



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost poslovanja Občine Štore v delu, ki se nanaša na zadolževanje



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 poslovanja Občine Štore v delu, ki se nanaša na zadolževanje

Številka: 324-12/2014/32

Ljubljana, 21. decembra 2015

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Štore v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitve, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Štore v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitve, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Občine Štore v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitve, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014, izreklo *negativno mnenje*, ker Občina Štore ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v Odloku o proračunu Občine Štore za leto 2011 in Odloku o proračunu Občine Štore za leto 2014 ni načrtovala obsega zadolžitve v skupnem znesku 381.595 evrov; za sklenitev posojilnih pogodb v skupnem znesku 381.595 evrov, pri katerih odplačilo dolga ni bilo v letu najema, ni pridobila soglasja Ministrstva za finance; dolgoročno se je zadolžila s sklenitvijo petih pogodb o obročnem odplačilu obveznosti, ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin; poročstvo v znesku 600.000 evrov je izdala pravni osebi, ki ni posredni proračunski uporabnik ali javno podjetje; v letu 2013 je stanje likvidnostne zadolžitve za 97 dni presegalo zakonsko določeno omejitev obsega likvidnostnega zadolževanja;
- v letih 2009, 2010, 2011 in 2014 se je zadolžila, čeprav je v letu 2009 z odplačilom dolga in s potencialnimi obveznostmi iz izdanih poročstev za 3,6 odstotne točke oziroma 89.501 evro, v letu 2010 za 9,8 odstotne točke oziroma 281.199 evrov, v letu 2011 za 8,7 odstotne točke oziroma 254.283 evrov, v letu 2014 pa za 3,5 odstotne točke oziroma 100.023 evrov presegla zakonsko dovoljeno mejo za dopustnost zadolžitve;
- izvršeni izdatki za odplačilo dolga so v dveh proračunskih letih presegli načrtovane izdatke;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine in ni pravočasno pridobila podatkov o stanju zadolženosti pravne osebe javnega sektorja na ravni občine;
- dolgoročno posojilo v znesku 200.000 evrov je najela pri gospodarski družbi zasebnega prava, ki ni banka ali sklad;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna v letih od 2009 do 2013 in v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 ter pri določitvi roka za plačilo v pogodbi o nakupu nepremičnine ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov;
- ustanovila je gospodarsko družbo z vplačilom osnovnega kapitala v denarju in s stvarnim vložkom, ne da bi opredelila zaščito občinskega interesa.

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

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Informacije o sprejetih proračunskih aktih	9
1.2.3 Odgovorna oseba	11
1.3 PREDSTAVITEV PREDMETA REVIZIJE.....	11
1.3.1 Splošno o zadolževanju	11
1.3.2 Temeljni predpisi, ki urejajo zadolževanje	11
1.4 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	12
2. UGOTOVITVE	14
2.1 ZADOLŽITEV ZA INVESTICIJE.....	14
2.1.1 Načrtovanje zadolževanja.....	15
2.1.2 Enotni zakladniški račun države	17
2.1.3 Zadolžitev za nakup nepremičnine.....	18
2.1.4 Posojilo z ročnostjo do enega leta za izvrševanje občinskega proračuna.....	19
2.1.5 Pogodbe o obročnem plačilu obveznosti	20
2.1.6 Obseg zadolževanja občine.....	23
2.2 IZDAJA POROŠTEV OBČINE	26
2.3 SOGLASJE OBČINE K ZADOLŽEVANJU IN IZDAJANJU POROŠTEV JAVNEGA SEKTORJA NA RAVNI OBČINE	27
2.4 LIKVIDNOSTNO ZADOLŽEVANJE	29
2.4.1 Stanje likvidnostne zadolžitve v letu 2013.....	30
2.5 STANJE DOLGA IN POROČANJE O ZADOLŽITVI.....	31
2.5.1 Stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014.....	31
2.5.2 Druge obveznosti občine	32
2.5.2.1 Plačilni roki	35
2.5.3 Prezemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let	36
2.5.4 Poročanje o zadolžitvi.....	36
2.6 DRUGE UGOTOVITVE.....	37

2.6.1	Ustanovitev družbe ŠporTink.....	37
3.	MNENJE	50
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	52
5.	PRIPOROČILA	54

1. UVOD

Revizijo pravilnosti poslovanja Občine Štore (v nadaljevanju: občina) v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitev, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014, smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 16. 6. 2014, spremembe in dopolnitve sklepa pa 6. 11. 2014³.

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

V reviziji smo preverjali posle občine, ki pomenijo zadolževanje ali vplivajo na stanje dolga občine. Načrtovali smo, da bomo revizijo izvedli na šestih podsegmentih, in sicer: zadolžitev za investicije, upravljanje z dolgom občinskega proračuna, izdaja poroštvenih občine in zamenjava obstoječih poroštvenih izjav, soglasje občine k zadolževanju in izdajanju poroštvenih javnega sektorja na ravni občine, likvidnostno zadolževanje ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014 ter poročanje o zadolžitvi v letu 2013 in v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014. V revizijskem poročilu so predstavljeni le tisti podsegmenti, ki so relevantni glede na poslovanje občine v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014.

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitev, in stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je obdobje od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitev, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 in stanje dolga na 31. 12. 2013 ter 31. 10. 2014.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-12/2014/2 in št. 324-12/2014/8.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

Podlago za revidiranje so predstavljali realizirani proračuni občine za leta od 2009 do 2013 in bruto bilanca za obdobje od 1. 1. do 31. 10. 2014.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatki o velikosti, organih ter prihodkih in odhodkih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti, organih ter prihodkih in odhodkih občine

Število prebivalcev ⁵	4.250
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁶	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	13 članov
• nadzorni odbor	5 članov
Prihodki občine v letu 2013 ⁷	3.605.143 evrov
Odhodki občine v letu 2013 ⁸	2.901.258 evrov

Občina ima krajevno skupnost, ki je pravna oseba javnega prava.

Občina je ustanoviteljica javnega zavoda in gospodarske družbe zasebnega prava ter soustanoviteljica javnega zavoda in dveh javnih podjetij, kjer nima prevladujočega vpliva na upravljanje.

1.2.2 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Sprejeti proračunski akti občine za leta od 2009 do 2014 so prikazani v tabeli 2.

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

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>, stanje na dan 1. 1. 2014], 6. 8. 2014.

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

⁷ Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Štore za leto 2013, Uradni list RS, št. 21/14.

⁸ Tako kot opomba 7.

Tabela 2: Sprejeti proračunski akti občine za leta od 2009 do 2014

Akt	Sprejet	Objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije
Leto 2009		
Odlok o proračunu	11. 12. 2008	št. 120/08
Rebalans A	30. 9. 2009	št. 81/09
Rebalans B	16. 12. 2009	št. 110/09
Zaključni račun	14. 4. 2010	št. 35/10
Leto 2010		
Odlok o proračunu	16. 12. 2009	št. 110/09
Rebalans A	14. 4. 2010	št. 35/10
Rebalans B	8. 12. 2010	št. 102/10
Zaključni račun	13. 4. 2011	št. 33/11
Leto 2011		
Odlok o proračunu	22. 12. 2010	št. 110/10
Rebalans A	25. 5. 2011	št. 43/11
Rebalans B	21. 12. 2011	št. 106/11
Zaključni račun	28. 3. 2012	št. 27/12
Leto 2012		
Odlok o proračunu	21. 12. 2011	št. 108/11
Rebalans A	22. 5. 2012	št. 43/12
Rebalans B	4. 12. 2012	št. 102/12
Zaključni račun	27. 3. 2013	št. 30/13
Leto 2013		
Odlok o proračunu	19. 12. 2012	št. 105/12
Rebalans A	22. 5. 2013	št. 50/13
Rebalans B	17. 12. 2013	št. 110/13
Zaključni račun	12. 3. 2014	št. 21/14
Leto 2014		
Odlok o proračunu	17. 12. 2013	št. 110/13
Rebalans A	9. 7. 2014	št. 53/14
Rebalans B	29. 9. 2014	št. 73/14
Zaključni račun	30. 3. 2015	št. 24/15

1.2.3 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 Miran Jurkošek, župan občine.

1.3 Predstavitev predmeta revizije

1.3.1 Splošno o zadolževanju

Izraz zadolževanje opredeljujejo Zakon o javnih financah⁹ (v nadaljevanju: ZJF) in podzakonski predpisi, vendar se opredelitve v njih med seboj razlikujejo:

- ZJF zadolževanje opredeli kot črpanje posojila ali izdajo vrednostnih papirjev za financiranje primanjkljaja in za odplačilo glavnice dolga, likvidnostno zadolževanje pa kot črpanje kratkoročnega posojila oziroma izdajo kratkoročnega vrednostnega papirja za financiranje začasnega primanjkljaja denarnih sredstev, ki je posledica neusklajenega gibanja prejemkov in izdatkov proračuna;
- Pravilnik o postopkih zadolževanja občin¹⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih zadolževanja) zadolžitev določa kot črpanje posojila ali kredita za izvrševanje občinskega proračuna ali za upravljanje z dolgom občinskega proračuna in sklenitev pogodb o najemu, na podlagi katerih lastninska pravica preide oziroma lahko preide od najemodajalca do najemnika (finančni najem);
- Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin¹¹ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov) zadolževanje občin in pravnih oseb na ravni občine opredeli kot najetje posojil ali kreditov, izdajo dolžniških vrednostnih papirjev, izdajo jamstev za obveznosti drugih oseb zaradi kreditov, posojil ali dolžniških vrednostnih papirjev in kot finančne najeme.

1.3.2 Temeljni predpisi, ki urejajo zadolževanje

Zadolževanje na ravni lokalnih skupnosti ureja že Evropska listina lokalne samouprave¹², ki v osmem odstavku 9. člena določa, da imajo lokalne skupnosti za najemanje posojil za večje investicije v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala. Zadolževanje ureja tudi Ustava Republike Slovenije¹³, ki v 149. členu daje občinam pravico, da se lahko zadolžijo, vendar le na podlagi zakona. Navedeno ustavno določbo povzema ZLS, ki v 55. členu določa, da se občina lahko zadolži pod pogoji, določenimi z zakonom.

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

¹⁰ Uradni list RS, št. 108/08, 49/10.

¹¹ Uradni list RS, št. 3/13.

¹² Sprejeta je bila leta 1985, veljati pa je začela 1. 9. 1988. Republika Slovenija jo je podpisala leta 1994 in ratificirala leta 1996, veljati pa je začela 1. 3. 1997. Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/96.

¹³ Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13.

Občine pri zadolževanju primarno uporabljajo Zakon o financiranju občin¹⁴ (v nadaljevanju: ZFO-1), ZJF pa, kadar v ZFO-1 ni določeno drugače (10. člen ZFO-1).

ZFO-1 ureja zadolževanje in izdajo poroštev občine ter zadolževanje in izdajanje poroštev javnega sektorja na ravni občine v 10. do 10.g členu. Podrobneje so postopki, ki jih morajo občine pri zadolževanju upoštevati, predpisani v pravilniku o postopkih zadolževanja. Na podlagi 10.g člena ZFO-1 v javni sektor na ravni občine štejemo posredne proračunske uporabnike občinskega proračuna, javne gospodarske zavode in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv.

ZJF ureja zadolževanje in izdajanje poroštev občin ter zadolževanje javnega sektorja na ravni občine v 85., 86. in 88. členu.

V zvezi z zadolževanjem morajo občine upoštevati tudi določila pravilnika o pošiljanju podatkov, ki določa, katere podatke o stanju in spremembah svoje zadolženosti in zadolženosti javnega sektorja na ravni občine morajo občine pošiljati Ministrstvu za finance.

Pri knjiženju poslovnih dogodkov ter izkazovanju stanj obveznosti oziroma dolgov morajo občine upoštevati določila Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁵ (v nadaljevanju: PEKN).

1.4 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračunov za leta od 2009 do 2013 in za leto 2014 v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitve, in stanje dolga na 31. 12. 2013 ter 31. 10. 2014.

Preverjanje pravilnosti zadolževanja občine je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na zadolževanje in so navedeni v revizijskem programu. Podrobni revizijski program smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 in na stanje dolga na 31. 12. 2013 ter 31. 10. 2014. Za podsegmente z manjšim številom enot vzorca smo opravili 100-odstotno preveritev. Če je bilo pri preizkušanju posameznih poslovnih dogodkov kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vrednost šteli za nepravilno.

¹⁴ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

¹⁵ V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta bila v veljavi dva pravilnika. Do 30. 12. 2009 je veljal Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07, 124/08), od 31. 12. 2009 pa Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14).

Kjer je potrebno, smo za razumevanje presoje poslovnih dogodkov v obdobju, na katero se nanaša revizija, predstavili tudi poslovne dogodke, nastale pred tem obdobjem.

Zaradi celovitosti prikaza smo v revizijsko poročilo vključili nekatere poslovne dogodke, nastale po obdobju, na katero se nanaša revizija.

2. UGOTOVITVE

2.1 Zadolžitev za investicije

Občina se lahko, v skladu z določili prvega odstavka 10.a člena ZFO-1, zadolži za izvrševanje občinskega proračuna v tekočem proračunskem letu samo s črpanjem posojila doma, za investicije, predvidene v občinskem proračunu. Občina, ki je vključena v sistem enotnega zakladniškega računa države, se lahko zadolži le pri upravljavcu sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države ali pri državnem proračunu.

Občina se lahko zadolži le, če:

- ima na podlagi 34. člena ZFO-1 urejena premoženjskoppravna razmerja v skladu z ZLS;
- je v odloku o proračunu občine določila obseg zadolževanja v skladu s tretjim odstavkom 10.a člena ZFO-1 in
- odplačilo obveznosti iz posojil, finančnih najemov in blagovnih kreditov ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev v posameznem letu odplačila ne preseže obsega, določenega v drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

Občina se lahko po določilih drugega odstavka 10.a člena ZFO-1 zadolži tudi za investicije, ki se sofinancirajo iz proračuna Evropske unije (v nadaljevanju: proračun EU), in sicer največ do višine odobrenih sredstev in največ za obdobje do prejema teh sredstev. Zadolžitve za investicije, ki se sofinancirajo iz proračuna EU, se ne všttevajo v največji obseg možnega zadolževanja občine na podlagi 10.b člena ZFO-1.

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

Podatki o sklenjeni pogodbi o dolgoročnem posojilu, ki ga je občina najela v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014, in o stanju glavnice posojila na 31. 10. 2014 so predstavljeni v tabeli 3.

Tabela 3: Podatki o sklenjeni pogodbi o dolgoročnem posojilu, ki ga je občina najela v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014, in o stanju glavnice posojila na 31. 10. 2014

Posojilodajalec	Datum sklenitve pogodbe	Znesek posojila v evrih	Odplačilna doba v letih	Stanje glavnice na 31. 10. 2014 v evrih
NDK nepremičnine*	11. 3. 2014	200.000	5	0 ¹⁶
Skupaj		200.000		0

Opomba: * NDK nepremičnine, d. o. o. (v nadaljevanju: družba NDK nepremičnine). Družba NDK nepremičnine je zaradi pripojitve (k družbi DMK in sinovi, d. o. o.) prenehala delovati in je bila 1. 9. 2014 izbrisana iz poslovnega registra.

Vir: pogodba o dolgoročnem posojilu občine.

Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 najela dolgoročno posojilo za financiranje investicij iz občinskega proračuna v znesku 200.000 evrov. Na 31. 10. 2014 občina ni izkazovala obveznosti iz navedene pogodbe. Odplačilo je 30. 9. 2014 izvedla družba ŠporTink, na katero je občina prenesla obveznost (povezava s točko 2.6.1 tega poročila).

V obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 je občina pri Zakladnici enotnega zakladniškega računa države (v nadaljevanju: sistem EZR) sklenila 26 pogodb o posojilu z ročnostjo odplačila enega leta in pogodbo o posojilu z ročnostjo štirih mesecev, ne da bi prejela oziroma črpala sredstva (obnovitev brez denarnega toka), ter tako podaljševala rok za odplačilo dolga občine do sistema EZR, ki je nastal pred letom 2009 in je na 1. 1. 2009 znašal 718.997 evrov, na 31. 10. 2014 pa 153.309 evrov (povezava s točko 2.1.2 tega poročila).

V obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014, in sicer 29. 12. 2011, je občina pri Novi Kreditni Banki Maribor, d. d. (v nadaljevanju: Nova KBM) najela kratkoročno posojilo za financiranje investicij iz občinskega proračuna z zapadlostjo 11 mesecev¹⁷ v znesku 181.595 evrov. Na 31. 10. 2014 ni izkazovala obveznosti iz te pogodbe.

V obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 je občina sklenila pet pogodb z odloženim plačilom v skupnem znesku 3.098.910 evrov. Stanje dolga na 31. 10. 2014 je znašalo 1.563.827 evrov.

2.1.1 Načrtovanje zadolževanja

Obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna v posameznem proračunskem letu se v skladu z določili tretjega odstavka 10.a člena ZFO-1 določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, razen obsega zadolževanja občine za investicije, ki se sofinancirajo iz proračuna EU.

Načrtovani in realizirani zneski zadolžitve in odplačila posojil občine v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 so prikazani v tabeli 4.

¹⁶ Odplačilo je 30. 9. 2014 izvedla družba ŠporTink, d. o. o. (v nadaljevanju: družba ŠporTink).

¹⁷ Pri čemer črpanje in odplačilo nista bila v istem letu.

Tabela 4: Načrtovani in realizirani zneski zadolžitve in odplačila posojil občine v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014

Leto	Zadolževanje		Odplačilo posojil		Indeks	Indeks
	načrtovano v evrih	izvršeno v evrih	načrtovano v evrih	izvršeno v evrih		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3)/(2)*100	(7)=(5)/(4)*100
2009	583.809	583.809	665.786	667.109	100	100
2010	583.810	583.809	656.675	657.152	100	100
2011	563.809	563.809	636.520	636.520	100	100
2012	413.809	330.000	333.618	333.618	80	100
2013	0	0	532.073	532.073	/	100
2014	330.000	400.000 ¹⁸	216.339	62.076 ¹⁹	121	29
Skupaj	2.475.237	2.461.427	3.041.011	2.888.548	99	95

Viri: odloki o proračunu občine za leta od 2009 do 2014, odloki o zaključnih računih občine za leta od 2009 do 2013 in bruto bilanca občine za obdobje od 1. 1. do 31. 10. 2014.

Občina je v odlokih o proračunu za leta od 2009 do 2014 pri določitvi obsega zadolževanja za izvrševanje občinskega proračuna določila, da se lahko zadolži do višine, določene v zakonu, ki ureja javne finance. Občina je načrtovala zadolžitev²⁰ v letih od 2009 do 2012 in v letu 2014 ter odplačilo dolga v letih od 2009 do 2014. Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 izkazala zadolžitev v petih proračunskih letih²¹ v skupnem znesku 2.461.427 evrov in odplačilo dolga v skupnem znesku 2.888.548 evrov.

2.1.1.a Izvršeni izdatki občine (odplačilo dolga) so v letih 2009 in 2010 odstopali od načrtovanih izdatkov občine za skupaj 1.800 evrov (od tega v letu 2009 za 1.323 evrov in v letu 2010 za 477 evrov). Občina prevzetih obveznosti iz preteklih let, ki bi jih morala poravnati v letih 2009 in 2010, ni realno načrtovala in jih ni v celoti upoštevala v proračunih, kar je v neskladju s 46. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabniki zagotovijo sredstva za obveznosti iz preteklih let, ki niso predvidene v proračunu za tekoče leto, v okviru sredstev proračuna tekočega leta. ZJF v prvem odstavku 39. člena določa, da se obveznosti iz občinskega dolga, stroškov, povezanih z zadolževanjem, in poroštev poravnajo ne glede na sredstva, ki so za ta namen izkazana v posebnem delu proračuna. V drugem odstavku istega člena pa je določeno, da lahko župan sredstva za pokrivanje teh obveznosti prerazporedi iz bilance prihodkov in

¹⁸ Obdobje od 1. 1. do 31. 10. 2014. Od tega zneska se 200.000 evrov nanaša na tri likvidnostna posojila.

¹⁹ Obdobje od 1. 1. do 31. 10. 2014.

²⁰ Načrtovana zadolžitev v računu financiranja v letih od 2009 do 2012 se nanaša na posojila pri sistemu EZR.

²¹ Izkazana zadolžitev v računu financiranja v letih od 2009 do 2011 se nanaša na likvidnostna posojila pri sistemu EZR, v letu 2012 pa na likvidnostno posojilo, ki ni bilo odplačano v letu sklenitve pogodbe, v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 pa na tri likvidnostna posojila v skupnem znesku 200.000 evrov in dolgoročno posojilo v znesku 200.000 evrov.

odhodkov (v nadaljevanju: BPO). Župan bi zato v skladu z drugim odstavkom 39. člena ZJF moral izvesti prerezporeditev sredstev iz BPO v račun financiranja.

2.1.2 Enotni zakladniški račun države

Občina je bila 15. 12. 2005 vključena v sistem EZR²². Namen vključitve občine v sistem EZR je bil zagotovitev sredstev za financiranje obveznosti pod ugodnejšimi pogoji, kot so veljali izven sistema EZR. Občina je z najetjem posojil v sistemu EZR pridobila sredstva za poravnavo drugih posojil, s sistemom EZR pa je določila letno razdolžitev v znesku 125.000 evrov. V leto 2009 je občina vstopila z dolgom do sistema EZR v znesku 718.997 evrov. Občina bi morala v skladu z dogovorom dolg do sistema EZR vsako leto zmanjšati za 125.000 evrov, ker pa sredstev za odplačilo ni imela, je bilo s sistemom EZR določeno, da se v letu 2008 razdolži v znesku 10.000 evrov, v letu 2009 v znesku 10.000 evrov, v letu 2010 v znesku 125.188 evrov in v letu 2011 v znesku 20.000 evrov. Ministrstvo za finance je 15. 11. 2011 obvestilo občino, da njen dolg do sistema EZR na 15. 11. 2011 znaša 563.809 evrov²³. Občini je Ministrstvo za finance predlagalo nove zneske za razdolžitev v treh letih, in sicer v letu 2012 v znesku 150.000 evrov, v letu 2013 v znesku 200.000 evrov in v letu 2014 v znesku 213.809 evrov. Razdolžitev naj bi bila izvedena tako, da bi občina in Ministrstvo za finance v sistemu EZR sklenili več posojil z ročnostjo odplačila enega leta, ne da bi občina prejela oziroma črpala sredstva (obnovitev brez denarnega toka). Ob zapadlosti posojil bi občina znesek, predviden za razdolžitev v posameznem letu, odplačala, za preostanek dolga pa bi v sistemu EZR sklenila novo posojilo brez denarnega toka. Ker je sistem EZR namenjen likvidnostnemu zadolževanju z ročnostjo odplačila do enega leta, sta občina in sistem EZR ob vsaki zapadlosti posojila morala skleniti novo pogodbo za posojilo, s čimer sta podaljšala rok odplačila prejetih sredstev, kljub temu da sta bila dogovorjena za razdolžitev dolga v daljšem obdobju od enega leta. Občina in sistem EZR sta ta način sklepanja pogodb uporabljala od leta 2007.

Občina je na navedeni način v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 v sistemu EZR sklenila več pogodb o posojilu z ročnostjo odplačila enega leta, pri čemer pa je posojilo zapadlo v naslednjem letu po najemu, in sicer:

- v letu 2009 šest pogodb v skupnem znesku 583.809 evrov,
- v letu 2010 šest pogodb v skupnem znesku 583.809 evrov, poleg tega 21. 5. 2010 še pogodbo²⁴ v znesku 125.188 evrov z rokom vračila 22. 9. 2010,
- v letu 2011 šest pogodb v skupnem znesku 563.809 evrov,
- v letu 2012 šest pogodb v skupnem znesku 413.809 evrov in
- v letu 2013 dve pogodb v skupnem znesku 213.809 evrov.

Po vsebini gre pri navedenem zadolževanju občine za reprogramiranje dolgoročnega dolga občine, ki je nastal v obdobju pred letom 2009, na način, da se je občina zadolževala v sistemu EZR, ki je namenjen

²² Sklep o določitvi roka za vključitev Občine Štore v sistem enotnega upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi (Uradni list RS, št. 111/05).

²³ Občina je sredstva prejela (črpala) pred letom 2009, nato pa je v vsakem letu sklenila nova likvidnostna posojila brez izvedenega denarnega toka.

²⁴ Posojilo brez izvedenega denarnega toka je najela zaradi reprograma likvidnostnega posojila, najetega v letu 2006 v znesku 125.188 evrov, ki ga do leta 2010 ni odplačala, niti ga do leta 2010 ni reprogramirala.

likvidnostnemu zadolževanju z ročnostjo odplačila dolga do enega leta. Ker je sistem EZR namenjen likvidnostnemu zadolževanju z ročnostjo odplačila dolga do enega leta, je občina s sistemom EZR vsako leto sklepala nove pogodbe o posojilih in na ta način reprogramirala dolg občine, ki je nastal pred letom 2009 in katerega dospelost je bila zaradi dogovora o razdolžitvi občine daljša od enega leta. Celoten znesek posojila po vsebini predstavlja dolgoročen dolg občine za izvrševanje občinskega proračuna, ki izhaja iz obdobja pred letom 2009.

Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 dolg do sistema EZR zmanjševala tako, da je v letu 2009 vrnila 10.000 evrov glavnice in 31.109 evrov obresti, v letu 2010 je vrnila 125.188 evrov glavnice in 49.347 evrov obresti, v letu 2011 je vrnila 20.000 evrov glavnice in 7.368 evrov obresti, v letu 2012 je vrnila 150.000 evrov glavnice in 20.636 evrov obresti, v letu 2013 je vrnila 200.000 evrov glavnice in 7.914 evrov obresti, v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 pa je vrnila 60.500 evrov glavnice in 1.049 evrov obresti. Stanje dolga do sistema EZR je na 31. 10. 2014 znašalo 153.309 evrov.

Občina je v odlokih o proračunu za leta od 2009 do 2012 v računu financiranja načrtovala zadolževanje pri sistemu EZR v celotnem znesku najetih posojil²⁵. V letu 2013 občina navedenega zadolževanja v računu financiranja, ki je sestavni del odloka o proračunu za leto 2013, ni načrtovala, je pa zadolžitev v znesku 400.000 evrov načrtovala v besedilu odloka o proračunu za leto 2013. Če bi občina imela sklenjeno dolgoročno pogodbo o zadolžitvi za znesek dolga do sistema EZR, vsakoletno načrtovanje zadolževanja ne bi bilo potrebno, ker pa gre za posebnost vsakoletnega podaljševanja najema posojila zaradi značilnosti zadolževanja pri sistemu EZR, bi občina navedeno zadolžitev morala načrtovati (povezava s točko 2.1.1 tega poročila).

Občina je v odlokih o proračunu za leta od 2009 do 2013 načrtovala zadolžitve v sistemu EZR kot zadolževanje za upravljanje z dolgom, čeprav posli zadolževanja po vsebini niso predstavljali poslov upravljanja občinskega dolga, ker niso izpolnjevali pogojev iz 10.c člena ZFO-1.

2.1.2.a Občina se je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014, kljub temu da je bila vključena v sistem EZR, večkrat zadolžila izven sistema EZR ali državnega proračuna (povezava s točkami 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5 in 2.4 tega poročila), kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1, ki določa, da se občina, ki je vključena v sistem EZR, lahko zadolži le pri upravljavcu sredstev sistema EZR ali pri državnem proračunu.

2.1.3 Zadolžitev za nakup nepremičnine

Občina je 11. 3. 2014 z družbo NDK nepremičnine sklenila pogodbo o posojilu v znesku 200.000 evrov za nakup nepremičnin²⁶, ki v naravi predstavljajo kmetijsko, gozdno in pozidano zemljišče v skupni velikosti 8.805 kvadratnih metrov, in gostinsko-turističnega objekta Dom na Svetini z uporabno površino 1.418 kvadratnih metrov. Ocenjena vrednost nepremičnin je bila 1.000.000 evrov²⁷. V pogodbi je določeno, da bo občina posojilo poravnala v 36 mesečnih obrokih s pripadajočo obrestno mero. Prvi

²⁵ Z izjemo sklenjene pogodbe o posojilu v znesku 125.188 evrov, ki je določala zapadlost posojila v okviru istega leta.

²⁶ Parcelne številke 456/0, 457/1, *229/0 in *230/0, vse k. o. 1087 – Svetina.

²⁷ Po oceni sodnega cenilca za gradbeno stroko na 26. 2. 2014.

obrok glavnice naj bi zapadel 2. 2. 2015²⁸, zadnji obrok pa 2. 1. 2018. Občina je na podlagi pogodbe do 29. 9. 2014 odplačala 11.272 evrov obresti. Občina je 29. 9. 2014 z družbo ŠporTink sklenila pogodbo o prevzemu dolga, s katero je dolg v znesku 200.000 evrov prenesla na družbo ŠporTink (povezava s točko 2.6.1 tega poročila).

2.1.3.a Občina v veljavnem proračunu na dan zadolžitve 11. 3. 2014 ni imela načrtovanega zadolževanja. Sklenitev pogodbe o dolgoročnem posojilu v znesku 200.000 evrov je bila v neskladju s tretjim odstavkom 10.a člena ZFO-1, ki določa, da se obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna v posameznem proračunskem letu določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun.

Občina je zadolžitev načrtovala šele v rebalansu proračuna za leto 2014, ki je bil sprejet 29. 9. 2014 in veljaven od 14. 10. 2014, torej šest mesecev po zadolžitvi.

2.1.3.b Za sklenitev pogodbe o dolgoročnem posojilu občina tudi ni pridobila soglasja Ministrstva za finance, kar je v neskladju s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1, ki določa, da mora občina pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance.

2.1.3.c Občina je v letu 2014 najela dolgoročno posojilo v znesku 200.000 evrov pri družbi NDK nepremičnine, ki je bila kot gospodarska družba zasebnega prava registrirana za trgovanje z lastnimi nepremičninami in za dajanje lastnih nepremičnin v najem. Navedeno je v neskladju z drugim odstavkom 2. člena pravilnika o postopkih zadolževanja, ki določa, da lahko občine najemajo posojila ali kredite za črpanje posojila ali kredita za izvrševanje občinskega proračuna ali za upravljanje z dolgom občinskega proračuna le pri bankah in skladih, katerih dejavnost je med drugim tudi dajanje posojil, pri posrednih uporabnikih občinskega proračuna in ožjih delih občin, ki so pravne osebe, v skladu z zakonom, ki ureja javne finance, ter pri javnih podjetjih, katerih ustanoviteljica ali soustanoviteljica je občina.

2.1.4 Posojilo z ročnostjo do enega leta za izvrševanje občinskega proračuna

Občina je 29. 12. 2011 pri Novi KBM najela posojilo za odplačilo obveznosti za izvedene investicije v znesku 181.595 evrov z rokom vračila do 25. 11. 2012. V pogodbi je določeno, da bo občina posojilo poravnala v 11 mesečnih obrokih po 16.509 evrov s pripadajočo obrestno mero. Celotno posojilo (glavnico in obresti) v skupnem znesku 186.777 evrov je odplačala v letu 2012. Ročnost posojila je bila krajša od enega leta, ker pa je bilo posojilo najeto konec proračunskega leta z načrtovanim odplačilom v naslednjem letu, po vsebini to ni likvidnostno posojilo, saj je tega dopustno najeti le v okviru proračunskega leta. Občina je torej po vsebini najela posojilo z ročnostjo do enega leta za izvrševanje občinskega proračuna.

2.1.4.a Občina v veljavnem proračunu na dan zadolžitve 29. 12. 2011 za najeto posojilo ni imela načrtovanega zadolževanja. Sklenitev pogodbe o posojilu za izvrševanje občinskega proračuna v znesku 181.595 evrov je bila v neskladju s tretjim odstavkom 10.a člena ZFO-1, ki določa, da se obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna v posameznem proračunskem letu določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun.

²⁸ Moratorij za odplačilo glavnice do 31. 12. 2014.

2.1.4.b Za sklenitev pogodbe o posojilu, pri katerem črpanje in odplačilo dolga nista bila v istem proračunskem letu, občina tudi ni pridobila soglasja Ministrstva za finance, kar je v neskladju s šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1, ki določa, da mora občina pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance.

2.1.4.c Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo, da posojila za izvrševanje občinskega proračuna v znesku 181.595 evrov, ki ga je 29. 12. 2011 sklenila z Novo KBM, ni izkazala na kontih skupine 50, kar je v neskladju s 50. členom PEKN, ki določa, da se na kontih skupine 50 – Zadolževanje izkazujejo zneski sredstev, pridobljenih z najemanjem domačih in tujih kreditov, in sredstev, pridobljenih z izdajo vrednostnih papirjev doma in v tujini.

2.1.5 Pogodbe o obročnem plačilu obveznosti

Podatki o sklenjenih pogodbah o obročnem plačilu obveznosti, ki jih je občina sklenila v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014, in o stanju obveznosti na 31. 10. 2014 so predstavljeni v tabeli 5.

Tabela 5: Podatki o sklenjenih pogodbah o obročnem plačilu obveznosti, ki jih je občina sklenila v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014, in o stanju obveznosti na 31. 10. 2014

Posojilodajalec	Datum sklenitve pogodbe	Znesek zadolžitve v evrih	Obdobje zadolžitve v mesecih	Stanje obveznosti na 31. 10. 2014 v evrih
Gic Gradnje*	27. 12. 2010	508.876	68	164.128
Slovenske železnice**	12. 2. 2009	788.730	240	565.257
Raiffeisen banka***	29. 5. 2009	960.559	180	619.027
Zvon ena****	7. 10. 2009	319.999	84	91.428
SKB banka*****	19. 6. 2009	520.746	84	123.987
Skupaj		3.098.910		1.563.827

Opombe: * Gic Gradnje, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Gic Gradnje).
 ** Slovenske železnice, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Slovenske železnice).
 *** Raiffeisen banka, d. d. (v nadaljevanju: Raiffeisen banka).
 **** Zvon ena Holding, d. d. – v stečaju (v nadaljevanju: družba Zvon ena).
 ***** SKB Banka, d. d. (v nadaljevanju: SKB banka).

Vir: pogodbe o obročnem plačilu obveznosti.

Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 sklenila pet pogodb o obročnem plačilu obveznosti v skupnem znesku 3.098.910 evrov. Skupno stanje obveznosti iz teh pogodb je na 31. 10. 2014 znašalo 1.563.827 evrov.

Nakup poslovnih prostorov družbe Gic Gradnje

Občina je z družbo Gic Gradnje 27. 12. 2010 sklenila predpogodbo in 28. 7. 2011 pogodbo²⁹ za nakup poslovnih prostorov v znesku 508.876 evrov. Po obeh pogodbah naj bi bila kupnina poravnana v 68 mesečnih obrokih po 7.483 evrov s pripadajočimi obrestmi. Z aneksom, sklenjenim 5. 2. 2014, sta se občina in družba Gic Gradnje dogovorili, da bo občina preostanek dolga v znesku 231.000 evrov poravnala v 23 mesečnih obrokih v zneskih od 7.000 evrov do 15.000 evrov. Družba Gic Gradnje je 29. 9. 2014 odstopila terjatve do občine v skupnem znesku 164.128 evrov družbi ŠporTink, s katero sta sklenili pogodbo o odstopu terjatev (povezava s točko 2.6.1 tega poročila). Občina je družbi Gic Gradnje do 31. 10. 2014 poravnala 345.876 evrov glavnice in 103.573 evrov obresti. Občina je nato z družbo ŠporTink 1. 10. 2014 sklenila sporazum o obročnem odplačevanju dolga v znesku 164.128 evrov, ki je v 4. členu določal, da bo občina obveznost odplačala v 24 mesečnih obrokih po 6.839 evrov s pripadajočimi obrestmi in z moratorijem odplačila glavnice do 1. 1. 2015. Do 31. 10. 2014 občina obveznosti družbi ŠporTink še ni odplačevala.

Izvensodna poravnava z družbo Slovenske železnice

Občina je 12. 2. 2009 z družbo Slovenske železnice sklenila izvensodno poravnavo, s katero sta se dogovorili, da bo občina družbi Slovenske železnice poravnala 788.730 evrov obveznosti v 240 enakih obrokih po 3.286 evrov. Podlaga za sklenitev sporazuma so bile obveznosti iz sodb v sporu, ki se nanašajo na stroške vzdrževanja vozišča na cestnih prehodih, ter izdani sklepi o izvršbi³⁰. Prvi obrok je zapadel v plačilo 16. 2. 2009. Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 poravnala 68 obrokov v skupnem znesku 223.473 evrov.

Sporazum z Raiffeisen banko

Občina je 29. 5. 2009 z Raiffeisen banko zaradi izognitve izvršbam na sredstvih občine sklenila sporazum o ugotovitvi in obstoju denarne terjatve, s katerim sta se dogovorili, da bo občina Raiffeisen banki poravnala 674.821 evrov s pripadajočimi obrestmi, kar znaša skupaj 960.559 evrov. Podlaga za sklenitev sporazuma so bile prevzete obveznosti iz posojil pravne osebe zasebnega prava, ki jih je občina v letih 2001 in 2002 prevzela s sklenitvijo asignacijskih pogodb, ter sodna poravnava³¹ in sodbi sodišč³² v sporu, ki se je nanašal na prevzem obveznosti³³. Občina se je zavezala, da bo obveznost iz sporazuma o ugotovitvi in obstoju denarne terjatve poravnala v 180 enakih mesečnih obrokih po 5.336 evrov. Prvi obrok je zapadel v plačilo 30. 6. 2009. Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 poravnala 64 obrokov v skupnem znesku 341.532 evrov.

²⁹ Ob dokončni geodetski ureditvi poslovnih prostorov.

³⁰ V letu 2008 je bilo izdano deset sklepov o izvršbi v skupnem znesku 788.730 evrov.

³¹ 20. 4. 2006.

³² Okrožno sodišče v Mariboru, 21. 6. 2005, št. I Pg 300/2004-9 in Višje sodišče v Mariboru, 27. 2. 2006, št. I Cpg 324/2005-3.

³³ V revizijskem poročilu *Zadolževanje občin*, št. 1215-1/2007-35 z dne 8. 6. 2009 smo v točkah 4.2.5.3 in 4.2.6.3 ugotovili, da se je občina s prevzemom obveznosti, ki jih do 31. 12. 2007 še ni poravnala, dolgoročno zadolžila.

Poravnava z družbo Zvon ena

Občina je 7. 10. 2009 z družbo Zvon ena³⁴ zaradi izognitve izvršbam na sredstvih občine sklenila pogodbo o poravnavi, s katero sta se dogovorili, da bo občina družbi Zvon ena poravnala 270.653 evrov s pripadajočimi obrestmi, kar znaša skupaj 319.999 evrov. Podlaga za sklenitev pogodbe o poravnavi so bili prevzem dolga pravne osebe zasebnega prava, ki ga je občina v letu 2004 prevzela z več pravnimi posli³⁵, ter sodbi sodišč³⁶ v sporu, ki se je nanašal na prevzem dolga³⁷. Občina naj bi obveznosti iz pogodbe o poravnavi poravnala v 84 enakih mesečnih obrokih po 3.810 evrov. Prvi obrok je zapadel v plačilo 31. 10. 2009. Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 poravnala 60 obrokov v skupnem znesku 228.571 evrov.

Poravnava z SKB banko

Občina je 19. 6. 2009 z SKB banko zaradi izognitve izvršbam na sredstvih občine sklenila pogodbo o poravnavi, s katero sta se dogovorili, da bo občina banki poravnala 438.616 evrov s pripadajočimi obrestmi, kar znaša skupaj 520.746 evrov. Podlaga za sklenitev pogodbe o poravnavi so bile prevzete obveznosti iz posojila pravne osebe zasebnega prava, ki jih je občina v letu 2003 prevzela s sklenitvijo pogodbe o pristopu k dolgu, ter sodbe sodišč³⁸ v sporu, ki se je nanašal na prevzem obveznosti³⁹. Občina naj bi obveznosti poravnala v 84 enakih mesečnih obrokih po 6.199 evrov. Prvi obrok je zapadel v plačilo 20. 6. 2009. Občina je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 poravnala 64 obrokov v skupnem znesku 396.759 evrov.

2.1.5.a Občina mora obveznosti plačevati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009⁴⁰ (v nadaljevanju: ZIPRS0809) je določal plačilne roke za plačilo obveznosti od 30 do največ 60 dni po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo, za plačila pravnomočnih sodnih ali dokončnih upravnih odločb in poravnava pa so lahko plačilni roki krajši. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011⁴¹ (v nadaljevanju: ZIPRS1011) pa je v 22. členu določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan in začne teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Obveznost za nakup poslovnih prostorov, ki je nastala v letu 2010, bi občina morala plačati v skladu z ZIPRS1011, obveznosti iz sodb in sodnih poravnava, ki so bile izdane ter zapadle pred letom 2009, pa v skladu s takrat veljavnimi zakoni o izvrševanju proračuna Republike Slovenije.

³⁴ Nad družbo Zvon ena je bil 27. 2. 2012 uveden stečajni postopek.

³⁵ Poroštvo občine, prevzem obveznosti za plačilo posojila pravne osebe zasebnega prava ter sklenitev asignacijske pogodbe.

³⁶ Okrožno sodišče v Celju, 27. 3. 2007, št. II Pg 407/2005 in Višje sodišče v Celju, 6. 2. 2008, št. Cpg 283/2007.

³⁷ V revizijskem poročilu *Zadolževanje občin* smo v točki 4.2.5.3 ugotovili, da se je občina s prevzemom dolga, ki ga do 31. 12. 2007 še ni poravnala, dolgoročno zadolžila.

³⁸ Okrožno sodišče v Celju, 25. 9. 2007, št. I Pg 416/2004 in Višje sodišče v Celju, 22. 10. 2008, št. Cpg 21/2008.

³⁹ Tako kot opomba 37.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 114/07, 58/08, 26/09 (31/09-popr), 59/09, 96/09.

⁴¹ Uradni list RS, št. 99/09, 29/10, 56/10.

Sredstev za plačilo občina ni imela, zato je v letu 2009 s štirimi dogovori o obročnem odplačilu zapadlih obveznosti ter v letu 2010 z dogovorom o obročnem odplačilu nakupa poslovnih prostorov odložila plačilo obveznosti oziroma se je dogovorila za obročno odplačilo obveznosti.

Sklenjeni dogovori v letih 2009 in 2010 so vsebovali plačilne roke, ki so presegali ob sklenitvi pogodb veljavne plačilne roke, določene v 22. členu ZIPRS0809 in 22. členu ZIPRS1011. Iz določil zakonov o izvrševanju proračuna Republike Slovenije izhaja, da pogodbe z odloženim plačilom niso dovoljene.

Ker občina dogovorov o odloženem plačilu ne sme sklepati, bi morala nakup poslovnih prostorov in zapadle obveznosti financirati iz proračuna ter pri tem upoštevati določbe ZJF, ki se nanašajo na izvrševanje proračuna, ter plačilne roke, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije.

S sklenitvijo petih pogodb o obročnem plačilu obveznosti v skupnem znesku 3.098.910 evrov, od katerega je v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 odplačala 1.639.780 evrov, se je občina zadolžila za nakup poslovnih prostorov in odplačilo zapadlih obveznosti, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu in ne da bi pridobila soglasje Ministrstva za finance, kar pomeni, da se je zadolžila na način in po postopku, ki ju javnofinančni predpisi ne predvidevajo, in s tem ravnala v nasprotju z ZFO-1 in s pravilnikom o postopkih zadolževanja. Pri sklenitvi pogodb o obročnem odplačilu zapadlih obveznosti pa je bil neskladen s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1 tudi namen zadolžitve.

Pojasnilo občine

Občina se je zaradi izgubljenih sodnih sporov, izdanih sklepov o izvršbi ter izgonitvi dodatnim izvršbam z družbo Slovenske železnice, SKB banko, Raiffeisen banko in družbo Zvon ena dogovorila za obročno odplačilo dolga oziroma za blagovne kredite. Občina sredstev za odplačilo zapadlih obveznosti ni imela, saj je imela blokiran račun od septembra 2007 do maja 2010, v letu 2009 pa se niti ne bi mogla zadolžiti, ker ji Ministrstvo za finance zaradi previsoke zadolženosti soglasja k zadolžitvi ne bi dalo.

2.1.5.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo, da v bilanci stanja na 31. 12. 2013 in na 31. 10. 2014 ni evidentirala dolgoročnih obveznosti iz pogodb o nakupu poslovnih prostorov (na 31. 12. 2013 v znesku 239.000 evrov in na 31. 10. 2014 v znesku 164.128 evrov), kar je v neskladju s 70. členom PEKN, ki določa, da se na kontih skupine 97 – Druge dolgoročne obveznosti izkazujejo dolgoročne obveznosti iz financiranja in iz poslovanja.

Ukrepi občine

Občina je 5. 11. 2014 dolgoročno obveznost v znesku 164.128 evrov evidentirala na kontih skupine 97 – Druge dolgoročne obveznosti.

2.1.6 Obseg zadolževanja občine

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

V tabeli 6 so prikazani osnova za zadolžitev⁴², znesek dovoljenega odplačila dolga⁴³ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014.

Tabela 6: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014
v evrih

Obdobje	Leto 2009	Leto 2010	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013	Leto 2014
Osnova za zadolžitev	2.500.259	2.858.542	2.920.263	2.858.621	2.864.174	2.896.526
Znesek dovoljenega odplačila dolga	200.021	228.683	233.621	228.690	229.134	231.722
Znesek odplačila dolga ⁴⁴	289.522	509.882	487.904	712.139	545.144	331.745 ⁴⁵
• dolgoročna posojila (glavnica in obresti)	129.798	255.317	103.681	359.668	210.175 ⁴⁶	74.492
• finančni najemi	31.394	30.986	31.084	7.769	/	/
• izdana poroštva	/	/	/	/	/	2.192 ⁴⁷
• blagovni krediti ⁴⁸	128.330	223.579	353.139	344.702	334.969	255.061
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v odstotkih	11,6	17,8	16,7	24,9	19,0	11,5
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v odstotkih	144,7	223,0	208,8	311,4	237,9	143,2

Viri: odloki o zaključnih računih proračuna občine za leta od 2009 do 2013, bruto bilance občine za leta od 2009 do 2013 in za obdobje od 1. 1. do 31. 10. 2014.

⁴² Prihodki iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov.

⁴³ Osnova za zadolžitev * 8 odstotkov.

⁴⁴ V skladu z drugim odstavkom 10.b člena ZFO-1 to zajema odplačila obveznosti občine iz posojil, finančnih najemov in blagovnih kreditov ter potencialne obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina. Odplačilo dolga se nanaša na tri pogodbe o dolgoročnem posojilu za financiranje investicij, pogodbo o kratkoročnem posojilu za financiranje investicij, pogodbe o posojilih, sklenjene s sistemom EZR, pogodbo o prevzemu dolgoročnega posojila javnega podjetja v likvidaciji, pogodbo o finančnem najemu za nakup nepremičnine, pet pogodb o obročnem odplačilu obveznosti in na izdano poroštvo k zadolžitvi gospodarske družbe zasebnega prava.

⁴⁵ Znesek se nanaša na obdobje od 1. 1. do 31. 10. 2014.

⁴⁶ Odplačilo dolga občine znaša 541.661 evrov, od tega se del odplačila dolga v znesku 331.486 evrov nanaša na odplačilo kratkoročnega posojila, najetega v letu 2012, ki ni bilo odplačano v letu najema.

⁴⁷ Obresti iz dolgoročnega posojila družbe ŠporTink, za katerega je občina dala poroštvo.

⁴⁸ Plačilo obveznosti po pogodbah o obročnem odplačilu obveznosti smo uvrstili med blagovne kredite.

Odplačilo dolga občine je v letu 2009 glede na osnovo za zadolžitev znašalo 11,6 odstotka, v primerjavi z zneskom dovoljenega odplačila dolga pa 144,7 odstotka. Odplačilo dolga občine je v vseh letih presegalo dovoljeni obseg, pri čemer ga je najbolj presegalo v letu 2012, v letu 2013 se je začelo zniževati ter je glede na osnovo za zadolžitev znašalo 19,0 odstotka, v primerjavi z dovoljenim zneskom odplačila dolga pa 237,9 odstotka. V obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 je znesek odplačila dolga ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev glede na osnovo za zadolžitev znašal 11,5 odstotka oziroma 143,2 odstotka zneska dovoljenega odplačila dolga v celotnem letu 2014.

2.1.6.a Občina je v letu 2011 odplačala 487.904 evre dolgoročnega dolga, kar predstavlja 16,7 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine preteklega leta, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov. Z odplačilom dolga je torej za 8,7 odstotne točke oziroma 254.283 evrov presegla zakonsko dovoljeno mejo odplačil, ki jo določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1 kot merilo za dopustno zadolžitev. Občina je z odplačilom dolga presegla mejo 8 odstotkov za dopustnost zadolžitve in se torej v tem letu ne bi smela zadolžiti. Kljub temu je najela posojilo za izvrševanje občinskega proračuna (povezava s točko 2.1.4 tega poročila) in s tem ravnala v neskladju z drugim odstavkom 10.b člena ZFO-1, ki ne dovoljuje novega zadolževanja, če odplačilo obveznosti iz posojil, finančnih najemov in blagovnih kreditov ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 odstotkov realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov.

2.1.6.b Občina je v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 odplačala 329.553 evrov dolgoročnega dolga ter imela za 2.192 evrov potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev, kar skupaj predstavlja 11,5 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine preteklega leta, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov. Z odplačilom dolga ter s potencialnimi obveznostmi iz izdanih poroštev je torej za 3,5 odstotne točke oziroma 100.023 evrov presegla zakonsko dovoljeno mejo odplačil, ki jo določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1 kot merilo za dopustno zadolžitev. Občina je z odplačilom dolga ter s potencialnimi obveznostmi iz izdanih poroštev v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 presegla mejo 8 odstotkov za dopustnost zadolžitve in se torej v tem letu ne bi smela zadolžiti. Kljub temu je najela posojilo za izvrševanje občinskega proračuna (povezava s točko 2.1.3 tega poročila) in s tem ravnala v neskladju z drugim odstavkom 10.b člena ZFO-1, ki ne dovoljuje novega zadolževanja, če odplačilo obveznosti iz posojil, finančnih najemov in blagovnih kreditov ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 odstotkov realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov.

2.1.6.c Občina je v letu 2009 odplačala 289.522 evrov dolgoročnega dolga, v letu 2010 pa 509.882 evrov dolgoročnega dolga, kar predstavlja 11,6 odstotka oziroma 17,8 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine preteklega leta, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov. Z odplačilom dolga je torej v letu 2009 za 3,6 odstotne točke oziroma 89.501 evro in v letu 2010

za 9,8 odstotne točke oziroma 281.199 evrov preseгла zakonsko dovoljeno mejo odplačil, ki jo določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1 kot merilo za dopustno zadolžitev. Občina je z odplačilom dolga ter s potencialnimi obveznostmi iz izdanih poroštev v letih 2009 in 2010 preseгла mejo 8 odstotkov za dopustnost zadolžitve in se torej v teh letih ne bi smela zadolžiti. Kljub temu se je v letih 2009 in 2010 zadolžila s sklenitvijo pogodb o obročnem odplačilu obveznosti in s tem ravnala v neskladju z drugim odstavkom 10.b člena ZFO-1, ki ne dovoljuje novega zadolževanja, če odplačilo obveznosti iz posojil, finančnih najemov in blagovnih kreditov ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 odstotkov realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna EU ter prihodke režijskih obratov.

2.2 Izdaja poroštev občine

ZJF v 5. členu določa, da se obseg zadolževanja in vseh predvidenih poroštev občine določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun. ZFO-1 v prvem odstavku 10.e člena določa, da lahko občina izdaja poročstva za obveznosti iz zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je, v obsegu in po pogojih, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov.

2.2.1.a Občina je 15. 9. 2014 sopsodpisala pogodbo, s katero je družba ŠporTink pri Delavski hranilnici, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: Delavska hranilnica) najela dolgoročno posojilo v znesku 600.000 evrov. V pogodbi je bilo določeno, da bo družba ŠporTink Delavski hranilnici poravnala glavnico v 153 enakih mesečnih obrokih po 3.922 evrov. Prvi obrok je zapadel v plačilo 31. 1. 2015, zadnji pa bo zapadel 30. 9. 2027. Družba ŠporTink je do 31. 10. 2014 poravnala 69 evrov obresti iz dolgoročnega posojila. Stanje dolga družbe ŠporTink na 31. 10. 2014 znaša 600.000 evrov (brez upoštevanja stroškov obresti).

Za zavarovanje terjatev iz dolgoročnega posojila je občina v korist Delavske hranilnice zastavila nepremičnine⁴⁹, ki v naravi predstavljajo zemljišče v skupni velikosti 8.805 kvadratnih metrov, in gostinsko-turistični objekt Dom na Svetini z uporabno površino 1.418 kvadratnih metrov, vse v ocenjeni vrednosti 800.000 evrov⁵⁰ – občina je 17. 9. 2014⁵¹ z družbo ŠporTink sklenila Pogodbo o prenosu stvarnih vložkov v osnovni kapital družbe, s katero je družbi ŠporTink izročila stvarni vložek, ki je vključeval navedeno nepremičnino (izročeni stvarni vložek v vrednosti 850.000 evrov je povečal osnovni kapital družbe za 5.000 evrov, ostalo je bilo razporejeno v kapitalne rezerve), ter nepremičnino⁵² v velikosti 350 kvadratnih metrov in z ocenjeno vrednostjo 239.193 evrov⁵³, ki v naravi predstavlja pozidano zemljišče s stavbo. Hipoteka z neposredno izvršljivostjo je bila na nepremičninah vpisana v zemljiško knjigo z učinkom od 15. 9. 2014. Občina je na podlagi 10. člena pogodbe o dolgoročnem posojilu, ki

⁴⁹ Tako kot opomba 26.

⁵⁰ Poročilo pooblaščenega revizorja o stvarnem vložku z dne 17. 6. 2014.

⁵¹ Kar je dva dni po sopsodpisu pogodbe.

⁵² Parcelna številka 1158/0, k. o. 1082 – Teharje (večstanovanjska stavba – nekdanja osnovna šola v Štorah).

⁵³ Geodetska uprava Republike Slovenije, Prostor prostorski portal Republike Slovenije:

[URL: <http://prostor3.gov.si/javni/javniVpogled.jsp?rand=0.19964664209691474>], 4. 2. 2015.

določa, da mora za zavarovanje vseh terjatev iz pogodbe občina Delavski hranilnici izročiti deset bianco podpisanih lastnih trasiranih menic⁵⁴ z menično izjavo, Delavski hranilnici izročila tudi menice za zavarovanje terjatev z menično izjavo. Posojilo je po prenosu nepremičnin na družbo ŠporTink zavarovano s hipoteko na nepremičnini občine, hipoteko na nepremičninah družbe ŠporTink in z izdanimi menicami občine.

Občina se je s sopodpisom pogodbe, s katero je jamčila za terjatev z ustanovitvijo hipoteke na svojih nepremičninah in izdajo menic za zavarovanje terjatev, zavezala, da bo izpolnila veljavno in zapadlo obveznost družbe ŠporTink, če ta tega ne bi storila, zato navedena dejanja po vsebini predstavljajo poroštvo občine.

Občina je z izdajo bianco menic in zastavitvijo nepremičnin v svoji lasti izdala poročstva za zavarovanje terjatev iz dolgoročnega posojila v znesku 600.000 evrov družbi ŠporTink, ki ni posredni proračunski uporabnik ali javno podjetje, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.e člena ZFO-1.

2.2.1.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo, da danega poročstva ni izkazala na kontih skupine 99 – Izvenbilančna evidenca, kar je v neskladju s prvim odstavkom 14. člena Zakona o računovodstvu⁵⁵, ki določa, da pravne osebe izkazujejo podatke v izvenbilančni evidenci, če obravnavajo poslovne dogodke, ki trenutno ne vplivajo na postavke v bilanci stanja ali izkazu prihodkov in odhodkov, vendar so pomembni za ocenjevanje uporabljanja tujih sredstev, za morebitne prihodnje obveznosti, kontroliranje poslovnih procesov in za informiranje, in v neskladju z 72. členom PEKN, ki določa, da se na kontih skupine 99 izkazujejo aktivni in pasivni konti izvenbilančne evidence, in sicer se izkazujejo dana poročstva, hipoteke in drugi podatki o možnih (potencialnih) obveznostih, ki pa še ne vplivajo na spremembo sredstev ali obveznosti do virov sredstev.

Ukrepi občine

Občina je 5. 11. 2014 dala poročstvo v znesku 600.000 evrov evidentirala na kontih skupine 99 – Izvenbilančna evidenca.

2.3 Soglasje občine k zadolževanju in izdajanju poroštev javnega sektorja na ravni občine

ZJF v prvem odstavku 88. člena določa, da se posredni uporabniki občinskega proračuna in javna podjetja lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno, in pod pogoji, ki jih določi občinski svet, v drugem odstavku 88. člena pa ZJF določa, da se pravne osebe, v katerih ima občina prevladujoč vpliv na upravljanje, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva pod pogoji, ki jih določi občinski svet.

⁵⁴ Menica je v predpisani obliki in s predpisano vsebino zapisan vrednostni papir, ki vsebuje enostransko obljubo izdajatelja menice, da bo plačal menični znesek meničnemu upravičencu. Bianco menica se uporablja za zavarovanje prihodnjih terjatev, katerih obseg in vsebina v času izdaje menice nista določena. Glavna značilnost bianco menice je, da upnik sam izpolni listino o dolgu v svojo korist. To pravico dolžnik prenese na upnika s pooblastilom.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 23/99.

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

V tabeli 7 so prikazani podatki o dolgoročni zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014 ter odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2013 in obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014.

Tabela 7: Dolgoročna zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014 ter odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2013 in v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014

Vrsta zadolžitve	v evrih			
	Stanje zadolžitve na 31. 12. 2013	Odplačilo obveznosti v letu 2013	Stanje zadolžitve na 31. 10. 2014	Odplačilo obveznosti v letu 2014
Zadolžitev na podlagi soglasja občine	0	0	600.000	69
Zadolžitev brez soglasja občine	878	155	724	189
Izdana poročta	0	0	0	0
Zadolžitev in izdana poročta pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	878	155	600.724	258

Vir: podatki občine.

Stanje zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2013 je znašalo 878 evrov, na 31. 10. 2014 pa 600.724 evrov. Zadolženi sta dve pravni osebi javnega sektorja na ravni občine, in sicer javno podjetje Vodovod – Kanalizacija, d. o. o. (v nadaljevanju: javno podjetje VOKA) v znesku 878 evrov⁵⁶ na 31. 12. 2013 in v znesku 724 evrov⁵⁷ na 31. 10. 2014 ter družba ŠporTink v znesku 600.000 evrov na 31. 10. 2014.

2.3.1.a Zadolženost javnega podjetja VOKA na 31. 12. 2013 in na 31. 10. 2014 se nanaša na pogodbi o finančnem najemu⁵⁸, sklenjeni v letu 2013. Odlok o proračunu za leto 2013 je v prvem odstavku 11. člena določal, da se lahko posredni uporabniki proračuna, javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter

⁵⁶ Celotna zadolženost javnega podjetja VOKA je na 31. 12. 2013 znašala 32.514 evrov, od tega se na občino v skladu s solastniškim deležem v javnem podjetju VOKA nanaša 2,7 odstotka celotnega dolga.

⁵⁷ Delež dolga, ki se v skladu s solastniškim deležem v javnem podjetju VOKA nanaša na občino.

⁵⁸ Z dne 16. 4. 2013 za nakup dveh tovornih vozil.

druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, zadolžijo do zneska 20.000 evrov na podlagi prejetega soglasja občine, drugi pogoji za zadolžitev pa niso bili določeni.

Občina v letu 2013 ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj se je javno podjetje VOKA v letu 2013 zadolžilo, kljub temu da občinski svet ni določil pogojev, pod katerimi se lahko zadolži, niti občina ni izdala soglasja za njegovo zadolžitev, zato je ravnala v neskladju s 4. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da organ občinske uprave, pristojen za finance, izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.3.1.b Občinski svet je 9. 7. 2014 sprejel rebalans proračuna za leto 2014, s katerim je določil, da se v letu 2014 posredni uporabniki občinskega proračuna, javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, lahko zadolžijo skupaj do zneska 600.000 evrov na podlagi prejetega soglasja občine, drugi pogoji za zadolžitev pa niso bili določeni. Isti dan je občinski svet sprejel sklep, v katerem je določil, da se družba ŠporTink lahko zadolži do zneska 600.000 evrov. Občinski svet ob soglasju k zadolžitvi ni imel nobene dokumentacije oziroma zagotovil, iz katerih bi izhajalo, da ima družba ŠporTink zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Občina je po izdanem soglasju k zadolžitvi avgusta 2014 od družbe ŠporTink pridobila Poslovno investicijski načrt družbe projekcija poslovanja 2014–2027⁵⁹ (v nadaljevanju: poslovni načrt), ki pa po naši oceni vsebuje nerealne podatke (povezava s točko 2.6.1.c tega poročila). Družba ŠporTink je 15. 9. 2014 z Delavsko hranilnico in občino kot sopodpisnico pogodbe sklenila pogodbo o dolgoročnem posojilu v znesku 600.000 evrov (povezava s točko 2.2.1.a tega poročila).

Občina v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj se je družba ŠporTink v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 zadolžila, kljub temu da občinski svet ni določil pogojev, pod katerimi se lahko zadolži, niti pred izdajo soglasja k zadolžitvi ni pridobil podatkov o tem, da ima oziroma bo imela družba ŠporTink zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov, zato je občina ravnala v neskladju s 4. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da organ občinske uprave, pristojen za finance, izvaja nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.4 Likvidnostno zadolževanje

Likvidnostno zadolževanje po določilih 3. člena ZJF pomeni črpanje kratkoročnega posojila oziroma izdajo kratkoročnega vrednostnega papirja za financiranje začasnega primanjkljaja denarnih sredstev zaradi neuskklajenega 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 uravnotežiti, vendar največ do višine 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna⁶⁰.

⁵⁹ Poslovni načrt temelji na predvidenih prihodkih od upravljanja in dajanja v najem objekta Dom na Svetini, upravljanja Kulturnega doma Štore, trženja predstav, upravljanja s prireditvenim prostorom Kozolec Laška vas - Pečovje in vodenja turističnih ogledov po občini.

⁶⁰ Ta omejitev ne velja za zadolžitve občine za sredstva sofinanciranja investicije iz proračuna EU.

Podatki o sklenjenih pogodbah o likvidnostni zadolžitvi v letu 2013 in v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 so prikazani v tabeli 8.

Tabela 8: Podatki o sklenjenih pogodbah o likvidnostni zadolžitvi v letu 2013 in v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014

Posojilodajalec	Datum sklenitve	Znesek v evrih	Odplačano
Banka Sparkasse, d. d.	24. 9. 2013	310.000	30. 12. 2013
Javno podjetje VOKA	24. 10. 2013	50.000	31. 12. 2013
Javno podjetje VOKA	24. 2. 2014	60.000	30. 9. 2014 ⁶¹
Železar Štore*	12. 3. 2014	70.000	30. 9. 2014 ⁶²
ŠporTink	25. 9. 2014	70.000	ni odplačano
ŠporTink	7. 10. 2014	2.000	8. 10. 2014

Opomba: * Železar Štore D. P., d. d. (v nadaljevanju: družba Železar Štore).

Viri: pogodbe o najemu likvidnostnih kreditov občine in podatki občine.

Občina je v letu 2013 in v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 sklenila šest pogodb o likvidnostni zadolžitvi v skupni vrednosti 562.000 evrov.

2.4.1 Stanje likvidnostne zadolžitve v letu 2013

2.4.1.a Stanje likvidnostne zadolžitve občine na dan 24. 9. 2013 je znašalo 310.000 evrov, kar je predstavljalo 7,9 odstotka vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna ter je za 114.398 evrov oziroma 2,9 odstotne točke preseglo zakonsko določeno omejitev obsega likvidnostne zadolžitve. Skupno stanje likvidnostne zadolžitve občine je bilo največje 24. 10. 2013 ob najetju posojila v znesku 50.000 evrov in je znašalo 360.000 evrov, kar je predstavljalo 9,2 odstotka vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. Najvišje stanje likvidnostne zadolžitve v letu 2013 je za 164.398 evrov oziroma 4,2 odstotne točke preseglo zakonsko določeno omejitev obsega likvidnostne zadolžitve. Občina je 30. 12. 2013 odplačala likvidnostno zadolžitev po pogodbi iz septembra 2013 v znesku 310.000 evrov, s čimer stanje likvidnostne zadolžitve ni več presegalo zakonsko dovoljenega obsega likvidnostnega zadolževanja. Zakonsko določena omejitev obsega likvidnostnega zadolževanja je bila presežena za 97 dni.

V letu 2013 je stanje likvidnostne zadolžitve občine za 97 dni presegalo 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna občine (največ za 164.398 evrov oziroma 4,2 odstotne točke), kar je v neskladju s petim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

⁶¹ Posojilo je 30. 9. 2014 odplačala družba ŠporTink.

⁶² Tako kot opomba 61.

2.5 Stanje dolga in poročanje o zadolžitvi

2.5.1 Stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014

Stanje dolga občine na 31. 12. predstavlja obveznosti občine iz najetih dolgoročnih posojil in likvidnostnih posojil, ki izkazujejo stanje na 31. 12., potencialne obveznosti iz izdanih poroštev občine ter obveznosti iz finančnih najemov in blagovnih kreditov.

Podatki o stanju dolga občine in javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. posameznega leta ter na 31. 10. 2014 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji na 31. 12. so prikazani v tabeli 9 in na sliki 1.

Tabela 9: Podatki o stanju dolga občine in javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. posameznega leta ter na 31. 10. 2014 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

Leto	Dolg občine na 31. 12. v evrih	Dolg javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. v evrih	Število prebivalcev 1. 1. naslednjega leta	Skupni dolg občine na prebivalca občine v evrih	Indeks 2009=100	Dolg vseh občin na prebivalca države* v evrih	Razmerje dolg občine/dolg vseh občin na prebivalca v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=[(2)+(3)]/(4)	(6)	(7)	(8)=(5)/(7)*100
2009	3.397.230	0	4.289	792	100	301	263,1
2010	3.453.011	0	4.270	809	102	358	226,0
2011	3.196.102	0	4.297	744	94	392	189,8
2012	2.871.895	0	4.292	669	84	406	164,8
2013	2.026.483	878	4.250	477	60	408	116,9
2014 ⁶³	1.721.850 ⁶⁴	600.724	4.250 ⁶⁵	546	69	/	/
2014 ⁶⁶	1.544.414	615.692	4.250 ⁶⁷	508	64	437	116,2

Opomba: * Dolg vseh občin na prebivalca države predstavlja zadolžitev vseh občin in javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji.

Vira: podatki občine in podatki Statističnega urada Republike Slovenije⁶⁸.

⁶³ Na dan 31. 10. 2014.

⁶⁴ Potencialne obveznosti iz izdanega porošstva k dolgoročnemu posojilu v znesku 600.000 evrov niso upoštevane, ker je znesek upoštevan v dolgu javnega sektorja na ravni občine.

⁶⁵ Podatki na dan 1. 1. 2014.

⁶⁶ Na dan 31. 12. 2014.

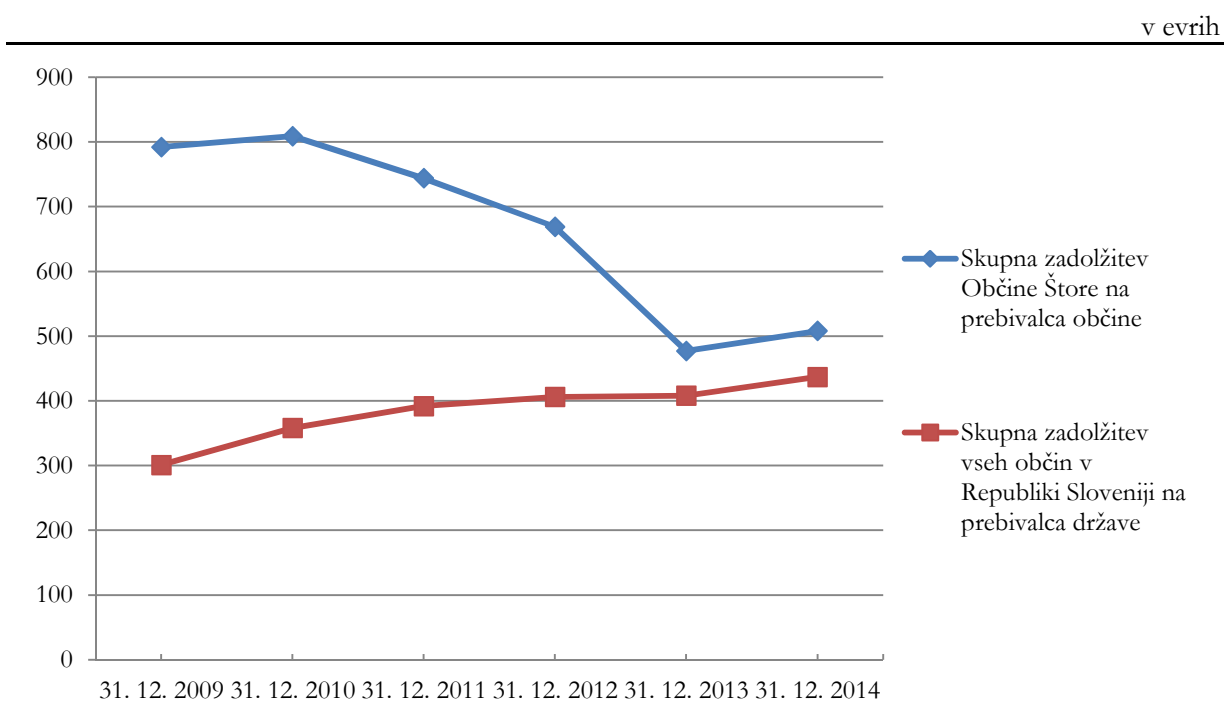
⁶⁷ Tako kot opomba 65.

⁶⁸ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>, stanje na 1. 1. 2014], 23. 6. 2014.

Na sliki 1 je prikazana skupna zadolžitev občine in javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine ter skupna zadolžitev vseh občin in javnega sektorja na ravni občin Republike Slovenije na prebivalca države v obdobju od leta 2009 do leta 2014. Zadolžitev je prikazana po stanju na 31. 12. posameznega leta.

Slika 1: Skupna zadolžitev občine in javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine ter skupna zadolžitev vseh občin in javnega sektorja na ravni občin Republike Slovenije na prebivalca države v obdobju od leta 2009 do leta 2014 po stanju na 31. 12. posameznega leta



Vira: podatki občine in podatki Ministrstva za finance.

Dolgoročna zadolžitev občine in javnega sektorja na ravni občine na prebivalca je na 31. 12. 2009 znašala 792 evrov. V obdobju od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2013 se je zmanjšala za 39,8 odstotka ter je na 31. 12. 2013 znašala 477 evrov. V obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 se je ponovno povečala in je na koncu obdobja, na katero se nanaša revizija, znašala 546 evrov. Primerjava s povprečnim dolgom vseh občin in javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji na prebivalca kaže, da je občina v letih od 2009 do 2013 presegala povprečje vseh občin. Dolg občine in javnega sektorja na ravni občine na prebivalca je bil v obdobju, na katero se nanaša revizija, najnižji na 31. 12. 2013, a je še vedno presegal povprečje dolga vseh občin in javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji na prebivalca za 16,9 odstotka. Dolg občine in javnega sektorja na ravni občine na prebivalca je na 31. 12. 2014 znašal 508 evrov in je presegal povprečje dolga vseh občin in javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji na prebivalca za 16,2 odstotka.

2.5.2 Druge obveznosti občine

Poleg stanja dolga po 10.b členu ZFO-1 smo proučili tudi stanje drugih kratkoročnih in dolgoročnih obveznosti občine. Posredno lahko na obseg likvidnostne ali dolgoročne zadolžitve občine vpliva tudi

sklepanje poslov, s katerimi občina prevzema druge obveznosti v breme proračuna, in sicer sklepanje poslov, s katerimi občina prevzema:

- druge kratkoročne obveznosti; predvsem (ne)spoštovanje plačilnih rokov pri sklepanju pogodb; plačilne roke tudi za občine določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije; daljši plačilni roki od tistih, ki so ali so bili določeni z zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije, praviloma pomenijo, da ima posel lastnosti blagovnega kredita; likvidnostnemu zadolževanju se lahko občine izogibajo tudi z nespoštovanjem sicer pravilno določenih pogodbenih plačilnih rokov pri plačevanju obveznosti iz proračuna; visoko stanje zapadlih, vendar neplačanih, kratkoročnih obveznosti ob koncu proračunskega leta lahko pomeni, da se občina izogiba zadolževanju s prenosom zapadlih obveznosti v naslednje proračunsko leto;
- druge dolgoročne obveznosti; ti posli bi lahko bili izvedeni na način, da občinam ni bilo treba upoštevati pravil, ki jih glede postopka zadolževanja ali dovoljenega obsega zadolževanja določa ZFO-1 (prevzem dolga, stavbne pravice, javno-zasebna partnerstva in podobni posli); zlasti stavbne pravice in javno-zasebna partnerstva so posli, ki lahko imajo, če vključujejo tudi prevzemanje dolgoročnih obveznosti, enake učinke kot zadolževanje, ne pomenijo pa neposrednega najema posojila in njegovega odplačila iz občinskega proračuna, ampak pogosto dolgoročno obveznost za posredna plačila, kot so na primer tekoči transferi za najemnine javnim zavodom.

Podatki o stanju vseh in zapadlih drugih kratkoročnih obveznostih občine na 31. 12. posameznega leta in 31. 10. 2014, o razmerju med njimi ter odstotku stanja zapadlih obveznosti glede na prihodke v BPO zaključnih računov proračuna občine v letih od 2009 do 2013 in prihodke v bruto bilanci občine v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 so prikazani v tabeli 10 in na sliki 2.

Tabela 10: Podatki o stanju vseh in zapadlih drugih kratkoročnih obveznostih občine na 31. 12. posameznega leta in 31. 10. 2014, razmerju med njimi ter odstotku stanja zapadlih obveznosti glede na prihodke v BPO zaključnih računov proračuna občine v letih od 2009 do 2013 in prihodke v bruto bilanci občine v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014

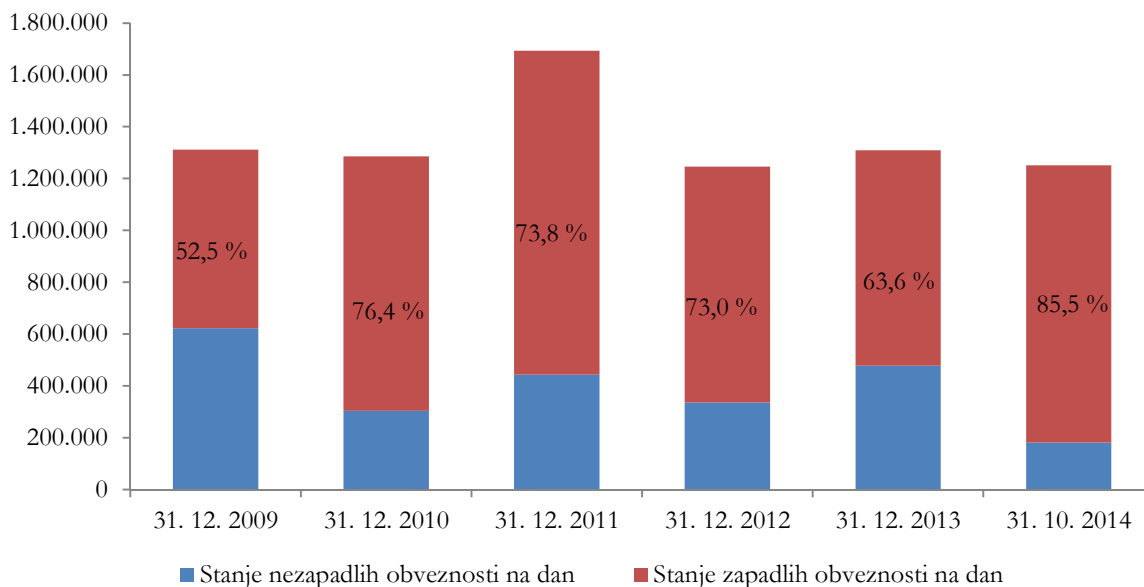
31. 12. leta	Stanje vseh obveznosti	Indeks 2009=100	Stanje zapadlih obveznosti	Indeks 2009=100	Delež zapadlih obveznosti v vseh obveznostih	Delež zapadlih obveznosti v prihodkih BPO
	v evrih		v evrih		v odstotkih	v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100	(7)
2009	1.312.186	100	689.272	100	52,5	23,5
2010	1.286.121	98	982.640	143	76,4	31,6
2011	1.693.195	129	1.249.459	181	73,8	36,2
2012	1.246.431	95	910.250	132	73,0	25,0
2013	1.309.785	100	832.498	121	63,6	23,1
2014 ⁶⁹	1.251.362	95	1.070.438	155	85,5	43,1

Vir: podatki občine.

⁶⁹ Stanje na 31. 10. 2014.

Slika 2: Stanje drugih zapadlih in nezapadlih obveznosti občine na 31. 12. za leta od 2009 do 2013 in na 31. 10. 2014

v evrih



Vir: podatki občine.

Iz tabele 10 in slike 2 je razvidno, da so druge zapadle kratkoročne obveznosti občine po stanju na 31. 12. v letih od 2009 do 2013 in stanju na 31. 10. 2014 presegle polovico vseh drugih kratkoročnih obveznosti, od tega so na dan 31. 12. 2010 zapadle obveznosti predstavljale kar 76,4 odstotka vseh drugih kratkoročnih obveznosti, na dan 31. 10. 2014 pa 85,5 odstotka. Stanje drugih zapadlih kratkoročnih obveznosti občine je na 31. 12. 2013 znašalo 832.498 evrov, kar je 1,5-krat več, kot je znašalo odplačilo dolga v letu 2013, oziroma kar je v primerjavi z realiziranimi prihodki v BPO leta 2013 pomenilo 23,1 odstotka. Stanje vseh drugih kratkoročnih obveznosti občine na 31. 12. 2013 je znašalo 1.309.785 evrov, kar je v primerjavi z realiziranimi prihodki proračuna 2013 pomenilo 36,3 odstotka.

Stanje drugih zapadlih kratkoročnih obveznosti občine je na 31. 10. 2014 znašalo 1.070.438 evrov, kar je 3,2-krat več, kot je znašalo odplačilo dolga v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014, oziroma kar je v primerjavi z realiziranimi prihodki v bruto bilanci občine v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 pomenilo 43,1 odstotka. Stanje vseh drugih kratkoročnih obveznosti občine na 31. 10. 2014 je znašalo 1.251.362 evrov, kar je v primerjavi z realiziranimi prihodki v bruto bilanci občine v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 pomenilo 50,4 odstotka.

2.5.2.a Opozarjamo, da je imela občina visoka stanja drugih zapadlih kratkoročnih obveznosti na 31. 12. posameznega leta in na 31. 10. 2014. Kratkoročne zapadle obveznosti na 31. 12. v letih 2009, 2012 in 2013 so presegle 20 odstotkov prihodkov BPO občine navedenih let, kratkoročne zapadle obveznosti na 31. 12. v letih 2010 in 2011 pa so presegle 30 odstotkov prihodkov zaključnega računa proračuna občine navedenih let. Kratkoročne zapadle obveznosti na 31. 10. 2014 so znašale 1.070.438 evrov, kar je predstavljalo 43,1 odstotka realiziranih prihodkov proračuna občine v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 oziroma 27,1 odstotka načrtovanih prihodkov proračuna občine za leto 2014 (3.953.298 evrov), v katerem jih je občina morala poplačati.

Občina je v letu 2014 morala poravnati dolgoročne obveznosti in druge kratkoročne obveznosti, ki so nastale pred letom 2014, v skupnem znesku 1.851.772 evrov (druge kratkoročne obveznosti v znesku 1.309.785 evrov in dolgoročne obveznosti v znesku 541.987 evrov⁷⁰), kar v primerjavi z načrtovanimi prihodki proračuna občine za celo leto 2014 pomeni, da je v preteklih proračunskih letih obremenila proračun leta 2014 za 46,8 odstotka.

Pojasnilo občine

Občino še vedno bremenijo dolgoročne obveznosti, ki predstavljajo veliko težavo občine pri vsakoletnem načrtovanju in izvrševanju proračuna, saj mora občina izvajati zakonsko določene naloge ter nujne investicije, ki povzročajo dodatne obveznosti. Zaradi tega prihaja na občini do neuravnoteženosti prihodkov in odbodkov, težav pri zagotavljanju likvidnih sredstev ter neupoštevanja predpisanih plačilnih rokov. Občina je v letu 2014 odplačala dolgoročno obveznost do sistema EZR, zato je v letu 2015 zagotovljeno več likvidnih sredstev za odplačilo kratkoročnih obveznosti ter spoštovanje plačilnih rokov.

2.5.2.1 Plačilni roki

Plačilne roke neposrednih proračunskih uporabnikov v breme proračuna za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije.

2.5.2.1.a Občina je 23. 12. 2013 z družbo Hudournik gradbeništvo, gostinstvo in turizem, d. o. o. – v stečajju sklenila pogodbo za nakup nepremičnine (v nadaljevanju: pogodba) v znesku 367.000 evrov. V 4. členu pogodbe je določeno, da mora občina kupnino poravnati v 60 dneh po sklenitvi pogodbe. Občina je kupnino poravnala 12. 3. 2014, kar je 79. dan po sklenitvi pogodbe. Navedeno določilo v pogodbi in plačilo 79. dan po sklenitvi pogodbe sta v neskladju s 25. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014⁷¹ (v nadaljevanju: ZIPRS1314), ki je v času sklenitve pogodbe določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.5.2.1.b Občina 120 računov, prejetih v novembru 2012, v skupnem znesku 101.933 evrov⁷², 127 računov, prejetih v novembru 2013, v skupnem znesku 50.397 evrov⁷³, 107 računov, prejetih v maju 2014, v skupnem znesku 43.230 evrov⁷⁴ ter 117 računov, prejetih v septembru 2014, v skupnem znesku 127.890 evrov⁷⁵ ni plačala v roku 30 dni po prejemu računa, ki je bil podlaga za izplačilo⁷⁶.

Plačevanje zapadlih obveznosti z zamudo je v neskladju z 22. členom ZIPRS0809, 22. členom ZIPRS1011, 23. členom Zakona o izvrševanju proračunov za leti 2011 in 2012⁷⁷, 25. členom ZIPRS1314

⁷⁰ Nanašajo se na obveznosti iz dolgoročnih posojil in pogodb o obročnem odplačilu obveznosti.

⁷¹ Uradni list RS, št. 104/12, 46/13, 61/13, 82/13.

⁷² Od 196 prejetih računov v skupnem znesku 193.749 evrov.

⁷³ Od 194 prejetih računov v skupnem znesku 95.542 evrov.

⁷⁴ Od 167 prejetih računov v skupnem znesku 93.893 evrov.

⁷⁵ Od 202 prejetih računov v skupnem znesku 345.905 evrov.

⁷⁶ Skupno stanje zapadlih obveznosti na 31. 12. 2009, 31. 12. 2010, 31. 12. 2011, 31. 12. 2012, 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014 je razvidno iz tabele 10.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 96/10, 4/11, 37/12.

ter 26. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015⁷⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS1415).

Pojasnilo občine

Občina še vedno bremenijo dolgoročne obveznosti, ki predstavljajo veliko težavo občine pri vsakoletnem načrtovanju in izvrševanju proračuna, saj mora občina izvajati zakonsko določene naloge ter nujne investicije, ki povzročajo dodatne obveznosti. Zaradi tega prihaja na občini do neuravnoteženosti prihodkov in odhodkov, težav pri zagotavljanju likvidnih sredstev ter neupoštevanja predpisanih plačilnih rokov. Občina je v letu 2014 odplačala dolgoročno obveznost do sistema EZR, zato je v letu 2015 zagotovljeno več likvidnih sredstev za odplačilo kratkoročnih obveznosti ter spoštovanje plačilnih rokov.

2.5.3 Prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

Na podlagi 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. Osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih so pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi najvišji možni obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu. ZIPRS1314 v 23. členu in ZIPRS1415 v 24. členu podrobneje določata obseg prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

Odlok o proračunu občine za leto 2013 in odlok o proračunu občine za leto 2014 v 6. členu določata, da skupni obseg prevzetih obveznosti občine, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za investicijske odhodke in investicijske transfere ne sme presegati 70 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu. Skupni obseg prevzetih obveznosti občine, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za blago in storitve in za tekoče transfere ne sme presegati 40 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu. Omejitve ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko preide od najemodajalca na najemnika, in za prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih in drugih storitev za operativno delovanje občine.

2.5.3.a Občina nima vzpostavljenega sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, zato ni bilo mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014 presega obseg, določen v 6. členu odloka o proračunu za leto 2013 in 6. členu odloka o proračunu za leto 2014. Navedeno kaže na pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF.

2.5.4 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja pravilnik o pošiljanju podatkov, ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občine

⁷⁸ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14.

morajo Ministrstvu za finance poročati četrtno in letno. Občina mora po določitih 10. člena pravilnika o pošiljanju podatkov najpozneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na 31. 12. preteklega in predpreteklega leta (prvi odstavek 10. člena), ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost (drugi odstavek 10. člena), ter mora po določitih prvega odstavka 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine poslati Ministrstvu za finance podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta.

Občina mora po določitih 12. člena pravilnika o pošiljanju podatkov najpozneje do 15. 4. za prvo trimesečje, do 15. 7. za drugo trimesečje, do 15. 10. za tretje trimesečje in do 15. 1. za četrto trimesečje pridobiti podatke o stanju četrtni zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, če so v posameznem četrtnem letu, za katero se pošiljajo podatki o zadolžitvi, izkazovale kakršno koli zadolženost, ter mora po določitih 11. člena pravilnika o pošiljanju podatkov podatke o četrtnem stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine poslati Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine, če so v posameznem četrtnem letu, za katero se pošiljajo podatki o zadolžitvi, občina in pravne osebe na ravni občine izkazovale kakršno koli zadolženost, in sicer do 30. 4. za prvo trimesečje, do 31. 7. za drugo trimesečje, do 31. 10. za tretje trimesečje in do 31. 1. za četrto trimesečje.

Občina je od treh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine do 15. 1. 2014 pridobila podatke o stanju njihove zadolženosti na 31. 12. 2013. Od ene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, ki je izkazovala zadolženost, je pravočasno pridobila podatke o njeni četrtni zadolženosti. Z aplikacijo e-Dolg-občine je Ministrstvu za finance pravočasno poročala o stanju zadolženosti občine in tistih pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, od katerih je pridobila podatke.

2.5.4.a Občina od javnega podjetja VOKA ni pravočasno pridobila podatkov o njegovi zadolženosti na 31. 12. 2013 in podatkov o njegovi četrtni zadolženosti v prvem, drugem in tretjem trimesečju leta 2014⁷⁹, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena in 12. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

2.6 Druge ugotovitve

2.6.1 Ustanovitev družbe ŠporTink

Občinski svet je na seji 9. 7. 2014 obravnaval ustanovitev družbe ŠporTink in sprejel Akt o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom (v nadaljevanju: akt o ustanovitvi). S tem je bila ustanovljena družba ŠporTink z osnovnim kapitalom 10.000 evrov. Akt o ustanovitvi je določal, da bo občina osnovni vložek vplačala v denarnem vložku 5.000 evrov, za znesek 5.000 evrov pa bo prispevala stvarni vložek v skupni vrednosti 850.000 evrov⁸⁰, od tega nepremičnine⁸¹ v vrednosti 800.000 evrov (zemljišča s skupno površino 8.805 kvadratnih metrov, gostinsko-turistični objekt Dom na Svetini z

⁷⁹ Podatke o zadolženosti javnega podjetja VOKA na 31. 12. 2013 je pridobila 17. 9. 2014, kar je 245 dni po roku, podatke o četrtni zadolženosti javnega podjetja VOKA na 31. 3. in 30. 6. 2014 je pridobila 2. 10. 2014, kar je 170 oziroma 79 dni po roku, podatke o četrtni zadolženosti na 30. 9. 2014 pa je pridobila 17. 11. 2014, kar je 33 dni po roku, določenem v pravilniku o pošiljanju podatkov.

⁸⁰ Tako kot opomba 50.

⁸¹ Tako kot opomba 26.

uporabno površino 1.418 kvadratnih metrov) in opremo objekta Dom na Svetini v vrednosti 50.000 evrov. Na isti seji je občinski svet imenoval pet članov nadzornega sveta družbe ŠporTink ter sprejel sklep, s katerim je pooblastil župana za podpis listin za uresničitev sklepov. Pogodbo o prenosu stvarnih vložkov v osnovni kapital družbe sta občina in družba ŠporTink sklenili 17. 9. 2014, lastninska pravica v korist družbe ŠporTink pa je bila v zemljiško knjigo vpisana 2. 10. 2014.

Družba ŠporTink je bila v sodni register vpisana 20. 8. 2014. Registrirana je za opravljanje 40 različnih dejavnosti (med drugim dejavnosti na področju trgovine, gostinstva, turizma, športa, kulture, gradbeništva in upravljanja z nepremičninami). Organi družbe ŠporTink so družbenik (občina kot edini ustanovitelj), petčlanski nadzorni svet in poslovodja. Družbo ŠporTink vodi in zastopa poslovodja družbe, ki ga je 10. 7. 2014 imenoval nadzorni svet in je bil kot zastopnik družbe vpisan v sodni register 20. 8. 2014. Družba ŠporTink je s Primožem Kramerjem, ki je bil v času ustanavljanja družbe do 31. 10. 2014 zaposlen na občini v programu javnih del⁸², 4. 9. 2014 sklenila pogodbo o poslovođenju. Pogodba določa mesečno nadomestilo za opravljanje funkcije v znesku 200 evrov. Drugih zaposlenih družba ŠporTink v obdobju do 31. 10. 2014 ni imela.

Avgusta 2014 je bil izdelan poslovni načrt⁸³. Iz poslovnega načrta izhaja, da je bil namen ustanovitve družbe ŠporTink prevzem objekta Dom na Svetini in Kulturnega doma Štore, upravljanje in dajanje v najem, upravljanje s prireditvenim prostorom Kozolec Laška vas - Pečovje in organizacija vodenih turističnih ogledov po občini.

V obdobju od ustanovitve družbe ŠporTink do 31. 10. 2014 so bili sklenjeni še naslednji pravni posli:

- družba ŠporTink je z IG – DAR, d. o. o. (v nadaljevanju: družba IG – DAR) 28. 8. in 17. 9. 2014 sklenila pogodbi o vlaganju storitev, v katerih se je z družbo IG – DAR dogovorila za najem delavcev za vzdrževalna in obnovitvena dela na objektu Dom na Svetini;
- občina je 15. 9. 2014 sopedpisala pogodbo, s katero je družba ŠporTink od Delavske hranilnice najela dolgoročno posojilo v znesku 600.000 evrov, in tako izdala poročstvo za zavarovanje terjatev iz dolgoročnega posojila; v pogodbi je bilo določeno, da bo družba ŠporTink Delavski hranilnici poravnala glavnico v 153 enakih mesečnih obrokih po 3.922 evrov; prvi obrok je zapadel v plačilo 31. 1. 2015, zadnji pa bo zapadel 30. 9. 2027; družba ŠporTink je do 31. 10. 2014 poravnala 69 evrov obresti iz dolgoročnega posojila; stanje dolga družbe ŠporTink na 31. 10. 2014 znaša 600.000 evrov (povezava s točko 2.2.1.a tega poročila);
- občina je 16. 9. 2014 z družbo IG – DAR sklenila pogodbo o oddaji nepremičnin s pripadajočo opremo, ki v naravi predstavljajo zemljišče z objektom Dom na Svetini, z mesečno najemnino 1.300 evrov (brez DDV) in z moratorijem plačila najemnine do 1. 11. 2014; najemna pogodba je bila sklenjena za obdobje petih let; občina je 17. 9. 2014 s sklenitvijo pogodbe o prenosu stvarnih vložkov vse pravice in obveznosti iz pogodbe o oddaji nepremičnin prenesla⁸⁴ na družbo ŠporTink.

⁸² Na občini je bil v programu javnih del zaposlen tudi v obdobju od 1. 11. 2014 do 8. 1. 2015, od 9. 1. 2015 pa je bila z njim sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas, do vrnitve odsotnega javnega uslužbenca.

⁸³ Izdelala ga je Agencija NERA, d. o. o.

⁸⁴ V skladu z 11. členom pogodbe o oddaji nepremičnin, ki je določala, da lahko občina lastništvo na predmetu pogodbe prenese na drugo pravno ali fizično osebo, kar ne vpliva na veljavnost pogodbe in s čimer se družba IG – DAR v celoti in brezpogojno strinja.

Poleg tega je občina do 31. 10. 2014 z družbo ŠporTink sklenila štiri pravne posle, s katerimi je bil izveden prenos dolga z občine na družbo ŠporTink, v skupnem znesku 496.840 evrov ter dve pogodbi o likvidnostnem posojilu v skupnem znesku 72.000 evrov (povezava s točko 2.6.1.b tega poročila).

V letu 2014 je družba delovala štiri mesece in ustvarila negativen poslovni izid v znesku 27.080 evrov, kar je podrobneje predstavljeno v tabeli 11 (povezava s točko 2.6.1.c tega poročila).

2.6.1.a Gradivo za obravnavo na občinskem svetu, ob ustanovitvi družbe ŠporTink, je vsebovalo kratko obrazložitev ustanovitve družbe ŠporTink, v kateri je bilo pojasnjeno, da:

- so se z nakupom gostinsko-turističnega objekta Dom na Svetini, izgradnjo objekta Kozolec Laška vas - Pečovje in prenovo Kulturnega doma Štore povečale možnosti za razvoj športa, kulture in turizma v občini;
- so bile v preteklosti v Kulturnem domu Štore tudi tržno naravnane predstave;
- je Kulturni dom Štore mogoče oddati tudi za seminarje;
- je mogoče oddati v najem tudi Kozolec Laška vas - Pečovje;
- občina na področju turizma načrtuje povezovanje lokalnih ponudnikov, in sicer ekoloških ter izletniških kmetij, z izvajalci domače in umetnostne obrti ter naravno in kulturno dediščino v občini;
- občina nima možnosti opravljanja tržnih dejavnosti, zato bi bilo smiselno, da občina ustanovi družbo, ki bo prevzela izvajanje teh dejavnosti in prevzela objekte v upravljanje;
- bo občina v družbi edini družbenik;
- bo v družbo kot stvarni vložek vložila nepremičnine v ocenjeni vrednosti 800.000 evrov in premičnine v ocenjeni vrednosti 50.000 evrov.

Osnovni namen oziroma vsebina dejavnosti družbe naj bi bilo upravljanje⁸⁵ s stvarnim premoženjem občine. ZLS v 20. členu določa, da lahko občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja ter ustanavlja in vodi javna podjetja, v 21. členu pa določa, da občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev med drugim tudi upravlja občinsko premoženje. Področje upravljanja s stvarnim premoženjem občine podrobneje ureja Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁸⁶ (v nadaljevanju: ZSPDSL), ki v tretjem odstavku 9. člena določa, da so upravljalci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti uprava samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljalce določi organ, pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, s svojim aktom.

Poleg tega sta bila v gradivu za občinski svet navedeni področji športa in kulture. Občinski oziroma javni interes na področju športa ter način uresničevanja sta opredeljena v Zakonu o športu⁸⁷ (v nadaljevanju: ZŠpo), ki v drugem odstavku 3. člena določa, da lokalna skupnost uresničuje javni interes v športu tako, da zagotavlja sredstva za realizacijo dela nacionalnega programa, ki se nanaša na lokalne skupnosti, in da zagotavlja sredstva za izvedbo lokalnega programa športa, spodbuja in zagotavlja pogoje za opravljanje in razvoj športnih dejavnosti, načrtuje, gradi in vzdržuje lokalno pomembne javne športne objekte. ZŠpo v

⁸⁵ Upravljanje stvarnega premoženja pomeni zlasti skrb za pravno in dejansko urejenost, investicijsko vzdrževanje, pripravo, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno.

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

⁸⁷ Uradni list RS, št. 22/98.

prvem odstavku 7. člena določa, da se izvajanje nacionalnega programa določi z letnim programom, ki ga sprejme vlada, in letnimi programi, ki jih sprejmejo lokalne skupnosti, v drugem odstavku 7. člena pa, da letni program določa programe športa, ki se sofinancirajo iz javnih sredstev, obseg in vrsto dejavnosti za njegovo uresničevanje in obseg sredstev, ki se zagotovijo v državnem proračunu in proračunih lokalnih skupnostih. Izvajalce letnega programa v lokalni skupnosti v skladu z drugim odstavkom 10. člena ZŠpo izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa. V prvem odstavku 23. člena ZŠpo je določeno tudi, da lahko za opravljanje administrativnega, strokovnega, organizacijskega, tehničnega in drugega dela lokalna skupnost ustanovi javne zavode za šport.

Občinski oziroma javni interes na področju kulture ter način njegovega uresničevanja sta opredeljena v Zakonu o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁸⁸ (v nadaljevanju: ZUJIK), ki v 8. členu določa, da javni interes za kulturo temelji na zagotavljanju javnih kulturnih dobrin, s katerimi se uresničuje kulturni razvoj Slovenije in slovenskega naroda, za katerega skrbijo Republika Slovenija in lokalne skupnosti. Javni interes za kulturo se uresničuje predvsem z zagotavljanjem pogojev za kulturno ustvarjalnost, dostopnost kulturnih dobrin, kulturno raznolikost, uveljavljanje in razvoj slovenskega jezika, slovensko kulturno identiteto, skupen slovenski kulturni prostor, mednarodno prepoznavnost in uveljavitev slovenske kulture in umetnosti v mednarodnem prostoru. ZUJIK v prvem odstavku 22. člena določa, da javni interes iz 8. člena ZUJIK uresničujejo lokalne skupnosti samostojno ali pa za izvajanje posameznih nalog ustanovijo javne sklade ali javne agencije, v prvem odstavku 26. člena pa ZUJIK določa, kadar je v javnem interesu treba zagotavljati javne kulturne dobrine trajno in nemoteno, jih zagotavlja lokalna skupnost neposredno ali tako, da ustanovi javni zavod na področju kulture.

Iz obrazložitve izhaja, da so bila ob ustanovitvi družbe ŠporTink občinskemu svetu predstavljena področja, na katerih naj bi družba ŠporTink delovala, in sicer trženje ter upravljanje nekaterih nepremičnin v lasti občine za izvedbo športnih, kulturnih in turističnih prireditev ter razvoj teh dejavnosti v občini. Utemeljitev oziroma zaščita občinskega interesa, ki naj bi bil dosežen z ustanovitvijo družbe ŠporTink, pa občinskemu svetu nista bili predstavljeni. Prav tako občinski svet ob razpravi o ustanovitvi družbe ni bil seznanjen s finančnimi podatki o poslovanju družbe ŠporTink, saj je bil poslovni načrt družbe ŠporTink izdelan šele avgusta 2014.

Občinskemu svetu je bil ob ustanovitvi družbe ŠporTink predstavljen argument, da občina ne more opravljati tržnih dejavnosti, s katerimi se bo ukvarjala gospodarska družba. Za presojo točnosti tega argumenta je treba upoštevati:

- določila ZSPDSLS, iz katerih je razvidno, da občina lahko sama ali s svojimi posrednimi proračunskimi uporabniki (na primer javni zavod) upravlja svoje premoženje in ga daje tudi v najem, kar pomeni, da ZSPDSLS ne dopušča, da premoženje občine upravlja oseba, ki ni oseba javnega prava (9. člen ZSPDSLS);
- določila ZŠpo (23. člen) in ZUJIK (26. člen), ki za uresničevanje javnega interesa na teh dveh področjih občini dopuščata ustanovitev javnega zavoda, ne predvidevata pa ustanovitve družbe;
- če bi občina ustanovila javni zavod, bi ta skladno z Zakonom o zavodih⁸⁹ lahko opravljal gospodarsko dejavnost (dejavnosti upravljanja in oddajanja v najem turističnih in športnih objektov – 18. člen) ter pridobival sredstva za delo tudi s prodajo blaga in storitev na trgu (48. člen);

⁸⁸ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13.

⁸⁹ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

- dejavnosti upravljanja in oddajanja v najem turističnih in športnih objektov bi občina lahko izvajala tudi sama v okviru občinske uprave.

ZJF v drugem odstavku 73. člena določa, da se lahko občinski svet na predlog pristojnega občinskega organa odloči za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi, če so za nakup zagotovljena sredstva v proračunu in če se s tem zaščitijo občinski interesi. Ustanovitev družbe občini dopuščajo določila ZLS, Zakona o gospodarskih javnih službah⁹⁰ (v nadaljevanju: ZGJS) ter Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁹¹ (v nadaljevanju: ZJZP). V skladu z določili ZLS in ZGJS lahko občina za opravljanje javnih služb ustanovi javno podjetje. Po določilih ZJZP lahko občina v primeru, ko se javno-zasebno partnerstvo izvaja kot statusno partnerstvo, skupaj z osebami zasebnega prava ustanovi pravno osebo, na katero se prenese izvajanje pravic in obveznosti, ki izhajajo iz javno-zasebnega partnerstva.

Občinski svet je ustanovil družbo ŠporTink, ne da bi občina opredelila zaščito občinskega interesa v smislu določil drugega odstavka 73. člena ZJF.

Občina z ustanovitvijo družbe ni ravnala po nobeni izmed dopustnih pravnih podlag za ustanovitev družbe ali za nakup delnic ali deleža, saj ne gre za:

- ustanovitev javnega podjetja, ki bi izvajalo javno službo, za ustanovitev katerega je podlaga v določilih ZLS in ZGJS,
- javno-zasebno partnerstvo, za ustanovitev katerega je podlaga v določilih ZJZP, in
- nakup delnic ali deleža za zaščito občinskega interesa, za kar je ustrezna podlaga drugi odstavek 73. člena ZJF,

kar pomeni, da za ustanovitev družbe niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi, in torej občina družbe ne bi smela ustanoviti.

Poleg tega pa so bili občinskemu svetu ob ustanovitvi predstavljeni neresnični argumenti, da dejavnosti, ki so bile povod za ustanovitev družbe, občina ne more izvajati. Ne samo, da občina ni imela pravne podlage za ustanovitev družbe, občini družbe tudi ni bilo treba ustanoviti, saj bi te dejavnosti lahko opravljala sama ali pa bi za to ustanovila javni zavod.

Pojasnilo občine

V poslovnem načrtu družbe ŠporTink so bile navedene nekatere dejavnosti, ki jih je družba ŠporTink nameravala opravljati, vendar se seznam ne upošteva kot zaprti seznam dejavnosti, ki jih bo družba opravljala. Namen ustanovitve družbe ŠporTink je izvajanje nalog v širšem obsegu pomena 'javni interes', o čemer so bili obveščeni tudi občinski svetniki. Občinski svetniki so bili seznanjeni tudi z namenom, da bi družba ŠporTink opravljala javno službo, in sicer zimsko vzdrževanje cest. Občina je pri odločitvi o ustanovitvi družbe izhajala iz načela svobodne gospodarske pobude in načela gospodarnosti ter je hotela z omejenimi viri zagotoviti čim boljše storitve za občane. Občina je upoštevala določila prvega odstavka 473. člena Zakona o gospodarskih družbah⁹², ki določa, da lahko družbo z omejeno odgovornostjo ustanovi ena ali več fizičnih ali pravnih oseb, ki postanejo z ustanovitvijo družbe družbeniki. Zaradi več okoliščin, in sicer nakupa Doma na Svetini, ki pomeni veliko pridobitev za občino, zagotavljanja turističnih dejavnosti v okviru Kulturnega doma Štore in prireditvenega prostora Kozolec Laška vas - Pečonje, namena zagotavljanja javne službe vzdrževanja občinskih cest v okviru

⁹⁰ Uradni list RS, št. 32/93.

⁹¹ Uradni list RS, št. 127/06.

⁹² Uradni list RS, št. 65/09-UPB3, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13.

novoustanovljene družbe, dokončnega odkupa poslovnih prostorov, s čimer bi se zmanjšali stroški financiranja ter povečala pravna varnost nakupa poslovnih prostorov, se je občina odločila za organiziranje navedenih dejavnosti v okviru ustanovljene družbe. Občina je določene namene že realizirala (nakup in upravljanje Doma na Svetini, dokončen odkup poslovnih prostorov), določene namene pa še bo (zagotavljanje vzdrževanja občinskih cest, opravljanje drugih gospodarskih javnih služb). Ker v celoti še niso realizirane vse dejavnosti družbe ŠporTink, tudi niso zagotovljeni finančni viri za odplačilo dolga, ki pa si jih bo družba ŠporTink z opravljanjem vzdrževanja občinskih cest tudi zagotovila. Občina bo družbo preoblikovala v javno podjetje s pripravo ustreznih aktov za prenos vzdrževanja občinskih cest na družbo ŠporTink in dejanskim prenosom vzdrževanja občinskih cest na družbo. Družba ŠporTink bo presežke svojih kapacitet prodajala na trgu, poleg tega pa bo opravljala še druge dejavnosti, med katere sodi tudi upravljanje z nepremičninami.

Za ustanovitev družbe ŠporTink niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi, in torej občina družbe ŠporTink ne bi smela ustanoviti. Njena potencialna pridobitev statusa javnega podjetja bo morala slediti določilom ZGJS. Status javnega podjetja, potencialno opravljanje javne službe in novih tržnih dejavnosti pa družbi ŠporTink po naši oceni tudi ne bo zagotovilo sredstev, ki bi ji omogočala dolgoročno poslovanje. V skladu z drugim odstavkom 2. člena ZGJS je pri zagotavljanju javnih dobrin pridobivanje dobička podrejeno zadovoljevanju javnih potreb in torej morebitni prihranki zaradi drugačne organizacije izvajanja javne službe ne morejo biti vir odplačila obveznosti družbe, ki izvirajo iz drugih dejavnosti. Prav tako po naši oceni odplačil teh obveznosti ne bo mogla zagotoviti potencialna tržna dejavnost javnega podjetja, niti to ne bi smel biti osnovni razlog za izvajanje te dejavnosti. Zato občino opozarjamo na stališča iz točke 2.6.1.c tega poročila glede potencialnih težav pri dolgoročnem poslovanju.

2.6.1.b Občina je do 31. 10. 2014 z družbo ŠporTink sklenila več pravnih poslov, s katerimi je bil izveden prenos dolga občine na družbo ŠporTink, in sicer:

- občina je 25. 9. 2014 z družbo ŠporTink sklenila pogodbo o prevzemu dolga, ki se nanaša na likvidnostno posojilo občine pri javnem podjetju VOKA, v znesku 60.000 evrov; pogodba o prevzemu dolga v 2. členu določa, da je občina ustanovila družbo ŠporTink, vanjo vložila stvarni vložek in nanjo prenesla tudi finančne obveznosti, povezane s stvarnim vložkom; od občine je družba ŠporTink s pogodbo prevzela dolg v znesku 60.000 evrov in ga v celoti odplačala 30. 9. 2014;
- občina je 25. 9. 2014 z družbo ŠporTink sklenila pogodbo o prevzemu dolga, ki se nanaša na likvidnostno posojilo občine pri družbi Železar Štore, v znesku 70.000 evrov; pogodba o prevzemu dolga v 2. členu določa, da je občina ustanovila družbo ŠporTink, vanjo vložila stvarni vložek in nanjo prenesla tudi finančne obveznosti, povezane s stvarnim vložkom; od občine je družba ŠporTink prevzela dolg v znesku 72.712 evrov⁹³ in ga v celoti odplačala 30. 9. 2014;
- občina je 29. 9. 2014 z družbo ŠporTink sklenila pogodbo o prevzemu dolga, ki se nanaša na posojilo občine za nakup nepremičnine, v znesku 200.000 evrov (povezava s točko 2.1.3 tega poročila); pogodba o prevzemu dolga v 2. členu določa, da je občina ustanovila družbo ŠporTink, vanjo vložila stvarni vložek in nanjo prenesla tudi finančne obveznosti, povezane s stvarnim vložkom; od občine je družba ŠporTink s pogodbo prevzela dolg v znesku 200.000 evrov in ga v celoti odplačala 30. 9. 2014;
- občina je 1. 10. 2014 z družbo ŠporTink sklenila sporazum o obročnem odplačevanju dolga⁹⁴ v skupnem znesku 164.128 evrov, s katerim sta se dogovorili, da bo občina obveznost odplačala v 24 mesečnih obrokih po 6.839 evrov s pripadajočimi obrestmi in z moratorijem odplačila glavnice

⁹³ Glavnica in obresti.

⁹⁴ Družba ŠporTink je dolg občine v znesku 164.128 evrov prevzela 29. 9. 2014 od družbe GIC Gradnje, s sklenitvijo pogodbe o odstopu terjatev (povezava s točko 2.1.5 tega poročila).

do 1. 1. 2015; sporazum o obročnem odplačevanju dolga po vsebini predstavlja nadaljevanje odplačila posojila iz pogodbe z odloženim plačilom, sklenjene med občino in družbo Gic Gradnje, pri čemer so bile terjatve z družbe Gic Gradnje prenesene na družbo ŠporTink, ki je terjatve odkupila; s sporazumom o obročnem odplačevanju dolga so se spremenili tudi pogoji odplačila občine, in sicer je bil določen moratorij za odplačilo glavnice do 1. 1. 2015, podaljšan je bil rok za odplačilo z decembra 2015 na december 2016 ter zmanjšan znesek obroka na 6.839 evrov (prejšnji obroki so bili določeni v zneskih od 7.000 evrov do 15.000 evrov).

Poleg tega je občina 25. 9. 2014 z družbo ŠporTink sklenila pogodbo o likvidnostnem posojilu v znesku 70.000 evrov z zapadlostjo 30. 12. 2014 in 7. 10. 2014 likvidnostno posojilo v znesku 2.000 evrov z zapadlostjo 15. 10. 2014. Občina je do 31. 10. 2014 posojilo v znesku 2.000 evrov odplačala, posojila v znesku 70.000 evrov pa do 31. 10. 2014 še ni odplačala⁹⁵.

Občina je na družbo ŠporTink do 1. 10. 2014 prenesla skupaj 496.840 evrov svojega dolga. Od tega se 330.000 evrov nanaša na dolg občine, ki je nastal zaradi nakupa Doma na Svetini. 164.128 evrov pa se nanaša na dolg občine iz sporazuma o obročnem odplačevanju dolga za nakup poslovnih prostorov.

Družba ŠporTink pa je preneseni dolg v celoti odplačala 30. 9. 2014, sredstva za odplačilo pa je pridobila z najemom posojila v znesku 600.000 evrov, ki naj bi ga odplačala v 153 enakih mesečnih obrokih.

Ocenjujemo, da je bila najpomembnejša posledica odločitve občine za ustanovitev družbe ŠporTink prenos dolga občine v znesku 496.840 evrov na pravno osebo – družbo ŠporTink ter da bi ustanovljena družba z najetjem novega posojila odplačala dolgove občine. Poleg tega se je družba ŠporTink zadolžila za 600.000 evrov, kar je 103.160 evrov več, kot je znašalo odplačilo dolga občine, torej se je še dodatno zadolžila za sredstva, ki niso bila namenjena odplačilu dolga občine (družba ŠporTink je sredstva potrebovala za poslovanje, del v znesku 72.000 evrov pa je uporabila tudi za likvidnostni posojili občini).

Za odplačilo dolga občine se je v tem primeru zadolžila družba ŠporTink, katere zadolžitev se ne šteje v dovoljeni obseg zadolžitve občine po ZFO-1. Če bi občina hotela odplačati obstoječi dolg pred njegovo zapadlostjo z najetjem novega posojila, bi to po vsebini predstavljalo posel upravljanja z dolgom občinskega proračuna, vendar bi morala občina upoštevati določbe ZJF, ZFO-1 in pravilnika o postopkih zadolževanja, ki se nanašajo na posle upravljanja z dolgom. Upravljanje z dolgom občinskega proračuna podrobneje določa 10.c člen ZFO-1, ki v prvem odstavku določa, da lahko občina s črpanjem posojil pridobiva sredstva, potrebna za vračilo občinskega dolga pred njegovo dospelostjo, če se s tem zmanjšajo stroški občinskega dolga ali izboljša struktura dolga na način, da se zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem. Občina lahko pridobiva sredstva iz prvega odstavka 10.c člena ZFO-1 le na podlagi soglasja ministrstva, pristojnega za finance.

Takšnega načina prenosa dolga občine na pravno osebo pa javnofinančni predpisi ne dovoljujejo, kar pomeni, da občina dolga na družbo ŠporTink ne bi smela prenesti.

2.6.1.c Občina je avgusta 2014 od družbe ŠporTink pridobila poslovni načrt, iz katerega so razvidni načrtovani prihodki in odhodki, čisti poslovni izid ter denarni tok v obdobju od leta 2014 do leta 2027.

⁹⁵ Odplačala ga je 31. 12. 2014.

Podatki o načrtovanih prihodkih in odhodkih ter poslovnem izidu družbe ŠporTink za leti 2014 in 2015 ter njihovo povprečje v obdobju od leta 2015 do leta 2027 so prikazani v tabeli 11.

Tabela 11: Podatki o načrtovanih prihodkih in odhodkih ter načrtovanem poslovnem izidu družbe ŠporTink za leti 2014 in 2015 ter njihovo povprečje v obdobju od leta 2015 do leta 2027

v evrih

Postavka	Načrtovano		
	2014 ⁹⁶	2015	2015 do 2027 ⁹⁷
Čisti prihodki od prodaje	23.600	75.850	71.511
• prihodki od najemnin	5.200	15.600	15.600
• prihodki od organizacije kulturnih in ostalih prireditvev ⁹⁸	18.400	60.250	55.911
Finančni prihodki iz danih posojil	150	500	500
Vsi prihodki	23.750	76.350	72.011
Stroški blaga, materiala in storitev ⁹⁹	5.000	5.044	12.738
Odpisi vrednosti (amortizacija)	9.667	29.000	27.718
Finančni odhodki iz finančnih obveznosti	8.688	25.152	13.119
Drugi odhodki	503.000	0	0
Vsi odhodki	526.355	59.196	53.575
Davek iz dobička	0	0	0
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	(502.605)	17.154	18.436

Vir: poslovni načrt.

Iz poslovnega načrta družbe ŠporTink izhajajo, da je bil za leto 2014 načrtovan negativni čisti poslovni izid v znesku 502.605 evrov ter da bo družba ŠporTink v obdobju 2015–2027 letno dosegala v povprečju pozitivni čisti poslovni izid (v nadaljevanju: čisti dobiček) v znesku 18.436 evrov. Čisti dobiček naj bi

⁹⁶ V letu 2014 so načrtovani prihodki in odhodki sorazmerno nižji, ker je družba ŠporTink poslovala le del leta. V letu 2014 so načrtovani še izredni odhodki v znesku 503.000 evrov, ki predstavljajo odplačilo prevzetih obveznosti občine.

⁹⁷ Povprečje za eno leto v obdobju od leta 2015 do leta 2027.

⁹⁸ V letu 2015 naj bi družba ŠporTink dosegla 50.650 evrov prihodkov s trženjem Kulturnega doma Štore (do dve komercialni predstavi na mesec) in z oddajo v najem za prireditve, seminarje in kongrese, 4.800 evrov z oddajo objekta Kozolec Laška vas - Pečovje v najem za različne prireditve in 4.800 evrov z vodenjem turističnih ogledov po občini. Ti prihodki so v obdobju od leta 2015 do leta 2027 v povprečju načrtovani v skupnem znesku 55.911 evrov letno.

⁹⁹ Stroški bančnih storitev, stroški za poslovanje družbe, stroški zavarovanja in stroški investicijskega vzdrževanja objekta Dom na Svetini.

skupaj z amortizacijo, ki je odhodek, a ne predstavlja izdatka, predstavljal zadosten vir sredstev oziroma denarni tok za poplačilo obveznosti za glavnico najetega posojila v letnem znesku 46.154 evrov.

Dejanski prihodki in odhodki ter doseženi rezultat družbe ŠporTink v letu 2014 so prikazani v tabeli 12.

Tabela 12: Dejanski prihodki in odhodki ter doseženi poslovni rezultat družbe ŠporTink v letu 2014

Postavka	Realizirano
	Leto 2014
Čisti prihodki od prodaje	2.600
• prihodki od najemnin	2.600
• prihodki od organizacije kulturnih in ostalih prireditev	0
Finančni prihodki iz danih posojil	821
Vsi prihodki	3.421
Stroški blaga, materiala in storitev	15.181
Odpisi vrednosti (amortizacija)	8.650
Drugi stroški	300
Finančni odhodki iz najetih posojil	6.370
Vsi odhodki	30.501
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	(27.080)

Vir: izkaz poslovnega izida družbe ŠporTink za leto 2014.

Iz tabele 12 je razvidno, da je družba ŠporTink v letu 2014 realizirala 2.600 evrov prihodkov od oddaje objekta Dom na Svetini v najem ter 821 evrov finančnih prihodkov, ki se nanašajo na prejete obresti od danega likvidnostnega posojila ter obresti iz sklenjenega sporazuma o obročnem odplačevanju dolga (povezava s točko 2.6.1.b tega poročila). Drugih prihodkov iz dejavnosti družba ŠporTink v letu 2014 ni realizirala¹⁰⁰.

Odhodki družbe ŠporTink v letu 2014 se nanašajo na plačilo poslovodje družbe, stroške računovodskih in bančnih storitev, vzdrževalnih in obnovitvenih del na objektu Dom na Svetini in na amortizacijo tega

¹⁰⁰ V tem obdobju z občino ni sklenila pogodbe o upravljanju Kulturnega doma Štore in Kozolca Laška vas - Pečovje ter ni izvedla nobenega turističnega izleta po občini, niti ni izvajala drugih storitev, s katerimi bi si zagotovila dodatne prihodke iz poslovanja.

objekta. V letu 2014 so znašali 24.131 evrov¹⁰¹. Družba ŠporTink je v letu 2014 realizirala tudi finančne odhodke, ki se nanašajo na najeto posojilo v znesku 600.000 evrov¹⁰², in sicer je v letu 2014 plačala obresti v znesku 6.370 evrov.

Družba ŠporTink je v letu 2014 ustvarila negativen poslovni izid v znesku 27.080 evrov.

Za odplačilo obveznosti družbe ŠporTink iz najetega posojila je oziroma bo pomemben denarni tok, ki ga družba realizira pri svojem poslovanju¹⁰³. V tabeli 13 prikazujemo projekcijo prejemkov in izdatkov družbe ŠporTink ter razliko med njimi, ki izhajajo iz pravnih poslov družbe, sklenjenih do 31. 10. 2014.

Tabela 13: Projekcija prejemkov in izdatkov družbe ŠporTink ter razlika med njimi za obdobje od leta 2015 do leta 2027

Postavka	Projekcija denarnega toka			
	2015	2016	2017	2018–2027 ¹⁰⁴
Prejemki	99.340	98.193	15.600	15.600
• iz najemnine objekta Dom na Svetini	15.600	15.600	15.600	15.600
• iz sporazuma o obročnem odplačevanju dolga	83.740	82.593	/	/
Izdatki	74.616	72.610	70.605	59.575
• za obresti	25.152	23.146	21.141	10.111
• za glavnico	47.064	47.064	47.064	47.064
• za poslovanje družbe	2.400	2.400	2.400	2.400
Prejemki – izdatki	24.724	25.583	(55.005)	(43.975)

Vira: podatki občine in podatki družbe ŠporTink.

Na podlagi primerjave poslovnega načrta, dejansko realiziranih prihodkov in odhodkov v letu 2014 je treba izpostaviti naslednja dejstva, ki se nanašajo na poslovanje družbe ŠporTink:

- načrtovani prihodki leta 2014 iz poslovnega načrta v znesku 23.750 evrov so bili realizirani le v znesku 3.421 evrov, torej le 14,4-odstotno, pri čemer izstopajo predvsem nerealizirani prihodki od organizacije kulturnih in ostalih prireditev, ki so bili načrtovani v znesku 18.400 evrov;

¹⁰¹ Stroški vzdrževanja objekta Dom na Svetini v znesku 10.218 evrov, stroški za poslovanje družbe v znesku 1.419 evrov, stroški odobritve posojila in bančnih provizij v znesku 1.542 evrov, stroški računovodstva in notarja v znesku 1.956 evrov, izdelava štampiljke v znesku 46 evrov, stroški amortizacije v znesku 8.650 evrov ter stroški sodne takse v znesku 300 evrov.

¹⁰² Glavnico kredita bo morala družba ŠporTink poravnati v obdobju od 31. 1. 2015 do 30. 9. 2027 (v 153 mesečnih obrokih po 3.922 evrov).

¹⁰³ Prenos objektov v upravljanje družbi ŠporTink ni bil izveden v celoti, zato družba ne opravlja vseh načrtovanih aktivnosti.

¹⁰⁴ Izračun povprečja za eno leto v obdobju od leta 2018 do leta 2027.

- med načrtovanimi odhodki iz poslovnega načrta so bili v letu 2014 načrtovani tudi stroški blaga, materiala in storitev v znesku 5.000 evrov, medtem ko so bili dejanski stroški 15.181 evrov; dejanski stroški blaga, materiala in storitev so torej presegle načrtovane za 303,6 odstotka; ob tem je treba izpostaviti tudi, da načrtovani stroški materiala in storitev vključujejo le stroške poslovnega družbe v znesku 1.419 evrov, stroške računovodskih, bančnih in notarskih storitev v znesku 3.544 evrov in stroške vzdrževanja objekta Dom na Svetini v znesku 10.218 evrov ter ne vključujejo stroškov, ki bi jih družba ŠporTink imela, če bi dejansko upravljala še dva objekta oziroma vse načrtovane dejavnosti;
- družba ŠporTink bo morala v letu 2015 zagotoviti najmanj 74.616 evrov, v letu 2016 najmanj 72.610 evrov, v letu 2017 najmanj 70.605 evrov in v obdobju od leta 2018 do leta 2027 najmanj 59.575 evrov letno¹⁰⁵, da bi lahko poravnala prevzete obveznosti; v letih 2015 in 2016 ima zagotovljene prejemke v znesku 15.600 evrov letno, ki se nanašajo na najemnino za Dom na Svetini, in prejemke, ki se nanašajo na plačila občine po sporazumu o obročnem odplačevanju dolga (povezava s točko 2.6.1.b tega poročila – leta 2015 v znesku 83.740 evrov in leta 2016 v znesku 82.593 evrov), od leta 2017 pa ima zagotovljene samo prejemke iz najemnine; iz podatkov o poslovanju družbe in projekcij denarnih tokov izhaja, da bo imela družba ŠporTink v letih 2015 in 2016 zagotovljene zadostne prejemke za plačilo izdatkov, ki bodo pretežno izvirali iz občinskega proračuna, od leta 2017 do leta 2027 pa za poravnavo obveznosti ne bo imela dovolj sredstev; ocenjujemo, da bodo v letu 2017 izdatki presegle prejemke za 55.005 evrov, v obdobju od leta 2018 do leta 2027 pa povprečno za 43.975 evrov letno;
- nižja realizacija prihodkov glede na načrtovane in višja realizacija odhodkov glede na načrtovane odhodke iz poslovnega načrta, pri čemer nekateri odhodki niso načrtovani, kaže na to, da občina glede poslovanja družbe upošteva podatke, ki izhajajo iz nerealno sestavljenega poslovnega načrta; enak zaključek sledi tudi iz projekcije prejemkov in izdatkov iz tabele 13, saj naj bi razkorak med prejemki in izdatki postal prevelik v obdobju od leta 2017.

Na podlagi navedenih dejstev in ocene glede poslovanja družbe ŠporTink ocenjujemo, da je občina izpostavljena tveganju, da bo obveznost odplačila dolgoročnega posojila družbe ŠporTink v znesku 600.000 evrov, za katerega je družbi izdala poroštvo za zavarovanje njenih obveznosti iz dolgoročnega posojila (povezava s točko 2.2.1.a tega poročila), že od leta 2017 morala delno ali v celoti poravnati občina, oziroma tveganju, da bo morala zagotavljati sredstva za poslovanje družbe (z dokapitalizacijami družbe) za poplačilo njenih obveznosti.

2.6.1.d Z namenom celovitega prikaza vloge občine pri ustanovitvi družbe ŠporTink povzemamo pomembna dejstva in ugotovitve glede poslovanja občine in družbe ŠporTink, ki so predstavljena v poročilu:

- iz poslovnega načrta in obrazložitve občine k ustanovitvi družbe ŠporTink izhaja, da je bil namen ustanovitve družbe prevzem objekta Dom na Svetini in Kulturnega doma Štore, upravljanje in dajanje v najem, upravljanje s prireditvenim prostorom Kozolec Laška vas - Pečovje za izvedbo športnih, kulturnih in turističnih prireditev ter za razvoj teh dejavnosti ter organizacija vodenih turističnih ogledov po občini; do 30. 10. 2014 je občina družbi prenesla v last le objekt Dom na Svetini;
- družba ŠporTink v obdobju od ustanovitve do 30. 10. 2014 ni imela zaposlenih; v tem času je družbo vodil in zastopal poslovodja družbe, ki je bil v času ustanavljanja družbe zaposlen na občini v okviru programa javnih del, v letu 2015 pa je bila z njim sklenjena pogodba za določen čas;

¹⁰⁵ Tako kot opomba 104.

- za občino družba ŠporTink do 30. 10. 2014 ni izvajala dejavnosti izvedbe športnih, kulturnih in turističnih prireditev, razvoja teh dejavnosti ter organizacije vodenih turističnih ogledov po občini, torej večine dejavnosti, zaradi katerih jo je občina ustanovila;
- občina je pridobila poslovni načrt družbe ŠporTink, ki je po naši oceni nerealno načrtovan (prihodki so načrtovani previsoko, stroški oziroma odhodki pa prenizko);
- občina je na družbo ŠporTink prenesla svoj dolg v znesku 496.840 evrov in izdala poročstvo za zavarovanje terjatev iz dolgoročnega posojila v znesku 600.000 evrov, ki ga je najela družba ŠporTink in je bil delno (v znesku 496.840 evrov) porabljen za odplačilo dolga občine, delno (v znesku 103.160 evrov) pa za likvidnostno posojilo občini in poslovanje družbe ŠporTink.

Ocenjujemo, da odločitev občine za ustanovitev gospodarske družbe, ki naj bi upravljala objekt Dom na Svetini in Kulturni dom Štore ter prireditveni prostor Kozolec Laška vas - Pečovje, izvajala in razvijala dejavnosti na področju športa, kulture in turizma ter organizirala vodene turistične ogleda po občini, ni izhajala iz potrebe po zagotovitvi dejavnosti, ki so v občinskem interesu. Te dejavnosti bi morala ali lahko v skladu z določili ZLS, ZJF in ZSPDSLJS opravljala občina neposredno v okviru občinske uprave ali posredno v okviru na primer javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je občina.

Po naši oceni so bile najpomembnejše posledice odločitve za izvajanje navedenih nalog v okviru družbe ŠporTink prenos dela dolga občine nanjo, možnost zagotovitve sredstev za odplačilo dolga občine ter zagotovitev dodatnih sredstev za občino iz dela posojila družbe ŠporTink. Za odplačilo dolga občine se je z najemom novega posojila namesto občine zadolžila družba ŠporTink, ki ni podvržena enakim pravilom glede zadolževanja kot občina, saj se njena zadolžitev ne šteje v dovoljeni obseg zadolžitve občine po ZFO-1 (če bi se v letu 2014 namesto družbe ŠporTink zadolžila občina, to ne bi bilo mogoče, saj je že presegala dopustno mejo zadolžitve iz ZFO-1).

Da je občina ustanovila družbo ŠporTink predvsem zato, da zmanjša svoj dolg, je razvidno tudi iz tega, da se je družba ŠporTink do 30. 10. 2014 ukvarjala predvsem s prevzemom in odplačilom dolga občine ter dajanjem likvidnostnih posojil občini. Družba ŠporTink se je le v manjšem delu ukvarjala z dejavnostmi, ki so bile navedene v obrazložitvah občine ob ustanovitvi družbe, torej z dejavnostmi, ki naj bi bile namenjene ustanovitve in delovanja. Na podlagi navedenega ocenjujemo, da je bila najpomembnejša posledica odločitve občine za ustanovitev družbe ŠporTink prevzem in poplačilo dolga občine, česar pa ZFO-1 in drugi javnofinančni predpisi ne dovoljujejo.

Ob tem pa je treba ponovno izpostaviti oceno, da bo občina od leta 2017 izpostavljena tveganju unovčenja danih poroštev družbi ŠporTink, saj ta od leta 2017 do leta 2027 po naši oceni (povezava s točko 2.6.1.c tega poročila) ne bo imela zagotovljenega zadostnega denarnega toka za odplačilo obveznosti iz najetega posojila.

Treba je izpostaviti tudi, da družba ŠporTink dolgoročno ne bo mogla poslovati, saj ne bo dosegala načrtovanih prihodkov in odhodkov ter poslovnega izida, ki so nerealno načrtovani. Na podlagi realiziranih prihodkov in odhodkov družbe ŠporTink v letu 2014 ter projekcije prejemkov in izdatkov, ki vključuje tudi plačilo obveznosti iz najetega dolgoročnega posojila (povezava s tabelo 13), predvidevamo, da družba ŠporTink od leta 2017 ne bo mogla zagotavljati odplačila svojih obveznosti. Zato lahko pričakujemo, da bodo obveznosti odplačila dolgoročnega posojila družbe ŠporTink prenesene na občino, ki je zanje izdala poročstvo, in jih bo občina morala tudi odplačati.

2.6.1.e Občina v poslovnih knjigah do 31. 10. 2014 ni izkazala prenosa obveznosti z občine na družbo ŠporTink iz dolgoročnega posojila v znesku 200.000 evrov in prenosa likvidnostnih posojil v znesku 130.000 evrov, ki sta bila izvedena 25. 9. in 29. 9. 2014. Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo, da bi morala v skladu z 20. členom Zakona o računovodstvu prenos obveznosti izkazati v poslovnih knjigah. Zaradi navedenega je občina na 31. 10. 2014 v svojih poslovnih knjigah izkazovala višjo vrednost obveznosti iz dolgoročnih in likvidnostnih posojil v znesku 330.000 evrov, kot so dejanske obveznosti občine.

Ukrep občine

Občina je prenos obveznosti v znesku 330.000 evrov izkazala v svojih poslovnih knjigah 5. 11. 2014.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Štore* v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitev, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014.

Negativno mnenje

Občina Štore v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitev, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- izvršeni izdatki (odplačilo dolga) so presegle načrtovane izdatke za 1.800 evrov; občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.3.1.a in 2.3.1.b;
- v Odloku o proračunu Občine Štore za leto 2011 in Odloku o proračunu Občine Štore za leto 2014 ni načrtovala obsega zadolžitve za posojili za izvrševanje proračuna v skupnem znesku 381.595 evrov; za sklenitev posojilnih pogodb, pri katerih odplačilo dolga ni bilo v letu najema, v skupnem znesku 381.595 evrov (plačila v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 so znašala 198.049 evrov), ni pridobila soglasja Ministrstva za finance; v letih 2009, 2010, 2011 in 2014 se je zadolžila, čeprav je v letu 2009 z odplačilom dolga in s potencialnimi obveznostmi iz izdanih poroštov za 3,6 odstotne točke oziroma 89.501 evro, v letu 2010 za 9,8 odstotne točke oziroma 281.199 evrov, v letu 2011 za 8,7 odstotne točke oziroma 254.283 evrov, v letu 2014 pa za 3,5 odstotne točke oziroma 100.023 evrov presegla zakonsko dovoljeno mejo za dopustnost zadolžitve; poročilo je izdala pravni osebi, ki ni posredni proračunski uporabnik ali javno podjetje; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točke 2.1.3.a, 2.1.3.b, 2.1.4.a, 2.1.4.b, 2.1.6.a, 2.1.6.b, 2.1.6.c in 2.2.1.a;
- dolgoročno se je zadolžila s sklenitvijo petih pogodb o obročnem odplačilu obveznosti, ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin, ki jih določata Zakon o financiranju občin in Pravilnik o postopkih zadolževanja občin – točka 2.1.5.a;
- v letu 2013 je stanje likvidnostne zadolžitve za 97 dni presegalo zakonsko določeno omejitev obsega likvidnostnega zadolževanja, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 2.4.1.a;
- dolgoročno posojilo v znesku 200.000 evrov je najela pri gospodarski družbi zasebnega prava, ki ni banka ali sklad, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih zadolževanja občin – točka 2.1.3.c;
- v pogodbi za nakup nepremičnine je določila plačilni rok, ki je bil v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 – točka 2.5.2.1.a;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna v letih od 2009 do 2013 in v obdobju od 1. 1. do 31. 10. 2014 ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009, Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011, Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2011 in 2012, Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 ter Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 – točka 2.5.2.1.b;

- ni pravočasno pridobila podatkov o stanju zadolženosti pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točka 2.5.4.a;
- ustanovila je gospodarsko družbo z vplačilom osnovnega kapitala v denarju in s stvarnim vložkom, ne da bi opredelila zaščito občinskega interesa, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah; za ustanovitev družbe tudi niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi – točka 2.6.1.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Štore v delu, ki se nanaša na zadolževanje in pravne posle, ki po vsebini pomenijo zadolžitev, v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2014 ter stanje dolga na 31. 12. 2013 in 31. 10. 2014, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

Poudarjanje zadeve

Opozarjamo na točko 2.6.1.d tega poročila, v kateri smo z namenom celovitega prikaza vloge občine pri ustanovitvi in upravljanju družbe ŠporTink povzeli pomembna dejstva in ugotovitve glede poslovanja občine in družbe ŠporTink v obdobju od njene ustanovitve do 31. 12. 2014. Odločitev občine za ustanovitev gospodarske družbe za trženje in upravljanje nekaterih nepremičnin v lasti občine za izvedbo športnih, kulturnih in turističnih prireditev ter za razvoj teh dejavnosti v občini ni izhajala iz zaščite občinskega interesa v smislu določil 73. člena Zakona o javnih financah, za ustanovitev družbe ŠporTink pa tudi niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določajo javnofinančni predpisi. Ocenjujemo, da bi to dejavnost lahko opravljala občina neposredno v okviru občinske uprave ali posredno v okviru na primer javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je občina. Družba ŠporTink pa se je ukvarjala predvsem z dejavnostmi, ki se nanašajo na finančno poslovanje oziroma zadolževanje občine (prevzem in odplačilo dolga občine ter dajanje likvidnostnih posojil občini). Najpomembnejše posledice odločitve občine za takšno organizacijo in izvajanje nalog, torej za ustanovitev družbe ŠporTink, so prenos dela dolga občine nanjo in odplačilo dolga občine ter zagotovitev dodatnih sredstev za občino iz dela posojila družbe ŠporTink. Dejstva o poslovanju družbe ŠporTink, povzeta v točki 2.6.1.d tega poročila, kažejo na to, da družba ŠporTink dolgoročno ne bo mogla poslovati. Na podlagi realiziranih prihodkov in odhodkov družbe ŠporTink ter projekcije prejemkov in izdatkov, ki vključuje tudi plačilo obveznosti iz najetega dolgoročnega posojila, predvidevamo, da družba ŠporTink od leta 2017 ne bo mogla zagotavljati odplačila svojih obveznosti. Zato lahko pričakujemo, da bodo obveznosti odplačila dolgoročnega posojila družbe ŠporTink prenesene na občino, ki je zanje izdala poroštvo, in jih bo občina morala tudi odplačati.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Štore mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

Načrti aktivnosti morajo vsebovati navedbo aktivnosti, odgovorno osebo in rok za izvedbo posamezne aktivnosti.

Občina Štore mora v odzivnem poročilu izkazati:

- načrt aktivnosti za sprejem internega akta, ki bo vseboval opis procesov zadolževanja občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine (zadolževanje za investicije, likvidnostno zadolževanje, izdajanje poroštev za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izdajanje soglasij k zadolževanju in izdaji poroštev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine), da se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo – točke 2.1.1.a, 2.1.3.a, 2.1.3.b, 2.1.3.c, 2.1.4.a, 2.1.4.b, 2.1.5.a, 2.1.6.a, 2.1.6.b, 2.1.6.c, 2.2.1.a, 2.3.1.a, 2.3.1.b in 2.4.1.a;
- načrt aktivnosti za uskladitev prevzemanja obveznosti z načrtovanimi prilivi v proračun občine, ki bo omogočal plačevanje obveznosti občine v zakonskih rokih – točke 2.5.2.a, 2.5.2.1.a in 2.5.2.1.b;
- načrt aktivnosti za vzpostavitev sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let – točka 2.5.3.a;
- analizo prednosti in slabosti ukinitve družbe ŠporTink z analizo stroškov in posledic njene ukinitve in opredelitvijo obdobja, v katerem bi družba ŠporTink lahko prenehala delovati, oziroma analizo prednosti in slabosti njenega preoblikovanja v drugo pravnoorganizacijsko obliko v skladu s predpisi; analiza prednosti in slabosti naj vsebuje načrt aktivnosti, ki jih bo občina izvedla na podlagi analize prednosti in slabosti, in časovni okvir, v katerem bodo aktivnosti izvedene – točka 2.6.1.a;
- pridobitev posodobljenega načrta denarnih tokov družbe ŠporTink in pregleda potreb po dodatnem financiranju družbe ŠporTink iz proračuna občine v obdobju od leta 2015 do leta 2027 – točka 2.6.1.c.

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

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

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹⁰⁶. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

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

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

5. PRIPOROČILA

Občini Štore priporočamo, naj:

- okrepi notranje kontrole pri pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb na ravni občine, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je;
- večjo pozornost nameni izvajanju celovitega nadzora nad poslovanjem gospodarske družbe v njeni lasti;
- predpiše pogoje in postopke zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kot je to za pravne osebe javnega sektorja na ravni države predpisala Vlada Republike Slovenije z Uredbo o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb po 87. členu Zakona o javnih financah;
- družbo ŠporTink ukine in njene dejavnosti prenese na občino ali jo glede na njene dejavnosti, ki se pretežno nanašajo na področje kulture, športa in turizma, preoblikuje v javni zavod.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Štore, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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