbo božično-novoletnega sejma v vrednosti 400 evrov, ki ni bil izveden, in s tem ravnala v neskladju z določili prvega in drugega odstavka 54. člena ZJF, ki določata, da mora imeti odhodek za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se dokazuje obveznost za izplačilo, in da je treba pravni temelj in višino obveznosti pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

*Pojasnilo občine*

*Zaradi zelo slabega vremena je moral izvajalec prireditev odpovedati. Odpoved prireditve je bila izvedena v skladu s soglasjem občine, pri čemer so za izvajalca nastali določeni stroški.*

2.4.4.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo na napačno izkazovanje odhodkov za sofinanciranje organizacije in izvedbe prireditve Veseli december 2012. Občina je plačilo izvajalcu za sofinanciranje izvedbe prireditev napačno izkazala na podkontu 402099 – Drugi splošni material in storitve namesto na kontu 4102 – Subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 1. člena PEKN. Zaradi napačnega izkazovanja so tekoči odhodki precenjeni za znesek 17.200 evrov, tekoči transferi pa podcenjeni za isti znesek, napačno pa je tudi izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

## **2.4.5 Financiranje požarne straže, dejavnosti gasilskih društev ter investicij na področju požarne varnosti**

Odhodki za požarne straže, dejavnost gasilskih društev in investicije na področju požarne varnosti so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 izkazani v skupnem znesku 314.022 evrov, kar predstavlja 2,4 odstotka vseh izkazanih odhodkov v letu 2013.

2.4.5.a Občina je Prostovoljnemu gasilskemu društvu Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: PGD Ilirska Bistrica) izplačala 1.960 evrov za izvajanje požarne straže na prireditvi Gorsko hitrostna dirka Ilirska Bistrica 2012. PGD Ilirska Bistrica je opravilo storitev izvajanja požarne straže za naročnika storitve Avto športno društvo SA-I (v nadaljevanju: društvo SA-I), ki je bil organizator prireditve.

V 3. točki prvega odstavka 37. člena Zakona o varstvu pred požarom<sup>53</sup> je določeno, da mora požarno varnost organizirati prireditelj javnega shoda ali prireditve, na kateri je nevarnost, da izbruhne požar oziroma pride do eksplozije. Po določilih 4. točke prvega odstavka 37. člena Zakona o varstvu pred požarom mora požarno varnost organizirati lokalna skupnost, lastnik oziroma upravljavec gozda ali drugega zemljišča, ko je razglašena povečana nevarnost požarov v naravnem okolju.

<sup>53</sup> Uradni list RS, št. 3/07-UPB1, 9/11, 83/12.

Občina je s plačilom sredstev za izvajanje požarne straže v znesku 1.960 evrov, ko ni bila razglašena povečana nevarnost požarov v naravnem okolju, temveč je šlo za zagotavljanje požarne straže na prireditvi, katere organizator je bilo društvo SA-I, ravnala v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji.

Ker je občina plačala storitev zagotavljanja požarne varnosti na prireditvi PGD Ilirska Bistrica, ki je opravilo storitev za naročnika društvo SA-I, kar ne sodi med naloge občine, je občina posredno financirala dejavnost društva. Po vsebini dodeljena sredstva predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam, ki jih je občina društvu SA-I dodelila, ne da bi prej izvedla javni razpis, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.4.5.b Občina je pripravila osnutek pogodbe o sofinanciranju izvajanja aktivnosti glede organiziranja, opazovanja in obveščanja o nevarnosti požarov v naravnem okolju v občini za leto 2013 z Gasilsko zvezo Ilirska Bistrica. V 1. členu osnutka pogodbe je določeno, da izvajalec prek PGD Ilirska Bistrica, ob razglasitvi velike požarne ogroženosti v naravnem okolju, izvaja aktivnosti glede organiziranja, opazovanja in obveščanja o nevarnosti požarov v naravnem okolju v skladu s področnimi predpisi in požarnim načrtom občine ter vsakokratnim sklepom župana. Občina je v proračunu občine za leto 2013 zagotovila sredstva za delovanje požarnih straž v znesku 16.196 evrov. V 2. členu osnutka pogodbe je določeno, da bo izvajalec izvajal aktivnosti iz 1. člena osnutka pogodbe na podlagi vsakokratnega sklepa župana o razglašeni veliki ali zelo veliki požarni ogroženosti v naravnem okolju in v skladu z razporedom opazovanja, ki je priloga k osnutku pogodbe. V 3. členu osnutka pogodbe je navedeno, da bo občina financirala za opravljene aktivnosti opazovalne straže znesek 10 evrov na uro in za opravljene prevoze z gasilskimi vozili znesek 0,52 evra za prevožen kilometer od gasilskega doma do mesta opazovanja. Naročnik bo nakazal sredstva izvajalcu na podlagi zahtevka in poročil, ki jih posamezna prostovoljna gasilska društva vodijo pri vsakokratnem izvajanju požarne straže.

Občina je 14. 10. 2013 od Gasilske zveze Ilirska Bistrica prejela zahtevek za nakazilo sredstev za sofinanciranje izvajanja aktivnosti požarne straže za leto 2013 v znesku 11.206 evrov za obdobje od 23. 7. do 25. 8. 2013.

Požarna ogroženost je bila razglašena na podlagi razglasa Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje in Inšpektorata Republike Slovenije za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami o veliki požarni ogroženosti naravnega okolja z dne 22. 7. 2013.

Občina je poleg zahtevka od izvajalca pridobila tudi poročilo o opravljenih požarnih stražah za julij in avgust 2013, ki je bilo skladno z razporedom opazovanja ob razglašeni veliki požarni ogroženosti v naravnem okolju, ki je bil priloga k osnutku pogodbe.

Občina je Gasilski zvezi Ilirska Bistrica v letu 2013 izplačala 11.206 evrov za sofinanciranje izvajanja aktivnosti organiziranja in obveščanja o nevarnosti požarov v naravnem okolju v občini, ne da bi sklenila pogodbo, v kateri bi določila obseg aktivnosti ter sredstva za izvajanje požarne straže v letu 2013. Občina je ravnala v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

## 2.4.6 Urejanje zelenih površin v mestu

V BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 so odhodki za urejanje javnih zelenih površin izkazani v znesku 107.583 evrov in predstavljajo 0,8 odstotka vseh odhodkov občine.

Občina je storitve urejanja javnih zelenih površin za leto 2012 razdelila na več sklopov in dne 29. 3. 2012 z izvajalcem družbo IPIL po izvedenih postopkih oddaje javnih naročil na podlagi določil petega odstavka 24. člena ZJN-2 sklenila štiri pogodbe o urejanju javnih zelenih površin v skupnem znesku 90.585 evrov (75.488 evrov brez DDV) z veljavnostjo do 31. 12. 2012, in sicer pogodbe za:

- urejanje cvetličnih gredic v mestu Ilirska Bistrica v znesku 23.989 evrov (19.991 evrov brez DDV);
- urejanje Kindlerjevega parka in Parka Nade Žagar v znesku 19.637 evrov (16.364 evrov brez DDV);
- urejanje zelenih površin v mestu Ilirska Bistrica – izvajanje košnje v znesku 23.996 evrov (19.997 evrov brez DDV);
- vzdrževanje in nabavo urbane opreme v mestu Ilirska Bistrica v znesku 22.963 evrov (19.136 evrov brez DDV).

Občina je podaljšala veljavnost pogodb do sprejetja proračuna za leto 2013 s tremi aneksi<sup>54</sup>.

Občina je 11. 9. 2013 po izvedenih postopkih javnih naročil male vrednosti z družbo IPIL sklenila štiri pogodbe o urejanju javnih zelenih površin za leto 2013 v skupnem znesku 90.288 evrov (74.677 evrov brez DDV), in sicer pogodbe za:

- urejanje cvetličnih gredic v mestu Ilirska Bistrica v znesku 23.579 evrov (19.998 evrov brez DDV);
- urejanje Kindlerjevega parka in Parka Nade Žagar v znesku 19.922 evrov (16.329 evrov brez DDV);
- urejanje zelenih površin v mestu Ilirska Bistrica – izvajanje košnje v znesku 23.908 evrov (19.597 evrov brez DDV);
- vzdrževanje in nabavo urbane opreme v mestu Ilirska Bistrica v znesku 22.879 (18.753 evrov brez DDV).

V letu 2013 je istemu izvajalcu dodatno naročila storitve urejanja javnih zelenih površin s štirimi naročilnicami v skupnem znesku 7.401 evro. Občina je urejanje javnih zelenih površin v letu 2013 oddala še z eno naročilnico izvajalcu BILKA, MILAN VILOTIČ, s. p. v znesku 9.894 evrov.

V letu 2013 je občina plačala za opravljene storitve urejanja javnih zelenih površin skupaj 107.583 evrov, in sicer po pogodbah iz leta 2012 v znesku 70.676 evrov, po pogodbah iz leta 2013 v znesku 19.612 evrov ter po naročilnicah iz leta 2013 v znesku 17.295 evrov.

2.4.6.a Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Ilirska Bistrica<sup>55</sup> v 3. členu določa, da je urejanje javnih zelenih površin obvezna gospodarska javna služba. V skladu z 11. členom Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Ilirska Bistrica občina zagotavlja izvajanje gospodarskih javnih služb v javnem podjetju, z dajanjem koncesij osebam zasebnega prava ter z neposrednim prenosom gospodarske javne

<sup>54</sup> Aneks z dne 24. 12. 2012 najdlje do 31. 3. 2013 oziroma najdlje do sprejetja proračuna za leto 2013, aneks z dne 2. 4. 2013 najdlje do 30. 6. 2013 oziroma najdlje do sprejetja proračuna za leto 2013 in aneks z dne 3. 7. 2013 najdlje do 30. 9. 2013 oziroma najdlje do sprejetja proračuna za leto 2013.

<sup>55</sup> Uradne objave Občine Ilirska Bistrica, št. 11/95.

službe v izvajanje zasebnim, združnim in drugim organizacijskim oblikam uporabnikov javnih dobrin. Občinski svet je 22. 5. 2003 sprejel Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje gospodarske javne službe rednega vzdrževanja kategoriziranih občinskih lokalnih cest in o podelitvi koncesije za opravljanje gospodarske javne službe urejanja javnih zelenih površin v Občini Ilirska Bistrica<sup>56</sup> (v nadaljevanju: odlok o podelitvi koncesije).

Občina v letu 2013 ni zagotavljala urejanja javnih zelenih površin v občini s podelitvijo koncesije pravni ali fizični osebi, temveč ga je oddala z javnim naročilom, kar je v neskladju z odlokom o podelitvi koncesije.

#### *Pojasnilo občine*

*V skladu z odlokom o podelitvi koncesije je občina urejanje zelenih površin predala v upravljanje krajevni skupnosti, vendar je kasneje zaradi boljšega nadzora nad opravljanjem del in porabo sredstev urejanje zelenih javnih površin ponovno prevzela sama.*

#### *Ukrepi občine*

*Občina je pripravila razpisno dokumentacijo za dodelitev koncesije za izvajanje tekočega vzdrževanja javnih zelenih površin in tako začela s postopkom za izvedbo javnega razpisa za dodelitev koncesije.*

2.4.6.b Občina je storitve urejanja javnih zelenih površin tako v letu 2012 kot tudi v letu 2013 razdelila na več sklopov (urejanje cvetličnih gredic, urejanje parkov, urejanje zelenih površin ter vzdrževanje in nabava urbane opreme). Zaradi vsebinske povezanosti del, časovne dinamike izvedbe javnih naročil in sklenitve pogodb in ker po vsebini dela sodijo v gospodarsko javno službo urejanja javnih zelenih površin (povezava s točko 2.4.6.a tega poročila), jih je treba obravnavati kot zaključeno celoto, ki jo je treba oddati z enotnim javnim naročilom. Če bi občina dela oddala kot to določa Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Ilirska Bistrica, bi izvedla le en postopek. Občina je s tem, ko je razdelila predmet javnih naročil v letu 2012 in v letu 2013 na več vsebinsko povezanih sklopov ter sklenila štiri pogodbe na isti dan v letu 2012, ki so bile podlaga za sklenitev aneksov v obdobju začasnega financiranja v letu 2013, z istim izvajalcem v skupnem znesku 90.585 evrov<sup>57</sup> (75.488 evrov brez DDV; v letu 2013 je izvajalcu plačala 70.676 evrov), štiri pogodbe na isti dan v letu 2013 za istovrstna dela z istim izvajalcem v skupnem znesku 90.288 evrov (74.677 evrov brez DDV; v letu 2013 je izvajalcu plačala 19.612 evrov), izdala štiri naročilnice v letu 2013 istemu izvajalcu v skupnem znesku 7.401 evro (6.066 evrov brez DDV) in naročilnico drugemu izvajalcu za istovrstna dela v znesku 9.894 evrov (8.110 evrov brez DDV), ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 14. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila. Občina bi morala ravnati skladno z drugim odstavkom 24. člena ZJN-2, na podlagi katerega naročnik izvede javno naročanje, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila blaga in storitev, katerih vrednost je enaka ali višja od 40.000 evrov in nižja od 130.000 evrov brez DDV, po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi ali kateremkoli drugem postopku iz 1. točke do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

<sup>56</sup> Uradne objave Občine Ilirska Bistrica, št. 3/03.

## 2.4.7 Vzdrževanje cestne – javne razsvetljave

Odhodki za javno razsvetljavo so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 izkazani v znesku 34.492 evrov, kar predstavlja 0,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov v letu 2013.

Občinski svet je 1. 3. 2012 sprejel Odlok o koncesiji za opravljanje lokalne gospodarske javne službe postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica<sup>58</sup> (v nadaljevanju: odlok o koncesiji za javno razsvetljavo), na podlagi katerega se dobava, postavitve, vzdrževanje in izvajanje javne razsvetljave v občini izvaja kot izbirna gospodarska javna služba s podelitvijo koncesije fizični ali pravni osebi. V prvem odstavku 5. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo je določeno, da javna služba obsega dobavo in postavitve naprav, objektov in omrežja javne razsvetljave in drugih objektov javne službe ter njihovo redno vzdrževanje in strokovni nadzor nad delovanjem omrežja javne razsvetljave, kar je v interesu trajnega nemotenega in brezhibnega delovanja javne razsvetljave, s ciljem zagotavljanja zmanjšanja porabe električne energije. V drugem odstavku 5. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo je določeno, da vsebino javne službe obsegajo tudi druge storitve, ki jih določajo zakoni, podzakonski predpisi ali koncesijska pogodba.

V 24. členu odloka o koncesiji za javno razsvetljavo je določeno, da se javna služba financira iz občinskega proračuna in drugih virov. Izhodiščna tarifa in pogoji za njeno spreminjanje se določijo s sklepom o razpisu koncesije. O spreminjanju tarife odloča župan na podlagi obrazloženega predloga izvajalca. Plačila občine koncesionarju za izvedbo ukrepov javne službe se opravljajo ne glede na prihranek ali izgubo, ki jo bo koncesionar pri izvedbi dosegel. Občina bo za izvedbo ukrepov izvajanja javne službe iz odloka o koncesiji za javno razsvetljavo plačevala manj, kot je plačevala v referenčnem obdobju, in sicer po enačbi (brez DDV):

Plačilo koncedenta = [(referenčna poraba električne energije (v kilovatnih urah) x 0,9 (oziroma nižji faktor, pridobljen na javnem razpisu) + poraba na novoinstalirani moči, pridobljeni v času trajanja pogodbe (v kilovatnih urah) – dejanska poraba v tekočem letu)] x cena električne energije v tekočem letu pogodbe (v evrih na kilovatno uro)

Plačila vseh ostalih izvajanj, navedenih v odloku o koncesiji za javno razsvetljavo, in ostalih naročil občine pa se opravljajo in plačujejo po ceniku koncesionarja, ki je priloga koncesijske pogodbe in se lahko usklajuje na predlog koncesionarja in z županovo potrditvijo. Koncesionarja se po določitih 29. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo izbere z javnim razpisom, z izbranim koncesionarjem pa se po določitih prvega odstavka 36. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo sklene koncesijska pogodba za obdobje 20 let od dneva sklenitve koncesijske pogodbe.

Občina je 1. 6. 2012 objavila Javni razpis za podelitev koncesije za opravljanje lokalne gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica<sup>59</sup> (v nadaljevanju: javni razpis za javno razsvetljavo). V razpisni dokumentaciji javnega razpisa za javno razsvetljavo je občina v 5. členu osnutka koncesijske pogodbe določila, da mora koncesionar predložiti tudi seznam ukrepov za izvedbo obnove oziroma ureditve javne razsvetljave ter okvirno analizo učinkov (prihrankov) pri porabi električne energije zaradi izvedenih ukrepov. V 31. členu odloka o koncesiji za

<sup>58</sup> Uradne objave Občine Ilirska Bistrica, št. 2/12.

<sup>59</sup> Uradni list RS, št. 42/12.

javno razsvetljavo in razpisni dokumentaciji javnega razpisa za javno razsvetljavo so med navedenimi merili za izbor koncesionarja tudi cena oziroma faktor iz 24. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo, ki ne sme biti nižji od izhodiščnega (0,9), znesek investicije, ki ga pokrije občina in se ne pokriva iz prihrankov, ter druge ekonomske ugodnosti ponudbe (kot na primer investicije koncesionarja v novo javno razsvetljavo, brezplačna postavitve decembrske okrasitve mesta).

Občina je 18. 1. 2013 z izbranim ponudnikom družbo Javna razsvetljava sklenila Koncesijsko pogodbo za opravljanje gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: koncesijska pogodba) za obdobje 20 let od dneva sklenitve koncesijske pogodbe. V 5. členu koncesijske pogodbe je določeno, da je predmet koncesijske pogodbe opravljanje gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave na območju občine ter da koncesionar s koncesijsko pogodbo prevzema izvedbo obnove oziroma preureditve javne razsvetljave, ki obsega zamenjavo cestnih svetilk, uskladitev sistema skladno s standardi in priporočili, izvedbo regulacije, rekonstrukcije prižigališč in napajalnih vodov skladno z veljavno zakonodajo in s ciljem znižanja stroškov obratovanja ter izvedbo drugih ukrepov za obnovo in zagotavljanje prihrankov energije za sistem javne razsvetljave v občini. Sestavni del koncesijske pogodbe je tudi seznam ukrepov (popis del, ki jih bo izvedel, seznam in tehnične karakteristike predlaganih svetilk, druge ekonomske ugodnosti za občino) z oceno investicije in izračunom prihrankov, ki jih je izbrani koncesionar priložil k svoji ponudbi. Iz priloge št. 5 h koncesijski pogodbi je razvidno, da znaša ocenjena vrednost obnove in preureditve javne razsvetljave po koncesijski pogodbi 1.430.794 evrov. V 5. členu koncesijske pogodbe je tudi določeno, da bo koncesionar po izvedbi del po koncesijski pogodbi dosegel najmanj takšne učinke (prihranke), ki so določeni v prilogi št. 4, ki je sestavni del koncesijske pogodbe. Iz priloge št. 4 h koncesijski pogodbi je razvidno, da znaša predvideni letni prihranek občine pri porabi električne energije po obnovi oziroma preureditvi javne razsvetljave 170.697 evrov oziroma 66,3 odstotka glede na leto 2012. Plačilo koncesionarju se po določilih 28. člena koncesijske pogodbe plačuje po enačbi iz 24. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo, dolžnost plačila koncesionarju pa se začne z dokončanjem izvajanja obnove in preureditve javne razsvetljave. Plačila vseh ostalih izvajanj, navedenih v koncesijski pogodbi, in ostalih naročil občine pa se opravljajo in plačujejo po ceniku koncesionarja in se lahko usklajujejo na predlog koncesionarja in z županovo potrditvijo. Koncesionar med izvajanjem revizije še ni zaključil z izvajanjem obnove in preureditve javne razsvetljave po koncesijski pogodbi.

2.4.7.a Občinski svet je obravnaval odlok o koncesiji za javno razsvetljavo na sejah 1. 12. 2011 in 1. 3. 2012. Iz zapisnikov sej občinskega sveta izhaja, da je bilo občinskemu svetu predstavljeno izvajanje javne službe javne razsvetljave le v obliki koncesije, občinski svet pa pri odločanju ni imel podatkov, kaj je podrobna vsebina koncesije in kakšni bodo predvideni prihranki občine pri porabi električne energije pri plačevanju koncesionarju po enačbi iz 24. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo. Občinski svet je obravnaval odlok o koncesiji za javno razsvetljavo, ne da bi bili predhodno izvedeni analiza različnih variant izvedbe javne razsvetljave in ekonomska analiza upravičenosti posamezne variante. Odlok o koncesiji za javno razsvetljavo je bil sprejet brez obrazložitve in brez predloženih različnih variant ureditve javne razsvetljave v občini in izračunov in ne da bi bila občinskemu svetu znana vsebina in obseg ureditve javne razsvetljave z navedeno koncesijo (ni bila znana vsebina osnutka koncesijske pogodbe). Iz 5. člena osnutka koncesijske pogodbe iz razpisne dokumentacije izhaja, da je občina vsebino in obseg izvajanja javne službe v celoti prepustila koncesionarju.

Občina predhodno ni izvedla analize, ki bi utemeljila odločitev občine glede načina ureditve javne razsvetljave, poleg tega ni analizirala drugih možnosti izvedbe projekta. Po naši oceni bi morala občina



glede na vrednostno pomembnost investicije opredeliti še druge možne načine izvedbe projekta, določiti vsebino in obseg izvajanja javne službe in analizirati finančne prihranke za občino, rezultate predstaviti občinskemu svetu in šele na tej podlagi sprejeti odločitev o načinu izvedbe projekta.

2.4.7.b Občina naj bi za izvedbo ukrepov izvajanja javne službe plačevala po enačbi iz 24. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo. Tudi v razpisni dokumentaciji javnega razpisa za javno razsvetljavo je občina v 37. členu osnutka koncesijske pogodbe zapisala določilo, da je plačilo koncesionarju za vzdrževanje sistema javne razsvetljave zajeto s plačilom po enačbi iz 24. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo.

V 37. členu koncesijske pogodbe pa je določeno, da stroški vzdrževanja sistema javne razsvetljave v celotni pogodbeni dobi ob upoštevanju revalorizacije ne smejo presežati stroškov vzdrževanja za leto 2011 ter da mora koncesionar občini dostaviti cenik za vzdrževanje javne razsvetljave v januarju vsako leto za tekoče leto. Občina je v letu 2013 plačala koncesionarju za vzdrževanje javne razsvetljave 34.492 evrov na podlagi cenika koncesionarja za vzdrževanje javne razsvetljave za leto 2013, ki ga je 31. 1. 2013 potrdil župan.

Občina je v 37. členu koncesijske pogodbe zapisala določilo glede plačila in na njegovi podlagi plačala koncesionarju za vzdrževanje javne razsvetljave 34.492 evrov, kar ni v skladu z določili iz 24. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo, saj bi morala za vzdrževanje naprav, objektov in omrežja javne razsvetljave plačevati koncesionarju na podlagi enačbe iz 24. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo. Če pride do neskladja koncesijskega akta in koncesijske pogodbe, so po 39. členu ZGJS veljavna določila koncesijskega akta, kar pomeni, da s koncesijsko pogodbo določeno plačilo koncesionarju ni pravilno. Odlok o koncesiji za javno razsvetljavo v 35. členu določa, da je koncesijska pogodba, ki je v bistvenem nasprotju s koncesijskim aktom, kot je veljal ob sklenitvi pogodbe, neveljavna.

Občina je v razpisni dokumentaciji javnega razpisa za javno razsvetljavo navedla, da mora koncesionar občini pred pričetkom izvajanja koncesijske dejavnosti izročiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov skupne pogodbene vrednosti z veljavnostjo do zaključka izvajanja pogodbenih del obnove in preureditve javne razsvetljave. V 11. členu koncesijske pogodbe pa je navedla, da koncesionar izroči občini bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 5 odstotkov ocenjene vrednosti investicije (1.430.795 evrov), kar znaša 71.540 evrov, z veljavnostjo do zaključka izvajanja pogodbenih del obnove in preureditve javne razsvetljave. Občina je od koncudenta 6. 2. 2013 pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 5 odstotkov ocenjene vrednosti investicije v znesku 71.540 evrov z rokom veljavnosti do 6. 2. 2014.

Občina je v 11. členu koncesijske pogodbe zapisala določilo za izročitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 5 odstotkov ocenjene vrednosti investicije, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije, ki določa izročitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov ocenjene vrednosti investicije.

2.4.7.c Občina je družbi Javna razsvetljava plačala račun za izvedbo investicije zunanje ureditve pošte v znesku 11.270 evrov (povezava s točko 2.2.6 tega poročila). Kot podlago za izplačilo sredstev za investicijo je občina navedla koncesijsko pogodbo.

V 6. členu koncesijske pogodbe je določeno, da je predmet koncesijske pogodbe opravljanje gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave na območju občine. V prvem

odstavku 5. člena odloka o koncesiji za javno razsvetljavo je določeno, da javna služba obsega dobavo in postavitve naprav, objektov in omrežja javne razsvetljave in drugih objektov javne službe ter njihovo redno vzdrževanje in strokovni nadzor nad delovanjem omrežja javne razsvetljave.

Občina je koncesionarju plačala 11.270 evrov za izvedbo investicije zunanje ureditve pošte, ne da bi sklenila ustrezno pogodbo, saj predmet investicije ni opravljanje gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave na območju občine. Občina je ravnala v neskladju s 50. členom ZJF in z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

#### 2.4.8 Tekoči transferi v javni zavod Osnovna šola Dragotina Ketteja

Odhodki za financiranje javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovne šole Dragotina Ketteja Ilirska Bistrica so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 izkazani v skupnem znesku 77.128 evrov, kar predstavlja 0,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov v letu 2013.

Občina lahko v skladu s 3. členom Zakona o zavodih<sup>60</sup> za izvajanje javnih služb ustanovi javne zavode. Javni zavodi, katerih ustanoviteljica je občina, so v skladu s 6. točko prvega odstavka 3. člena ZJF posredni uporabniki občinskega proračuna. ZJF v prvem odstavku 27. člena določa, da morajo posredni uporabniki občinskega proračuna pripraviti predloge finančnih načrtov ob pripravi in na podlagi izhodišč, ki veljajo za občinski proračun, v drugem odstavku 27. člena pa določa, da morajo neposredni uporabniki občinskega proračuna na način in v roku, ki ju predpiše župan, od posrednih uporabnikov zahtevati, da jim pošljejo podatke, potrebne za pripravo finančnih načrtov neposrednih uporabnikov.

Četrty odstavek 27. člena ZJF določa, da finančne načrte posrednih uporabnikov občinskega proračuna sprejme pristojni organ po postopku, določenem v posebnem predpisu ali aktu o ustanovitvi posrednega uporabnika. Če se pravna oseba v pretežnem delu financira iz proračunskih sredstev, se njen finančni načrt sprejme v 30 dneh po sprejetju občinskega proračuna. Zakon o zavodih v 30. členu določa, da svet zavoda sprejema statut oziroma pravila in druge splošne akte zavoda, programe dela in razvoja zavoda ter spremlja njihovo izvrševanje, določa finančni načrt in sprejema zaključni račun zavoda, ustanovitelju predlaga spremembo ali razširitev dejavnosti, ustanovitelju in direktorju zavoda daje predloge in mnenja o posameznih vprašanih in opravlja druge zadeve, določene z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda.

Način priprave, vsebina ter oblika finančnih načrtov posrednih uporabnikov občinskih proračunov so podrobneje določeni v Navodilu o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov<sup>61</sup>, ki določa, da ima finančni načrt splošni del, v katerem so prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki posrednega uporabnika prikazani po ekonomski klasifikaciji, upoštevaje enotni kontni načrt, kot ga določa PEKN<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Uradni list SRS, št. 12/91; Uradni list RS, št. 8/96.

<sup>61</sup> Uradni list RS, št. 91/00, 122/00.

<sup>62</sup> Poleg tega Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov določa, da ima finančni načrt, če je glede na obseg in naravo dejavnosti posrednega uporabnika potrebno, tudi posebni del, da se v predlogu finančnega načrta posrednega uporabnika prikaže realizacija prejemkov in izdatkov za preteklo leto, ocena realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto in načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto ter da mora biti finančni načrt posrednega uporabnika usklajen z njegovim programom dela.

Občina je 21. 8. 2012 sprejela Navodila posrednim proračunskim uporabnikom in drugim uporabnikom občinskega proračuna za pripravo proračuna občine za leti 2013 in 2014, v katerih je določeno, da morajo posredni proračunski uporabniki občini najkasneje do 14. 9. 2012 posredovati finančne podatke z obrazložitvami.

2.4.8.a Občina je z Odlokom o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Dragotina Ketteja Ilirska Bistrica<sup>63</sup> (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi osnovne šole) ustanovila javni vzgojno-izobraževalni zavod Osnovna šola Dragotina Ketteja Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: OŠ Dragotina Ketteja). V skladu s 15. členom odloka o ustanovitvi osnovne šole svet šole sestavljajo trije predstavniki ustanovitelja, pet predstavnikov delavcev šole in trije predstavniki staršev. Predstavnike ustanovitelja imenuje občina. Odlok o ustanovitvi osnovne šole v 37. členu med drugim določa, da pogoje za dejavnost šole zagotavljata občina in država.

Občina je z OŠ Dragotina Ketteja sklenila:

- 24. 1. 2013 pogodbo o začasnem financiranju dejavnosti javnega zavoda v obdobju od januarja do marca 2013, ki določa, da bo občina financirala delovanje javnega zavoda v obdobju od 1. 1. do 31. 3. 2013 oziroma do sprejema odloka o proračunu občine za leto 2013 v skupnem znesku 25.774 evrov;
- 6. 4. 2013 pogodbo o začasnem financiranju dejavnosti javnega zavoda v obdobju od aprila do junija 2013, ki določa, da bo občina financirala delovanje javnega zavoda v obdobju od 1. 4. do 30. 6. 2013 oziroma do sprejema odloka o proračunu občine za leto 2013 v skupnem znesku 24.151 evrov; 5. 6. 2013 aneks št. 1 k pogodbi o začasnem financiranju dejavnosti javnega zavoda v obdobju od aprila do junija 2013, ki določa, da se za namen izplačila regresa za letni dopust postavka "podaljšano bivanje – učitelj v OPB" poveča za 395 evrov;
- 11. 7. 2013 pogodbo o začasnem financiranju dejavnosti javnega zavoda v obdobju od julija do septembra 2013, ki določa, da bo občina financirala delovanje javnega zavoda v obdobju od 1. 7. do 30. 9. 2013 oziroma do sprejema odloka o proračunu občine za leto 2013 v skupnem znesku 17.637 evrov;
- 27. 8. 2013 pogodbo o financiranju dejavnosti javnega zavoda za leto 2013, ki določa, da bo občina financirala izvajanje dejavnosti javnega zavoda v letu 2013 v skupnem znesku 60.136 evrov.

Občina je med izvajanjem revizije (februarja 2015) od OŠ Dragotina Ketteja prejela finančni načrt za leti 2013 in 2014, ki ga je svet OŠ Dragotina Ketteja sprejel 22. 2. 2013. V finančnem načrtu za leto 2013 so prihodki iz proračuna občine za izvajanje dejavnosti OŠ Dragotina Ketteja načrtovani v skupnem znesku 86.507 evrov, kar ni usklajeno s proračunom občine za leto 2013, v katerem so odhodki za sofinanciranje izvajanja dejavnosti OŠ Dragotina Ketteja načrtovani v skupnem znesku 68.944 evrov, po prerezporeditvah župana pa so bili v veljavnem proračunu občine za leto 2013 načrtovani v znesku 75.242 evrov.

Prihodki za izvajanje dejavnosti OŠ Dragotina Ketteja iz finančnega načrta za leto 2013 niso bili usklajeni s proračunom občine, občina pa javnega zavoda na to ni opozorila in ni zahtevala uskladitve finančnega načrta za leto 2013.

<sup>63</sup> Uradne objave občine Ilirska Bistrica, št. 15/97, 1/99; Uradni list RS, št. 112/07, 36/10.

Občina ni izvajala nalog usklajevanja programov dela in finančnih načrtov javnega zavoda ter ni izvajala celovitega nadzora nad poslovanjem, kar je v neskladju s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da občina oziroma za finance pristojen organ občinske uprave zagotavlja izvajanje javne službe in dejavnosti v javnem interesu v javnih zavodih tako, da med drugim izvaja naloge usklajevanja programov dela in finančnih načrtov javnih zavodov ter izvaja naloge nadzora nad poslovanjem javnih zavodov.

#### *Pojasnilo občine*

*Občina je od OŠ Dragotina Ketteja 19. 9. 2012 prejela Predlog finančnega načrta za leti 2013 in 2014 ter Načrt razvojnih programov za obdobje 2013–2018. Do sprejema odloka o proračunu občine za leto 2013 je občina dejavnost javnega zavoda financirala na podlagi pogodb o začasnem financiranju za posamezno obdobje začasnega financiranja, in sicer skladno s sklepi o začasnem financiranju občine, po sprejemu odloka o proračunu občine za leto 2013 pa na podlagi pogodbe o financiranju dejavnosti javnega zavoda za leto 2013. Ker je javni zavod pogodbo za leto 2013 podpisal, je občina menila, da je sprejel tudi obveznost uskladitve svojega finančnega načrta za leto 2013 s sprejetim proračunom občine za leto 2013. Sredstva za leto 2013 so bila javnemu zavodu izplačana v okviru pogodbenih zneskov, kar dodatno potrjuje domnevo občine o usklajenosti finančnega načrta zavoda z odlokom o proračunu občine za leto 2013, čeprav je zavod o tem ni obvestil.*

#### *Ukrep občine*

*Občina je pripravila opis poslovnih procesov dodeljevanja transferov javnim zavodom, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.*

### **2.4.9 Tekoči transferi za plačilo storitve pomoč družini na domu**

Odhodki za plačilo storitve pomoč družini na domu so v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2013 izkazani v skupnem znesku 75.388 evrov in predstavljajo 2,9 odstotka odhodkov za druge transfere posameznikom in gospodinjstvom in 0,6 odstotka vseh odhodkov v letu 2013.

Občina ima Odlok o organiziranju javne službe pomoči na domu v Občini Ilirska Bistrica<sup>64</sup>, ki določa splošne pogoje za organiziranje javne službe, upravičence do socialne oskrbe, način določanja plačila storitve ter način in pogoje za organiziranje javne službe. Odlok o organiziranju javne službe pomoči na domu v Občini Ilirska Bistrica v drugem odstavku 3. člena določa, da letni obseg javne službe določi župan v skladu z merili za določitev mreže javne službe pomoči na domu in v okviru možnosti proračuna občine, v tretjem odstavku 4. člena pa, da višino cene storitev javne službe pomoči na domu določi župan na predlog Centra za socialno delo Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: CSD Ilirska Bistrica) ter na podlagi veljavnega pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialnovarstvenih storitev. V skladu z 8. členom Odloka o organiziranju javne službe pomoči na domu v Občini Ilirska Bistrica je izvajalec javne službe CSD Ilirska Bistrica.

V tabeli 11 so predstavljene cene za uro storitve pomoč družini na domu, veljavne v letu 2013.

<sup>64</sup> Uradne objave Občine Ilirska Bistrica, št. 1/99.

Tabela 11: Cene za uro opravljene storitve pomoč družini na domu v letu 2013

	Subvencija iz proračuna občine		Cena za uporabnika	
	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih
<b>Veljavne od 1. 1. 2013*</b>				
Opravljena med tednom	16,96	78,3	4,70	21,7
Opravljena na dan državnega praznika	16,96	72,3	6,50	27,7
<b>Veljavne od 14. 5. 2013**</b>				
Opravljena med tednom	17,18	75,1	5,70	24,9
Opravljena na dan državnega praznika	17,18	69,6	7,50	30,4

Opombi: \* Sklep župana z dne 22. 6. 2012.

\*\* Sklep župana z dne 14. 5. 2013.

Vir: podatki občine.

2.4.9.a Občina je 6. 2. 2013 s CSD Ilirska Bistrica sklenila Pogodbo o financiranju socialnovarstvene storitve Pomoč na domu v obdobju januar–marec 2013, 8. 4. 2013 Pogodbo o začasnem financiranju socialnovarstvene storitve Pomoč na domu v obdobju april–junij 2013, 11. 7. 2013 Pogodbo o začasnem financiranju socialnovarstvene storitve Pomoč na domu v obdobju julij–september 2013, 28. 8. 2013 Pogodbo o financiranju socialnovarstvene storitve Pomoč na domu v letu 2013 ter 6. 12. 2013 Aneks 1 k Pogodbi o financiranju socialnovarstvene storitve Pomoč na domu v letu 2013. Vse pogodbe, ki jih je občina sklenila v obdobju začasnega financiranja (od januarja do avgusta 2013), so bile sklenjene za določen čas, in sicer najkasneje do zadnjega dne obdobja, za katero so bile sklenjene.

Občina je z izvajalcem javne službe CSD Ilirska Bistrica sklenila vse pogodbe o začasnem financiranju in letno pogodbo, s katerimi je določila obseg izvajanja javne službe po tem, ko je izvajalec že izvajal storitev, kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

2.4.9.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje drugih transferov posameznikom in gospodinjstvom ter tekočih transferov v javne zavode – za izdatke za blago in storitve. Občina je tekoče transfere posameznikom (sofinanciranje pomoči družini na domu) v skupnem znesku 75.388 evrov napačno evidentirala na podkontu 413302 – Tekoči transferi v javne zavode – za izdatke za blago in storitve in ne na podkontu 411999 – Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim odstavkom in drugim odstavkom 1. člena PEKN. Napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

### 3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Ilirska Bistrica* v letu 2013 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

#### *Negativno mnenje*

Ugotovili smo, da Občina Ilirska Bistrica pri poslovanju v letu 2013 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v proračunu občine ni prikazala vseh zahtevanih podatkov; obrazložitve proračuna občine niso popolne; sprejela je proračun občine, ki je neuravnotežen med prejemki in izdatki; v poročilu o izvrševanju proračuna v prvem polletju ni predstavila vseh zahtevanih podatkov; prevzela je več obveznosti, kot je imela načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah; sredstev splošne proračunske rezervacije ob porabi ni razporedila v finančni načrt občine; ni zagotovila notranje revizije poslovanja; vsa navedena dejanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.1.1.b, 2.1.1.d, 2.1.2.a, 2.1.4.a, 2.1.5.c in 2.1.7.a;
- v kadrovskega načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.c;
- v predlogu zaključnega računa proračuna občine ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 2.1.1.e;
- poročilo o opravljenih prerazporeditvah v polletnem poročilu o izvrševanju proračuna in v predlogu zaključnega računa proračuna občine ni bilo popolno, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Odlokom o proračunu Občine Ilirska Bistrica za leto 2013 – točka 2.1.3.a;
- 16 prejemnikom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 5.647 evrov, ne da prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.1.5.a;
- 17 prejemnikom je izplačala sredstva v skupnem znesku 5.800 evrov, ne da bi z njimi sklenila pogodbe, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.1.5.b;
- ni vzpostavila evidence o izdanih sklepih o prerazporeditvah, kar je v neskladju z Uredbo o upravnem poslovanju – točka 2.1.3.b;
- v pogodbi ni zahtevala predložitve bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku; z aneksi je spremenila rok za predložitev bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; v pogodbah je določila drugo vrsto zavarovanja in drugačen rok veljavnosti zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; vsa navedena dejanja so v neskladju z določili razpisne dokumentacije – točke 2.2.1.d, 2.2.10.a in 2.2.12.b;

- gradbenih del v skupni vrednosti 101.000 evrov (izvajalcu je v letu 2013 plačala 64.969 evrov) ni oddala skladno s predpisi o javnem naročanju; plačanih obveznosti v obdobju začasnega financiranja in prevzetih v letu 2012 ni vključila v proračun tekočega leta; prevzela je novo obveznost v obdobju začasnega financiranja; izvedbo del zunanje ureditve pošte v znesku 11.270 evrov je oddala, ne da bi sklenila pogodbo; vsa navedena dejanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.2.5.a, 2.2.6.a, 2.2.7.a in 2.4.7.c;
- z zmanjšanjem obsega naročenih del je spremenila obseg javnega naročila in tehnične specifikacije predmeta javnega naročila, kar po vsebini predstavlja spremembo razpisne dokumentacije; dodatnih in več del v skupnem znesku 28.727 evrov ni oddala po enem od predpisanih postopkov javnega naročanja; dela v znesku 2.237.628 evrov brez DDV (izvajalcu je v letu 2013 plačala 1.299.803 evre brez DDV) je oddala po postopku s pogajanjem brez predhodne objave, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji; z izvedbo šestih postopkov javnega naročanja za istovrstna dela v skupnem znesku 196.072 evrov (izvajalcu je v letu 2013 plačala 32.276 evrov) in z izvedbo dveh postopkov javnega naročanja za istovrstna dela v skupnem znesku 64.988 evrov (v letu 2013 ni bilo plačil izvajalcu) je vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; z izvedbo štirih postopkov javnega naročanja za urejanje javnih zelenih površin v letu 2012 v skupnem znesku 90.585 evrov (izvajalcu je v letu 2013 plačala 70.675 evrov), štirih postopkov v letu 2013 v skupnem znesku 90.288 evrov (izvajalcu je plačala 19.613 evrov) in z izdajo petih naročilnic v skupnem znesku 17.295 evrov je vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; ni poslala obvestila o oddaji javnega naročila v objavo na portal javnih naročil, v enem primeru pa ga je poslala prepozno; v dveh primerih ni sprejela odločitve o oddaji javnega naročila in o odločitvi ni obvestila ponudnikov; v treh primerih ni pripravila končnega poročila o oddaji javnega naročila; v treh primerih ni objavila prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost; pred začetkom postopka oddaje javnega naročila ni obvestila Ministrstva za finance; ni pripravila izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila; vsa navedena dejanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.2.1.b, 2.2.2.a, 2.2.4.a, 2.2.8.a, 2.2.8.b, 2.2.9.a, 2.2.10.c, 2.2.11.a, 2.2.11.c, 2.2.11.f, 2.2.11.e, 2.2.11.g, 2.2.12.a, 2.2.12.c, 2.2.12.d, 2.2.13.a, 2.2.13.b in 2.4.6.b;
- v enem primeru ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, v enem primeru jo je pridobila prepozno; v treh primerih ni pridobila podaljšanja bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; pridobila je bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s prekratkim rokom veljavnosti in v prenizkem znesku; v enem primeru bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku ni pridobila, v dveh primerih pa jo je pridobila prepozno; v dveh primerih je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku z rokom veljavnosti, ki je krajši od zahtevanega, v dveh primerih pa v prenizkem znesku; v treh primerih je končno situacijo plačala prej, kot je prejela bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi; podaljšala je rok izvedbe del in odobrila izvedbo dodatnih in več del; pridobila je drugačno vrsto garancije za odpravo napak v garancijskem roku, kot je bila zahtevana v pogodbi; vsa navedena dejanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.2.2.c, 2.2.3.a, 2.2.8.c, 2.2.8.e, 2.2.9.b, 2.2.9.d, 2.2.10.b, 2.2.10.d, 2.2.10.e, 2.2.11.b, 2.2.11.i, 2.2.11.j in 2.2.12.f;
- v dveh primerih je dopustila izvedbo dodanih in več del, preden je bil sklenjen aneks v skupnem znesku 230.650 evrov; anekse za podaljšanje roka izvedbe del je sklenila potem, ko bi izvajalec z deli že moral zaključiti; vsa navedena dejanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.2.8.d, 2.2.9.c in 2.2.11.d;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 – točka 2.2.2.b;

- v času sklepanja pogodbe vanjo ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.2.12.e;
- dvema političnima strankama ni nakazala sredstev v skupnem znesku 607 evrov, čeprav sta na lokalnih volitvah prejeli dovolj glasov za financiranje; sedmim političnim strankam je izplačala 16.531 evrov več, kot bi jim lahko; obe dejanji sta v neskladju z Zakonom o političnih strankah – točki 2.4.1.a in 2.4.1.b;
- neodvisnim listam je nakazala 1.428 evrov, za kar ni imela zakonske podlage – točka 2.4.2.a;
- ni imela sprejetih kriterijev oziroma meril, ki bi opredelili posamezne stroške, do katerih naj bi bile svetniške skupine in samostojni svetniki upravičeni, in ni preverjala namena porabe sredstev (izplačala v znesku 6.105 evrov), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.4.3.a;
- izvajalcu je plačala 400 evrov za program, ki ni bil izveden; ni sklenila pogodbe za sofinanciranje izvajanja požarne straže (izvajalcu je plačala 11.206 evrov); izplačala je 1.960 evrov za izvajanje požarne straže, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi; vsa navedena dejanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.4.4.a, 2.4.5.a in 2.4.5.b;
- opravljanja gospodarske javne službe urejanja javnih zelenih površin ni zagotavljala s podelitvijo koncesije, kar je v neskladju z Odlokom o podelitvi koncesije za opravljanje gospodarske javne službe rednega vzdrževanja kategoriziranih občinskih lokalnih cest in o podelitvi koncesije za opravljanje gospodarske javne službe urejanja javnih zelenih površin v Občini Ilirska Bistrica – točka 2.4.6.a;
- v koncesijski pogodbi je dogovorila način plačila javne službe, ki ni v skladu z Odlokom o koncesiji za opravljanje lokalne gospodarske javne službe postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica – točka 2.4.7.b;
- v koncesijski pogodbi je določila drugačno višino bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kot je bila določena v razpisni dokumentaciji, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije – točka 2.4.7.c;
- ni izvajala nalog usklajevanja programov dela in finančnih načrtov javnega zavoda ter ni izvajala celovitega nadzora nad poslovanjem javnega zavoda, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.4.8.a;
- pogodbe z izvajalcem storitve pomoč na domu je sklenila, ko je ta že izvajal storitev, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.4.9.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Ilirska Bistrica v letu 2013 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.



## 4. PRIPOROČILA

Občini Ilirska Bistrica priporočamo, naj:

- pri pripravi proračuna več pozornosti nameni načrtovanju višine posameznih proračunskih postavk, tako da bodo proračunske postavke načrtovane realno in da bo občina pri pripravi proračuna upoštevala načelo učinkovitosti in načelo gospodarnosti;
- v notranjih aktih v skladu s 40. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti in ob upoštevanju Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna podrobneje opredeli postopek priprave in sprejemanja predloga proračuna ter sprememb in rebalansa proračuna;
- občinski svet obravnava notranje akte, za katere Zakon o javnih financah določa le, da jih občinska uprava pripravi in posreduje občinskemu svetu, ne pa tudi, da jih ta obravnava;
- plačevanje obveznosti vračila kredita po sklenjenem sporazumu z JP Komunala Ilirska Bistrica, d. o. o. uredi na način, da bo obveznosti poravnala neposredno kreditodajalcu;
- uredi financiranje političnih strank s sprejetjem notranjega akta, v katerem bo način financiranja transparentno določen;
- okrepi notranje kontrole pri javnih naročilih, tako da bo zagotovljeno izvajanje predpisanih postopkov;
- več pozornosti nameni sklenitvi pogodb pred začetkom izvajanja del in storitev;
- v Odloku o koncesiji za opravljanje gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica in v Koncesijski pogodbi za opravljanje gospodarske javne službe dobave, postavitve, vzdrževanja in izvajanja javne razsvetljave v Občini Ilirska Bistrica določi plačilo koncesionarju tako, da bo to jasno določeno in transparentno;
- okrepi nadzor nad poslovanjem javnih zavodov.

### Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Ilirska Bistrica, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

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