

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Veržej

Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Veržej

Številka: 324-9/2012/34

Ljubljana, 11. novembra 2013



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost dela poslovanja Občine Veržej v letu 2011*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Veržej v letu 2011 izreklo *mnenje s pridržkom*, ker Občina Veržej ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v treh primerih oddaje poslovnih prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja oziroma ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; poslovni prostor je oddala v najem s sklenitvijo najemne pogodbe na podlagi neposredne pogodbe za nedoločen čas (najemnik je v letu 2011 plačal 9.671 evrov najemnine); pri oddaji poslovnega prostora v najem ni pridobila cenitve poslovnega prostora (najemnik je v letu 2011 plačal 9.311 evrov najemnine) in ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, najemno pogodbo za poslovni prostor je sklenila za nedoločen čas;
- po sklenitvi pogodbe oziroma aneksa za dodatna dela ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v skupnem znesku 61.097 evrov;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih oziroma pogodbenih plačilnih rokov;
- ni vzpostavila popolne evidence oddanih javnih naročil.

Računsko sodišče je Občini Veržej podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja, *odzivnega poročila* pa ni zahtevalo, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo to mogoče, odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi.

KAZALO

1. Uvod	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Osnovni podatki o organizaciji in poslovanju.....	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2. UGOTOVITVE	12
2.1 PRODAJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA IN ODDAJE POSLOVNIH PROSTOROV V NAJEM.....	12
2.1.1 Prodaje nepremičnega premoženja.....	12
2.1.2 Oddaje poslovnih prostorov v najem.....	12
2.1.2.1 Posamični program.....	12
2.1.2.2 Obdobje oddaje v najem	13
2.1.2.3 Oddaja poslovnega prostora v najem za zobozdravstveno dejavnost	13
2.1.2.4 Najemni pogodbi, sklenjeni za nedoločen čas	14
2.2 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	15
2.2.1 Investicijski odhodki	16
2.2.1.1 Gradnja pločnika in ulične razsvetljave.....	17
2.2.1.2 Gradnja vodovodnega omrežja	17
2.2.1.3 Ureditev pločnika.....	18
2.2.1.4 Evidenca o oddaji javnih naročil	18
2.3 ZADOLŽEVANJE	18
2.3.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	18
2.3.1.1 Likvidnostno zadolževanje.....	18
2.3.1.2 Dolgoročno zadolževanje in odplačila obveznosti.....	19

2.3.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	19
2.3.3	Primerjava stanja dolga	19
3.	MNENJE	21
4.	ODZIVNO POROČILO	22
5.	PRIPOROČILI	23

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Veržej, Ulica bratstva in enotnosti 8, Veržej (v nadaljevanju: občina) v letu 2011 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 19. 7. 2012.

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

1.1 Opredelitev revizije

Načrtovali smo, da bomo revizijo izvedli na štirih podsegmentih, in sicer: prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje ter projekti javno-zasebnega partnerstva. Občina od uveljavitve Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁵ do konca leta 2011 ni sklenila pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu oziroma izvedla projekta, ki je po vsebini javno-zasebno partnerstvo.

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2011.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leto 2011.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-9/2012/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Uradni list RS, št. 127/06 (velja od 7. 3. 2006).

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Osnovni 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 ⁶	1.284
Ustanovitev	1998
Premoženjskopravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	/
• občinski svet	devet članov
• nadzorni odbor	trije člani

Občina nima ožjih delov občine. Je soustanoviteljica dveh javnih zavodov in dveh javnih podjetij.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 in primerjava z letom 2010 so prikazani v tabeli 2.

⁶ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2012], 2. 10. 2012.

⁷ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2010

Postavka	Realizacija v letu 2011		Realizacija v letu 2010		Indeks
	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	928.500	80,7	871.231	57,2	107
Nedavčni prihodki	111.206	9,6	142.804	9,4	78
Kapitalski prihodki	10.032	0,9	1.257	0,1	798
Prejete donacije	0	0	0	0	/
Transforni prihodki	100.820	8,8	506.858	33,3	20
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0	0	0	/
Vsi prihodki BPO	1.150.558	100,0	1.522.150	100,0	76
Tekoči odhodki	281.344	23,6	290.963	18,6	97
Tekoči transferi	484.173	40,6	469.410	29,9	103
Investicijski odhodki	381.408	31,9	676.888	43,2	56
Investicijski transferi	46.941	3,9	129.934	8,3	36
Vsi odhodki BPO	1.193.866	100,0	1.567.195	100,0	76
Proračunski presežek, primanjkljaj	(43.308)	/	(45.045)	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	114.000	/	0
Odplačila dolga	19.596	/	14.837	/	132
Saldo računa financiranja	(19.596)	/	99.163	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Veržej za leto 2010 (Uradni list RS, št. 33/11), Zaključni račun proračuna Občine Veržej za leto 2011 (Uradni list RS, št. 31/12).

1.2.3 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Odlok o proračunu Občine Veržej za leto 2011⁸ je bil sprejet 31. 3. 2011. Odlok o rebalansu proračuna Občine Veržej za leto 2011⁹ (v nadaljevanju: rebalans proračuna) je bil sprejet 21. 12. 2011. Zaključni račun proračuna Občine Veržej za leto 2011 je bil sprejet 23. 4. 2012.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

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

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2011 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2011 na treh podsegmentih:

- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem,
- javna naročila pri investicijskih odhodkih in
- zadolževanje.

Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2011, in tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2011. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

⁸ Uradni list RS, št. 28/11.

⁹ Uradni list RS, št. 106/11.

2. UGOTOVITVE

2.1 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem

2.1.1 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaje nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 izkazani v skupnem znesku 10.032 evrov, kar predstavlja 0,9 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2011.

2.1.2 Oddaje poslovnih prostorov v najem

Prihodki od najemnin za poslovne prostore so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 izkazani v znesku 22.976 evrov, kar predstavlja 2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2011.

2.1.2.1 Posamični program

Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin¹⁰ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2003) je v 59. členu določala, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben od drugih upravljavcev in ga upravljavec ni predvidel za postopek razpolaganja, lahko odda v najem. V ta namen je upravljavec moral pripraviti posamični program upravljanja.

Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹¹ (v nadaljevanju: uredba o premoženju iz leta 2007) je v 17. členu določala, da se ravnanje s stvarnim premoženjem¹² samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede na podlagi sprejetega posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, s katerim se določi zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost. Posamični program se po določilih 19. člena uredbe o premoženju iz leta 2007 sprejme tudi za nepremično premoženje.

¹⁰ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

¹¹ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10.

¹² Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (Uradni list RS, št. 14/07; v nadaljevanju: ZSPDPO) je v 2. točki 3. člena določal, da ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja.

2.1.2.1.a Občina v treh primerih oddaje poslovnih prostorov v najem (v letu 2006 v dveh primerih in v letu 2008 v enem primeru, po katerih so bile sklenjene najemne pogodbe¹³, ki so bile v letu 2011 še vedno v veljavi) ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o premoženju iz leta 2003, oziroma ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju s 17. členom uredbe o premoženju iz leta 2007.

2.1.2.2 Obdobje oddaje v najem

Občina je 16. 11. 2006 z Zasebno ambulanto Veržej sklenila neposredno najemno pogodbo za nedoločen čas, s katero sta se pogodbeni stranki dogovorili, da ima najemnik pravico uporabe poslovnih prostorov v velikosti 101,8 kvadratnega metra za opravljanje splošne zdravstvene dejavnosti in dejavnosti medicine dela, prometa in športa na podlagi sklenjene koncesijske pogodbe za nedoločen čas. Najemnik je v letu 2011 plačal najemnino v znesku 9.671 evrov.

Uredba o premoženju iz leta 2003 je v 6. točki drugega odstavka 60. člena določala, da se oddaja stvarnega premoženja občine v najem lahko opravi na podlagi metode neposredne pogodbe, če se stvarno premoženje odda osebi, ki ji je podeljena koncesija, in gre za oddajo za določen čas, ki ne sme biti daljši od trajanja koncesije, hkrati pa ne sme biti daljši od 20 let.

2.1.2.2.a Občina je s sklenitvijo najemne pogodbe na podlagi metode neposredne pogodbe za nedoločen čas ravnala v neskladju s 6. točko drugega odstavka 60. člena uredbe o premoženju iz leta 2003.

2.1.2.3 Oddaja poslovnega prostora v najem za zobozdravstveno dejavnost

Občina je 1. 9. 2008 z Zasebno zobno ambulanto Veržej sklenila neposredno najemno pogodbo, s katero sta se pogodbeni stranki dogovorili, da ima najemnik pravico uporabe poslovnega prostora v velikosti 61,24 kvadratnega metra za opravljanje zdravstvene dejavnosti na področju zobozdravstvenega varstva odraslih, ki jo najemnik opravlja na podlagi sklenjene koncesijske pogodbe za nedoločen čas. Najemna pogodba je bila sklenjena za nedoločen čas. Najemnik je v letu 2011 plačal najemnino v znesku 9.311 evrov.

2.1.2.3.a Občina pred oddajo poslovnega prostora v najem ni izvedla cenitve poslovnega prostora, ki je bil predmet oddaje v najem, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 26. člena uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določala, da mora upravljavec¹⁴ poskrbeti, da se opravi cenitev tudi, ko se stvarno premoženje občine oddaja v najem in bi višina nadomestila v enem letu izkustveno presegla 2.000 evrov.

2.1.2.3.b Občina za oddajo poslovnega prostora v najem ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju s 57. členom uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določal, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v najem objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni

¹³ 15. 6. 2006 z Zavarovalnico Triglav, d. d., Ljubljana, Območna enota Murska Sobota, 16. 11. 2006 z Zasebno ambulanto Veržej in 1. 9. 2008 z Zasebno zobno ambulanto Veržej.

¹⁴ ZSPDPO je v 6. točki 3. člena določal, da je upravljavec premoženja državni organ, uprava samoupravne lokalne skupnosti ali oseba javnega prava, pristojna za ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravne lokalne skupnosti.

pred javno dražbo, javnim zbiranjem ponudb oziroma sklenitvijo neposredne pogodbe (do vzpostavitve enotnega spletnega portala se objavi na svetovnem spletu).

2.1.2.3.c Občina je s sklenitvijo najemne pogodbe za nedoločen čas ravnala v neskladju s 56. členom uredbe o premoženju iz leta 2007, ki je določala, da se stvarno premoženje odda v najem za največ pet let in da se po poteku petih let izjemoma lahko podaljša, če za to obstajajo utemeljeni razlogi.

Ukrepi občine

Občina je 11. 1. 2013 z Zasebno zobno ambulanto Veržej sklenila aneks k najemni pogodbi, s katerim je trajanje najemnega razmerja skrajšala na pet let.

2.1.2.4 Najemni pogodbi, sklenjeni za nedoločen čas

V letu 2011 je imela občina sklenjeni dve najemni pogodbi¹⁵ za oddajo poslovnih prostorov za nedoločen čas. Občina je najemni pogodbi sklenila v obdobju, ko zakonodaja še ni omejevala najema na pet let. Obligacijski zakonik¹⁶ v 616. členu določa, da najemna pogodba, katere trajanje ni določeno in trajanja iz okoliščin ali krajevnih običajev tudi ni mogoče drugače določiti, preneha z odpovedjo, ki jo vsaka stranka lahko da drugi, spoštujoč določeni odpovedni rok. Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih¹⁷ pa v 24. členu določa, da najemna pogodba, ki je bila sklenjena za nedoločen čas, preneha veljati na podlagi odpovedi s potekom roka, ki ga določa najemna pogodba.

2.1.2.4.a Občina s sklenitvijo pogodbe za nedoločen čas ni upoštevala načela gospodarnosti, ki ga pri izvrševanju proračuna predpisuje 2. člen Zakona o javnih financah¹⁸. Sklepanje pogodb za primerno omejeno časovno obdobje (ob upoštevanju namena, za katerega se oddaja nepremičnina v najem) pri oddaji poslovnih prostorov v najem bi občini omogočilo lažje preverjanje razmer na trgu in po naši oceni gospodarnejše ravnanje.

2.1.2.4.b Uredba o premoženju iz leta 2007 je od 19. 9. 2007 predpisovala sklenitev najemnih pogodb za petletno obdobje z možnostjo podaljšanja najemnega razmerja. Od 9. 12. 2009 je spremenjeni 56. člen uredbe o premoženju iz leta 2007 dopuščal sklenitev najemnih pogodb za daljše obdobje, kadar se nepremično premoženje oddaja v najem osebam javnega prava za uresničevanje javnih nalog, ki so določene z zakonom. Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁹ v 47. členu določa, da se lahko stvarno premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga ne potrebuje noben uporabnik, odda v najem za določen čas, vendar ne dlje kot za pet let, po poteku petih let pa se lahko najemno razmerje izjemoma podaljša za nadaljnjih pet let, če se s tem izpolnjuje načelo gospodarnosti ravnanja s stvarnim premoženjem in je tako zagotovljena optimalna ekonomska izkoriščenost tega premoženja. Občini sta Obligacijski zakonik in Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih omogočala odpoved pogodb za nedoločen čas in njihovo uskladitev s predpisi, vendar občina od 19. 9. 2007 uskladitve ni opravila.

¹⁵ Z Zavarovalnico Triglav, d. d., Ljubljana, Območna enota Murska Sobota sklenjena 15. 6. 2006 in 16. 11. 2006 sklenjena z Zasebno ambulanto Veržej.

¹⁶ Uradni list RS, št. 97/07-UPB1.

¹⁷ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88; Uradni list RS, št. 32/00, 102/02.

¹⁸ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4.

¹⁹ Uradni list RS, št. 34/11.

Ukrepi občine

Občina je 4. 12. 2012 z Zasebno ambulanto Veržej sklenila aneks k najemni pogodbi, s katerim je trajanje najemnega razmerja skrajšala na pet let.

2.2 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

V tabeli 3 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2011 glede na vrsto objave.

Tabela 3: Podatki o javnih naročilih v letu 2011 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	Število	Vrednost v evrih	Število	Vrednost v evrih
Blago in storitve						
Pogodbe	0	0	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	/	/	/	/	/	/
Naročilnice	55	32.089	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	91,7	61,5	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	0	0	1	84.292	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	/	/	100	100	/	/
Naročilnice	5	20.109	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila / vrednosti	8,3	38,5	/	/	/	/
Skupaj	60	52.198	1	84.292	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bil od skupno 61 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljen le en postopek v znesku 84.292 evrov, kar predstavlja 61,8 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 60 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku

52.198 evrov ni preseglo praga²⁰, ki ga za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju²¹ (v nadaljevanju: ZJN-2).

2.2.1 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2011 izkazani v znesku 323.379 evrov in predstavljajo 27,1 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2011.

V tabeli 4 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2011 ter pogodbene vrednosti v preveritev vključenih javnih naročil pri investicijskih odhodkih.

Tabela 4: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ²² v letu 2011 v evrih	Realizirani znesek v letu 2011 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi / naročilnici v evrih	Aneksi		Skupna vrednost pogodbe / naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ²³ v odstotkih	
Gradnja pločnika in ulične razsvetljave	134.038	130.564	101.150	29.632	29,3	130.782
Gradnja vodovodnega omrežja	140.556	140.556 ²⁴	581.609	/	/	581.609
Ureditev pločnika	17.980	17.950	17.980	/	/	17.980
Izdelava elaborata	5.000	4.061	4.068	/	/	4.068
Izdelava projektne dokumentacije	5.000	3.834	3.840	/	/	3.840
Nakup kosilnice	7.541	7.541	25.163	/	/	25.163

Viri: Zaključni račun proračuna Občine Veržej za leto 2011, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice, konto kartice.

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

²¹ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11.

²² Rebalans proračuna za leto 2011, sprejet 21. 12. 2011.

²³ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

²⁴ Brez DDV.

2.2.1.1 Gradnja pločnika in ulične razsvetljave

Občina je gradnjo pločnika in ulične razsvetljave izvedla v letu 2011 na podlagi postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku. Z izbranim izvajalcem Asfalti Ptuj, podjetje za nizke gradnje, d. o. o., Ptuj je 3. 6. 2011 sklenila pogodbo v vrednosti 101.150 evrov, 23. 6. 2011 aneks št. 1 zaradi spremembe roka za dokončanje del in 1. 7. 2011 aneks št. 2 za izvedbo dodatnih del v vrednosti 29.632 evrov. Skupna pogodbeni vrednost je znašala 130.782 evrov. V letu 2011 je občina izvajalcu plačala 130.564 evrov.

V 11. členu navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe, ki je sestavni del razpisne dokumentacije, je določeno, da mora izbrani ponudnik v roku desetih dni od sklenitve pogodbe naročniku izročiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti. Če se med trajanjem izvedbe pogodbe spremenijo roki za izvedbo posla, vrsta gradbenih del, kvaliteta ali količina, se mora temu ustrezno spremeniti tudi garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti oziroma podaljšati njena veljavnost. Občina določila glede bančne garancije ni vnesla v pogodbo.

2.2.1.1.a Občina po sklenitvi aneksa št. 2 od izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 2.963 evrov, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije.

2.2.1.2 Gradnja vodovodnega omrežja

Občina je gradnjo vodovodnega omrežja izvedla v letu 2010 na podlagi postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 31. 8. 2010 z izbranim izvajalcem Nograd gradnje, gradbeno podjetje, d. o. o., Črenšovci (v nadaljevanju: Nograd) sklenila pogodbo v vrednosti 581.609 evrov. V letu 2011 je občina izvajalcu plačala 140.556 evrov (brez DDV). Investicija v letu 2011 še ni bila zaključena.

2.2.1.2.a Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 58.161 evrov, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 26. člena pogodbe, ki določa, da mora izvajalec za kakovostno izvedbo del naročniku predložiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov vseh pogodbenih del.

Pojasnilo občine

Izvajalec je imel v času sklenitve pogodbe finančne težave, zato mu banka ni izdala bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

2.2.1.2.b Občina je začasno situacijo v znesku 74.973 evrov, ki jo je prejela 6. 10. 2010, plačala 18. 1. 2011 (104. dan po prejemu situacije), kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena pogodbe, ki je določal plačilni rok 30. dan od dneva prejema situacije.

Pojasnilo občine

Občina obveznosti za gradnjo vodovodnega omrežja ni poravnala v roku, ker je po prejemu sklepa Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko o dodelitvi sredstev prednostne usmeritve Regionalni razvojni programi v znesku 484.984 evrov, na podlagi katerega je že sklenila pogodbo z izvajalcem, prejela preklic sklepa o dodelitvi sredstev in torej sredstev ni prejela. Tudi najem kratkoročnega likvidnostnega kredita ni bil mogoč, saj ga občina do konca proračunskega leta ne bi mogla vrniti. Zato je nastalo obveznost prenesla v naslednje proračunsko leto in jo tudi poravnala ob dogovoru z izvajalcem brez dodatnih stroškov zamudnih obresti.

2.2.1.3 Ureditev pločnika

Za izvedbo gradbenih del ureditve pločnika je občina na podlagi ponudbenega predračuna izbrala izvajalca Nograd in mu 4. 8. 2011 izdala naročilnico v vrednosti 17.980 evrov. V letu 2011 je občina izvajalcu plačala 17.950 evrov.

2.2.1.3.a Občina je račun v znesku 17.950 evrov, ki ga je prejela 18. 10. 2011, plačala 21. 12. 2011 (64. dan po prejemu računa), kar je v neskladju s prvim odstavkom 23. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2011 in 2012²⁵, ki je določal plačilni rok 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Pojasnilo občine

Občina obveznosti za ureditev pločnika ni uspela poravnati v roku, ker ni pravočasno prejela prihodkov od izdanih odločb za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča v proračun.

2.2.1.4 Evidenca o oddaji javnih naročil

Občina je v letu 2011 vodila evidenco oddanih javnih naročil, ki je vključevala številko in datum izdane naročilnice ter prejemnika naročilnice.

ZJN-2 v petem odstavku 24. člena določa, da se določbe tega zakona, razen določb od 105.a do 107. člena, ne uporabljajo za javna naročila, katerih vrednost je nižja od 20.000 evrov brez DDV za blago in storitve in 40.000 evrov brez DDV za gradnje. Naročnik mora za ta naročila voditi le evidenco o njihovi oddaji, ki zajema navedbo predmeta in vrednosti javnega naročila.

2.2.1.4.a Evidenca oddanih javnih naročil ni zajemala navedbe predmeta javnega naročila in vrednosti javnega naročila, kar je v neskladju s petim odstavkom 24. člena ZJN-2.

Ukrep občine

Občina je v letu 2012 vzpostavila evidenco oddanih javnih naročil z navedbo predmeta in vrednosti javnega naročila.

2.3 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata Zakon o javnih financah in Zakon o financiranju občin²⁶ (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 na ravni občine.

2.3.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštva občine

2.3.1.1 Likvidnostno zadolževanje

V letu 2011 se je občina likvidnostno zadolžila za sredstva sofinanciranja investicij iz proračuna Evropske unije v skupnem znesku 140.000 evrov. Pri Hypo Alpe-Adria-Bank, d. d., Ljubljana je najela

²⁵ Uradni list RS, št. 96/10, 4/11.

²⁶ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

dva kratkoročna kredita, in sicer 14. 1. 2011 v znesku 100.000 evrov in 10. 8. 2011 v znesku 40.000 evrov. Oba najeta likvidnostna kredita je v letu 2011 tudi vrnila.

2.3.1.2 Dolgoročno zadolževanje in odplačila obveznosti

Občina se v letu 2011 ni dolgoročno zadolžila. Odplačala je 23.045 evrov obveznosti dolgoročnega dolga. Največji možni obseg zadolževanja občine določa 10.b člen ZFO-1. Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2011 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 5.

Tabela 5: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2011 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2011 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2011 v evrih	Delež odplačil obveznosti ²⁷ v odstotkih (4)=(3/osnova ²⁸)*100
(1)	(2)	(3)	(4)
Dolgoročna posojila	135.193	23.045	2,3
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	135.193	23.045	2,3

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje dolgoročnih posojil na dan 31. 12. 2011 znaša 135.193 evrov, odplačila obveznosti iz dolgoročnih posojil v letu 2011 pa 23.045 evrov in predstavljajo 2,3 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine v letu 2010, zmanjšanih za transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije. Z odplačili obveznosti iz dolgoročnih posojil v letu 2011 ni presegla zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.3.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Po podatkih občine se pravne osebe javnega sektorja na ravni občine v letu 2011 niso zadolževale in niso izdajale poroštev. Na dan 31. 12. 2011 ne izkazujejo stanja dolga.

2.3.3 Primerjava stanja dolga

V tabeli 6 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine na dan 31. 12. 2011 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

²⁷ Izračunano v skladu z 10.b členom ZFO-1.

²⁸ Osnova znaša 1.020.162 evrov.

Tabela 6: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2011 in primerjalni podatki za vse občine v državi

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	135.193	624.303.023	0,02
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	135.193	805.067.106	0,02
Število prebivalcev	1.284	2.055.496	0,06
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	105	304	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	105	392	/
Prihodki v BPO, v evrih	1.150.558	2.061.173.031	0,06
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	11,8	30,3	/

Viri: podatki občine, podatki Ministrstva za finance, podatki Statističnega urada Republike Slovenije,²⁹.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2011 pomeni 0,02 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa 0,06 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- zadolženost občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2011 pomeni 0,02 odstotka zadolženosti vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2011 je za 199 evrov oziroma 65 odstotkov manjši od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine³⁰ na prebivalca občine na dan 31. 12. 2011 je za 287 evrov oziroma 73 odstotkov 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 v letu 2011 za 61 odstotkov manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

²⁹ SI-Stat podatkovni portal [URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2012], 12. 10. 2012.

³⁰ Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine niso zadolžene, zato je v primerjavo vključen le dolg občine.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Veržej* v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje.

Mnenje s pridržkom

Občina Veržej pri poslovanju v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v treh primerih oddaje poslovnih prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja oziroma ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.1.2.1.a;
- poslovni prostor je oddala v najem s sklenitvijo najemne pogodbe na podlagi neposredne pogodbe za nedoločen čas (najemnik je v letu 2011 plačal 9.671 evrov najemnine), kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 2.1.2.2.a;
- pri oddaji poslovnega prostora v najem ni pridobila cenitve poslovnega prostora (najemnik je v letu 2011 plačal 9.311 evrov najemnine) in ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, najemno pogodbo za poslovni prostor je sklenila za nedoločen čas; vsa navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točke 2.1.2.3.a, 2.1.2.3.b in 2.1.2.3.c;
- po sklenitvi aneksa za dodatna dela ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 2.936 evrov, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije; po sklenitvi pogodbe ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 58.161 evrov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točki 2.2.1.1.a in 2.2.1.2.a;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala pogodbenih plačilnih rokov, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.1.2.b;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2011 in 2012 – točka 2.2.1.3.a;
- ni vzpostavila popolne evidence oddanih javnih naročil, kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.2.1.4.a.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2011 v delu, ki se nanaša na prodaje nepremičnega premoženja in oddaje poslovnih prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter zadolževanje, in jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Veržej v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in usmeritvami.

4. ODZIVNO POROČILO

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

- občina je 11. 1. 2013 z Zasebno zobno ambulanto Veržej sklenila aneks k najemni pogodbi, s katerim je trajanje najemnega razmerja skrajšala na pet let – točka 2.1.2.3.c;
- občina je 4. 12. 2012 z Zasebno ambulanto Veržej sklenila aneks k najemni pogodbi, s katerim je trajanje najemnega razmerja skrajšala na pet let – točka 2.1.2.4;
- občina je v letu 2012 vzpostavila evidenco oddanih javnih naročil z navedbo predmeta in vrednosti javnega naročila – točka 2.2.1.4.a.

5. PRIPOROČILI

Občini Veržej priporočamo, naj:

- nameni več pozornosti izvedbi postopkov oddaje v najem nepremičnega premoženja;
- okrepi notranje kontrole pri spoštovanju pogodbenih določil, sklenjenih z izvajalci del in storitev.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

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

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

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

