



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Ptuj



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Ptuj

Številka: 324-15/2015/25
Ljubljana, 6. oktobra 2016

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Mestne občine Ptuj v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, prihodke občine, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Mestne občine Ptuj v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, prihodke občine, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Ptuj v letu 2014 izreklo *mnenje s pridržkom*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v letu 2014 ni pravočasno poravnala svojih obveznosti v znesku 11.435 evrov;
- v postopku prodaje stavbnega zemljišča iz dokumentacije ni razvidno, da bi občina z zainteresirano osebo opravila pogajanja o ceni;
- ni zagotovila popolnih evidenc o nepremičninah, ki so podlaga za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, in ni uveljavila pravice do odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za nazaj;
- ni izvajala finančnega in strokovnega nadzora nad izvajanjem koncesije; od koncesionarja ni izterjala dobička, ki ji je pripadal v skladu z določili pogodbe, oziroma ni začela s postopki za razdrtje pogodbe zaradi bistvenih kršitev pogodbenih določil;
- s sklenitvijo aneksa za dodatna dela v znesku 154.768 evrov je presegla 30 odstotkov vrednosti prvotnega javnega naročila;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj so se zadolžile brez soglasja mestnega sveta;
- razpisna dokumentacija ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov; zapisnik o odpiranju vlog ni vseboval vseh obveznih sestavnih delov in ga nista podpisala člana komisije; predloga prejemnikov sredstev nista podpisala člana komisije;
- ni sprejela odločitve o dodelitvi sredstev in ni izvedla postopka dodelitve sredstev za nagrajevanje športnih dosežkov in za napredovanja športnih ekip na višjo raven tekmovanja v skupnem znesku 4.544 evrov;
- ni izvajala celovitega nadzora nad poslovanjem Zavoda za šport Ptuj;
- plačala je opravljena dela za vzdrževanje lokalnih cest v znesku 299.378 evrov, za katera pred plačilom ni bilo mogoče preveriti pravnega temelja in višine obveznosti.

Računsko sodišče je od Mestne občine Ptuj 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 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu.....	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2. UGOTOVITVE	12
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA.....	12
2.1.1 Zapadle obveznosti na 31. 12. 2014	12
2.2 PRIHODKI OBČINE.....	13
2.2.1 Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja.....	13
2.2.2 Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.....	13
2.2.3 Prihodki iz koncesije za urejanje javnih parkirišč in odvoz nepravilno parkiranih vozil	16
2.3 INVESTICIJSKI ODHODKI.....	19
2.3.1 Dom krajanov	23
2.4 ZADOLŽEVANJE	23
2.4.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	23
2.4.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	25
2.4.3 Primerjava stanja dolga	26
2.5 DRUGA PODROČJA POSLOVANJA	27
2.5.1 Tekoči transferi na področju športa	27
2.5.1.1 Dodelitev sredstev z javnim razpisom	28
2.5.1.2 Dodelitev sredstev prek Zavoda za šport Ptuj.....	28
2.5.2 Odhodki za vzdrževanje lokalnih cest.....	29
2.5.3 Proračunski sklad CERO Gajke.....	31
3. MNENJE	33

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	35
5. PRIPOROČILA	37

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Ptuj (v nadaljevanju: občina) v letu 2014 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 15. 4. 2015.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, prihodke občine, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2014.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, prihodke občine, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Podlago za revidiranje je predstavljal realiziran proračun občine za leto 2014.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-15/2015/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁵	23.205
Ustanovitev	1995
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁶	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	29 članov
• nadzorni odbor	7 članov

Občino sestavlja osem četrtnih skupnosti, ki imajo status pravne osebe javnega prava. Je ustanoviteljica desetih javnih zavodov in soustanoviteljica sedmih javnih zavodov, v treh pravnih osebah pa ima neposredno ali posredno prevladujoč vpliv na upravljanje.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 in primerjava z letom 2013 so prikazani v tabeli 2.

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

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>, stanje na dan 1. 7. 2015], 8. 7. 2015.

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

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2013

Postavka	Realizacija v letu 2014		Realizacija v letu 2013		Indeks
	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	14.507.295	56,6	14.904.617	57,5	97
Nedavčni prihodki	6.819.790	26,6	7.470.844	28,8	91
Kapitalski prihodki	260.727	1,0	95.269	0,4	274
Prejete donacije	38.668	0,2	75.737	0,3	51
Transforni prihodki	4.008.510	15,6	2.582.103	10,0	155
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	776.095	3,0	/
Vsi prihodki BPO	25.634.990	100,0	25.904.665	100,0	99
Tekoči odhodki	7.672.614	28,3	8.885.355	32,6	86
Tekoči transferi	10.453.706	38,5	9.848.196	36,1	106
Investicijski odhodki	7.794.842	28,7	7.385.392	27,1	106
Investicijski transferi	1.204.957	4,5	1.141.536	4,2	106
Vsi odhodki BPO	27.126.119	100,0	27.260.479	100,0	100
Proračunski presežek, primanjkljaj	(1.491.129)	/	(1.355.814)	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	67.241	/	67.121	/	100
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	5.845	/	152.350	/	4
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	61.396	/	(85.229)	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	786.392	/	0	/	/
Odplačila dolga	666.266	/	666.120	/	100
Saldo računa financiranja	120.126	/	(666.120)	/	/
Sprememba stanja na računih	(1.309.607)	/	(2.107.163)	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Mestne občine Ptuj za leto 2013⁷ in Zaključni račun proračuna Mestne občine Ptuj za leto 2014⁸ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2014).

⁷ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 5/14.

⁸ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 4/15.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih aktih za leto 2014 so predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Sprejeti proračunskih akti za leto 2014

Akt	Sprejeto	Veljavno	Objavljeno v Uradnem vestniku Mestne občine Ptuj
Odlok o proračunu Mestne občine Ptuj za leto 2014	16. 12. 2013	18. 12. 2013	št. 15/13
Odlok o spremembah Odloka o proračunu Mestne občine Ptuj za leto 2014	16. 6. 2014	24. 6. 2014	št. 7/14
Zaključni račun proračuna Mestne občine Ptuj za leto 2014	20. 4. 2015	24. 4. 2015	št. 4/15

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil do 23. 10. 2014 odgovorna oseba dr. Štefan Čelan, župan občine, od 24. 10. 2014 ter med izvajanjem revizije pa je bil odgovorna oseba Miran Senčar, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2014 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2014 na petih podsegmentih:

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

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil, izplačil in poslovnih dogodkov. V vzorec so vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2014 ali pred letom 2014 in so vplačila in izplačila na njihovi podlagi opravljena v letu 2014. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo oziroma vplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom oziroma vplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo oziroma vplačilo šteli za nepravilno.

2. UGOTOVITVE

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah⁹ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov. Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V načrtu razvojnih programov se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna zajema tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna¹⁰.

2.1.1 Zapadle obveznosti na 31. 12. 2014

Občina je 31. 12. 2014 izkazovala obveznosti v skupnem znesku 3.393.428 evrov, od tega neplačane zapadle obveznosti v skupnem znesku 11.435 evrov.

2.1.1.a Občina v letu 2014 ni pravočasno, to je v roku 30 dni po prejemu računa, poravnala obveznosti v znesku 11.435 evrov (obveznosti so v plačilo zapadle 7. 12. 2014). Plačevanje obveznosti v roku, ki je daljši od 30 dni, je bilo v neskladju s prvim odstavkom 26. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015¹¹, ki je za plačilo vseh obveznosti določal plačilni rok 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Ukrep občine

Občina je zapadle obveznosti v znesku 11.435 evrov poravnala 2. 1. 2015.

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

¹⁰ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

¹¹ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14, 84/14, 95/14.

2.2 Prihodki občine

2.2.1 Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaje nepremičnega premoženja občine so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 260.727 evrov (od tega so prihodki od prodaje zgradb in prostorov izkazani v znesku 29.748 evrov, prihodki od prodaje kmetijskih zemljišč in gozdov v znesku 4.154 evrov in prihodki od prodaje stavbnih zemljišč v znesku 226.825 evrov), kar predstavlja 1 odstotek vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2014.

2.2.1.a Občina je na podlagi metode neposredne pogodbe¹² 18. 6. 2014 s fizično osebo sklenila prodajno pogodbo za prodajo stavbnega zemljišča¹³ v vrednosti 2.075 evrov.

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁴ v drugem odstavku 40. člena določa, da mora občina v postopku razpolaganja s stvarnim premoženjem na podlagi metode neposredne pogodbe z zainteresiranimi osebami opraviti pogajanja o ceni. Za pogajanja se štejejo tudi dopisovanje zaradi usklajevanja volj oziroma vsa druga dejanja in postopki, katerih cilj je doseganje čim višje kupnine ali čim ugodnejših pogojev razpolaganja.

Iz dokumentacije za postopek prodaje stavbnega zemljišča ni razvidno, da bi občina z zainteresirano osebo opravila pogajanja o ceni, kar je v neskladju z drugim odstavkom 40. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Pojasnilo občine

V postopku prodaje tega zemljišča je bil edini ponudnik fizična oseba, s katero je bila kasneje sklenjena neposredna pogodba. Občina se je pred podpisom pogodbe z njim usklajevala o prevzemu stroškov postopka, ki jih mora sicer plačati prodajalec (občina).

2.2.2 Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča

Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: NUSZ) so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 2.142.662 evrov, kar predstavlja 8,4 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2014.

2.2.2.a Obveznost plačevanja NUSZ je opredeljena v Zakonu o stavbnih zemljiščih¹⁵ (v nadaljevanju: ZSZ 84), ki se še vedno uporablja glede na določbe 5. točke prvega odstavka 179. člena Zakona o urejanju prostora¹⁶ oziroma glede na določbo prve alineje 56. člena Zakona o stavbnih zemljiščih¹⁷ (ZSZ 97), s katero je bilo v veljavi ohranjeno VI. Poglavlje o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča.

¹² Pogoji za sklenitev neposredne pogodbe iz 23. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14) so bili izpolnjeni.

¹³ Parcelna št. 1877/3, k. o. 400 Ptuj v izmeri 83 kvadratnih metrov.

¹⁴ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14.

¹⁵ Uradni list SRS, št. 18/84 (32/85-popr.), 33/89.

¹⁶ Uradni list RS, št. 110/02 (8/03-popr.).

¹⁷ Uradni list RS, št. 44/97.

V 58. členu ZSZ 84 je določeno, da se za uporabo stavbnega zemljišča plačuje NUSZ. NUSZ se plačuje na območju mest in naselij mestnega značaja, na območjih, ki so določena za stanovanjsko in drugačno kompleksno graditev, na območjih, za katere je sprejet prostorski izvedbeni načrt, in na drugih območjih, ki so opremljena z vodovodnim, kanalizacijskim in električnim omrežjem. Območje, na katerem se plačuje NUSZ, določi občinska skupščina.

V tabeli 4 so prikazani število zavezancev in odmerjen znesek NUSZ ter dejanski prihodki od NUSZ za obdobje od leta 2009 do leta 2014.

Tabela 4: Število zavezancev in odmerjen znesek NUSZ ter dejanski prihodki od NUSZ za obdobje od leta 2009 do leta 2014

Leto	Število zavezancev in odmerjen znesek				Skupaj odmerjen znesek v evrih (6) = (3)+(5)	Skupaj prihodki v evrih (7)	Indeks (2009=0) (8)
	Fizične osebe		Pravne osebe				
	Število zavezancev (2)	Znesek v evrih (3)	Število zavezancev (4)	Znesek v evrih (5)			
2009	7.850	640.659	/*	1.067.222	1.707.881	1.707.881	/
2010	7.753	664.823	372	1.092.728	1.757.551	1.764.464**	103
2011	7.658	648.804	385	1.224.520	1.873.324	1.873.324	110
2012	7.639	634.976	385	1.080.221	1.715.197	1.886.073**	110
2013	9.552	915.808	464	1.511.940	2.427.748	2.648.726**	155
2014	9.462	1.020.836	483	1.772.296	2.793.132	2.142.662***	126
Skupaj	49.914	4.525.906	2.089	7.748.927	12.274.833	12.023.130	/

Opombe: * Občina ne razpolaga s podatkom o številu pravnih oseb, ki so bile zavezanke za plačilo NUSZ v letu 2009.

** Prihodki so v več letih večji od odmerjenega zneska, ker se del prihodkov nanaša na odmerjeno NUSZ iz preteklega leta, ki je bilo plačano šele v tekočem letu.

*** Prihodki so manjši od odmere zaradi roka plačila za drugi obrok NUSZ v januarju 2015.

Vir: podatki občine.

Iz tabele 4 je razvidno, da se je v letu 2013 v primerjavi s predhodnimi leti bistveno povečalo število zavezancev za odmero NUSZ. Po navedbah občine je to zaradi posodobitve računalniške opreme in uporabe registra nepremičnin Geodetske uprave Republike Slovenije, ki je bil pripravljen na podlagi vrednotenja nepremičnin v letu 2010.

Pojasnilo občine

Razlika v višini odmere NUSZ med letoma 2012 in 2013 je nastala zaradi pomanjkljivih podatkov lastnikov, ki niso pravočasno sporočili vseh sprememb pri nepremičninah. Za nekatere zavezance so bili samo podatki za površino stanovanja brez kleti, garaž in drugih stanovanjskih površin oziroma prizidkov.

Po določilih 403. člena Zakona o davčnem postopku¹⁸ (v nadaljevanju: ZDavP-2) zavezanec plačuje NUSZ na podlagi odločbe, ki mu jo izda davčni organ, kjer se nepremičnina nahaja. Davčni organ izdaja odločbe o NUSZ po uradni dolžnosti na podlagi občinskega odloka in vrednosti točke, ki veljata na dan 1. 1. tistega leta, za katero se določa nadomestilo. NUSZ določi zavezancem davčni organ na podlagi podatkov občine do 31. 3. za tekoče leto oziroma v treh mesecih po prejemu podatkov, ki mu jih posreduje občina (404. člen ZDavP-2). NUSZ se plačuje za leto vnaprej. Zavezanec plačuje NUSZ v obrokih, kot velja za odmero davka od premoženja, razen če občinski odlok ne določa drugače (405. člen ZDavP-2).

Po določilih 125. člena ZDavP-2 pravica do odmere davka zastara v petih letih od dneva, ko bi bilo treba davek napovedati, obračunati, odtegniti ali odmeriti.

Ker občina pred letom 2013 ni imela popolnih evidenc zavezancev za plačilo NUSZ, ni zaračunavala NUSZ za vsa stavbna zemljišča oziroma vsem zavezancem. V letu 2014 je bilo skupaj odmerjeno 2.793.132 evrov NUSZ, kar je za 1.077.935 evrov več kot v letu 2012. Če za oceno potencialnih prihodkov občine uporabimo to razliko, potem nezaračunano NUSZ za preteklih pet let znaša 5.389.675 evrov¹⁹.

Občina ob dopolnitvi evidenc o nepremičninah, ki so podlaga za odmero NUSZ, za nepremičnine, za katere bi morali zavezanci plačevati nadomestilo že v preteklih letih, ni uveljavila pravice do odmere NUSZ za to obdobje. Tudi v letu 2014 občina ni uveljavila plačila NUSZ za nepremičnine, ki jim NUSZ v preteklih petih letih ni bil zaračunan.

Navedeno ravnanje ni v skladu z drugim odstavkom 34. člena ZJF, ki določa, da morajo neposredni uporabniki zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun.

2.2.3 Prihodki iz koncesije za urejanje javnih parkirišč in odvoz nepravilno parkiranih vozil

Prihodki iz koncesije za urejanje javnih parkirišč in odvoz nepravilno parkiranih vozil so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 39.302 evra, kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2014.

¹⁸ Uradni list RS, št. 13/11-UPB4, 32/12, 94/12, 111/13, 90/14.

¹⁹ Razlike ni mogoče v celoti obravnavati kot potencialne prihodke občine, saj poleg pomanjkljivih evidenc obstajajo tudi drugi razlogi za povečanje števila zavezancev (na primer iztek oprostitev) in višine NUSZ, iz katerih ne izhaja pravica občine, da bi lahko zaračunala NUSZ tudi za nazaj.

Občina je v letu 2000 na podlagi Odloka o koncesiji za urejanje javnih parkirišč in odvoz nepravilno parkiranih vozil na območju Mestne občine Ptuj²⁰ z neposredno pogodbo družbi KOMUNALA PTUJ, d. d. (v nadaljevanju: družba Komunala) podelila koncesijo za izvajanje gospodarske javne službe urejanja javnih parkirišč in odvoza nepravilno parkiranih vozil na območju občine. Z družbo Komunala je 3. 10. 2000 sklenila Pogodbo o koncesiji za izvajanje gospodarske javne službe urejanja javnih parkirišč in odvoza nepravilno parkiranih vozil na območju Mestne občine Ptuj (v nadaljevanju: koncesijska pogodba) za obdobje desetih let. H koncesijski pogodbi so bili sklenjeni naslednji aneksi:

- 5. 4. 2001 aneks št. 1, s katerim se je dopolnila koncesijska pogodba v zvezi s plačilom dodelitve koncesije in cenikom parkiranja;
- 25. 7. 2001 aneks št. 2, s katerim se je spremenil prometni režim parkiranja;
- 30. 12. 2005 aneks št. 3, s katerim se je dopolnila koncesijska pogodba v zvezi z dobičkom iz koncesijskega poslovanja in določil skrbnik koncesijske pogodbe;
- 4. 1. 2008 aneks št. 4, s katerim se je podaljšala koncesijska pogodba zaradi naložb v nove parkirne površine in opremo, in sicer za obdobje petih let do 3. 10. 2015, in
- 1. 4. 2014 aneks št. 5, s katerim se je spremenilo plačilo za dodelitev koncesije zaradi spremenjenega sistema plačila parkirnine v modri coni, določil nov skrbnik koncesijske pogodbe in vključilo določilo protikorupcijske klavzule.

Ker se revizija nanaša na leto 2014, smo se pri preverjanju pravilnosti poslovanja osredotočili le na pravilnost izvajanja koncesijske pogodbe v letu 2014, postopek podelitve koncesije in vsebina koncesijske pogodbe pa nista bila predmet revizije.

Področje mirujočega prometa sodi med lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno s splošnimi akti v skladu s področnimi zakoni. V 6. členu Odloka o lokalnih gospodarskih javnih službah v Mestni občini Ptuj²¹ je določeno, da je urejanje in vzdrževanje javnih parkirišč izbirna lokalna gospodarska javna služba. Zakon o gospodarskih javnih službah²² v 6. členu določa možne oblike zagotavljanja javnih služb (v režijskem obratu, v javnem gospodarskem zavodu, v javnem podjetju ali s podeljevanjem koncesij). Zakon o financiranju občin²³ (v nadaljevanju: ZFO-1) v prvem odstavku 9. člena določa, da lahko občina za parkiranje na javnih površinah z odlokom predpiše občinsko takso.

Obstajajo torej različni načini izvajanja politike mirujočega prometa oziroma zaračunavanja parkirnin za parkiranje na javnih površinah, kar je razvidno tudi iz revizijskih poročil, saj smo v letu 2008 izvedli prečno revizijo smotrnosti poslovanja občin²⁴ pri opravljanju nalog s področja politike mirujočega prometa v letu 2005 z namenom:

- prispevati k zagotovitvi pogojev za uspešno opravljanje nalog s področja mirujočega prometa;

²⁰ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 6/00.

²¹ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 7/05, 5/06, 6/08.

²² Uradni list RS, št. 32/93.

²³ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

²⁴ Mestne občine Ljubljana, Mestne občine Maribor, Mestne občine Celje, Mestne občine Velenje, Mestne občine Kranj in Občine Piran.

- opozoriti na problematiko zakonodaje ter podati morebitne predloge za njeno spremembo ter
- zagotoviti prenos izkušenj med občinami²⁵.

2.2.3.a V 7. členu koncesijske pogodbe je med drugim določeno, da družba Komunala mesečno plača občini 15 odstotkov²⁶ oziroma 10 odstotkov²⁷ neto prihodka od pobrane parkirnine in vstopa v peš cono. Družba Komunala je občini mesečno nakazovala parkirnino, in sicer v letu 2014 v skupnem znesku 39.302 evra. Občina od koncesionarja ni pridobila dokazil, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti, ali je koncesionar občini nakazal pravičen znesek parkirnine, ki bi bil skladen s 7. členom koncesijske pogodbe. Občina ni izvajala finančnega in strokovnega nadzora nad izvajanjem koncesije, kar je v neskladju z 19. členom koncesijske pogodbe, ki določa, da nadzor nad izvajanjem gospodarske javne službe opravlja pristojni občinski organ.

Ukrep občine

Koncesionar na podlagi 10. člena Pogodbe o podelitvi koncesije za opravljanje izbirne lokalne gospodarske javne službe urejanja in vzdrževanja javnih parkirišč in odvoza nepravilno parkiranih vozil v Mestni občini Ptuj, ki je bila sklenjena 5. 10. 2015 po izteku koncesijske pogodbe iz leta 2000, ob mesečnem nakazilu koncesijske dajatve občini predloži tudi seznam vseh vplačil na plačljivih parkiriščih.

2.2.3.b V 8. členu koncesijske pogodbe je določeno, da si bosta pogodbeni stranki delili dobiček v razmerju 50 : 50, in sicer predvidoma do 10. 9. tekočega leta po sklepu skupščine za preteklo poslovno leto, pri čemer se za obračun dobička upošteva čisti dobiček koncesionarja, ustvarjen pri izvajanju gospodarske javne službe po pogodbi v primeru, da je predhodno pokrita morebitna izguba, ki izvira iz preteklih let in je nastala zaradi večjega investiranja. Družba Komunala je na dan 31. 12. 2013 izkazala 23.270 evrov dobička, ustvarjenega pri izvajanju dejavnosti urejanja javnih parkirišč in odvoza nepravilno parkiranih vozil na območju občine, kar po določitih 8. člena koncesijske pogodbe pomeni, da bi 50 odstotkov dobička, to je 11.635 evrov, morala nakazati v proračun občine. Občina v letu 2014 tega zneska ni prejela, zato je 28. 11. 2014 pozvala družbo Komunala k izpolnitvi obveznosti po 8. členu koncesijske pogodbe. Družba Komunala je občini 19. 12. 2014 sporočila, da je bilo na sklepu skupščine dogovorjeno, da bilančni dobiček na dan 31. 12. 2013 ostane nerazporejen in se prenese v naslednje leto.

Ocenjujemo, da dobička od pobranih parkirnin ne moremo obravnavati kot del bilančnega dobička družbe Komunala, o katerem bi lahko odločala skupščina, ampak bi morala družba Komunala del dobička iz izvajanja gospodarske javne službe, ki po določitih 8. člena koncesijske pogodbe pripada občini, predhodno nakazati v proračun občine.

Pojasnilo občine

Občina bo družbo Komunala ponovno pozvala k izpolnitvi pogodbene obveznosti.

²⁵ Revizijska poročila in porevizijska poročila so dostopna na spletni strani računskega sodišča:

[URL: [http://www.rs-rs.si/rsrc/rsrc.nsf/PorocilaArhivW?SearchView&query=\(MetaPodatkiTX\)=mirujočega prometa](http://www.rs-rs.si/rsrc/rsrc.nsf/PorocilaArhivW?SearchView&query=(MetaPodatkiTX)=mirujočega+prometa)].

²⁶ Veljalo do 1. 4. 2014.

²⁷ Velja od 2. 4. 2014.

Po določilih 15. člena koncesijske pogodbe lahko stranka v primeru bistvene kršitve razdre pogodbo, če je na konkretno kršitev drugo pogodbeno stranko predhodno pisno opozorila, določila razumni rok za odpravo pomanjkljivosti oziroma morebitnih posledic kršitev in ji pri tem zagrozila z razdrtjem pogodbe.

Občina ni začela s postopki za razdrtje koncesijske pogodbe zaradi bistvene kršitve pogodbenih določil (neizplačila dela dobička iz izvajanja gospodarske javne službe), kar je v neskladju s 15. členom koncesijske pogodbe, ki določa, da vsaka pogodbeno stranka lahko razdre koncesijsko pogodbo, če pride do bistvenih kršitev pogodbe, in sicer neizpolnjevanja obveznosti iz te pogodbe.

2.3 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 7.794.842 evrov, kar predstavlja 28,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2014.

V tabeli 5 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2014 glede na vrsto objave.

Tabela 5: Podatki o javnih naročilih v letu 2014 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe/naročilnice	969	973.136	6	277.938	2	1.552.830
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	98,5	82,3	42,9	10,2	100,0	100,0
Gradnje						
Pogodbe/naročilnice	15	209.718	8	2.446.146	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	1,5	17,7	57,1	89,8	0,0	0,0
Skupaj	984	1.182.854	14	2.724.084	2	1.552.830

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupaj 1.000 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljeno 16 postopkov v skupnem znesku 4.276.914 evrov, kar predstavlja 78,3 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb v letu 2014. Preostalih 984 postopkov javnega

naročanja v skupnem znesku 1.182.854 evrov ni preseglo vrednosti²⁸, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju²⁹ (v nadaljevanju: ZJN-2).

V tabeli 6 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2014 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

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

²⁹ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

Tabela 6: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ³⁰ v letu 2014 v evrih	Realizirani znesek v letu 2014 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi ³¹		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ³² v odstotkih	
Izgradnja kanalizacijskega sistema ³³	3.780.097	2.270.800*	5.767.848	823.739	14,3	6.591.587
Energetska sanacija stavb Vrtca Ptuj ³⁴	1.130.791	1.028.130	832.427	180.838	21,7	1.013.265 ³⁵
Obnova in dozidava Doma krajanov Rogoznica ³⁶	161.540	158.585	423.761*	15.016*	3,5	438.777*
Izgradnja Osnovne šole dr. Ljudevita Pivka ³⁷	1.422.204	664.354	4.101.528	12.531	0,3	4.114.059
Izdelava projektne dokumentacije – Dominikanski samostan ³⁸	89.024	56.401	1.227.600	/	/	1.227.600
Zamenjava vodovodnega cevovoda v Kratki ulici	225.522	18.406*	18.418*	/	/	18.418*

³⁰ Sprejeti proračun s kasnejšimi spremembami.

³¹ Sklenjeni do 31. 12. 2014.

³² Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

³³ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2013.

³⁴ Tako kot opomba 33.

³⁵ Pogodbena vrednost je dogovorjena po sistemu 'cena na enoto mere'. Obračun temelji na dejansko izvedenih delih in količinah.

³⁶ Tako kot opomba 33.

³⁷ Tako kot opomba 33.

³⁸ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2010.

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ³⁰ v letu 2014 v evrih	Realizirani znesek v letu 2014 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi ³¹		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ³² v odstotkih	
Zamenjava vodovodnega cevovoda v Gomilškovi ulici	225.522	39.285*	39.337*	/	/	39.337*
Zamenjava salonitnega cevovoda Vičava – II. faza	225.522	39.826*	39.867*	/	/	39.867*
Položitev vodovodnega cevovoda v naselju Žabjak	50.613	6.448*	6.448*	/	/	6.448*
Zamenjava vodovoda v Murkovi ulici	50.613	11.485*	11.485*	/	/	11.485*
Gradbena dela za položitev komunalnih vodov na Poljski cesti	99.647	10.902	8.936*	/	/	8.936*
Prevezava priključkov do obstoječih vodomerov na Mestnem trgu	50.613	32.681*	32.716*	/	/	32.716*
Sanacija kanalizacijskega priključka pri Osnovni šoli Breg	153.770	4.669	6.764*	/	/	6.764*
Prevezava obstoječega betonskega kanala z meteorne na fekalno kanalizacijo	200.072	14.269*	14.269*	/	/	14.269*
Izgradnja fekalne kanalizacije – odcep Mestni trg	225.522	10.816*	11.370*	/	/	11.370*

Opomba: * Brez DDV.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2014, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice in konto kartice.

2.3.1 Dom krajanov

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku 19. 4. 2013 z izbranim izvajalcem GP PROJECT ING, d. o. o. sklenila pogodbo za obnovo in dozidavo Doma krajanov Rogoznica v znesku 508.513 evrov. Občina je 29. 11. 2013 z izvajalcem sklenila aneks št. 1, s katerim sta pogodbeni stranki zaradi spremembe davčne stopnje DDV pogodbeno ceno spremenili iz bruto v neto znesek in je ta znašala 423.761 evrov (brez DDV). Občina in izvajalec sta se z aneksom št. 1 dogovorila tudi za izvedbo dodatnih del, več del in manj del v znesku 15.016 evrov (brez DDV). Skupna pogodbeno vrednost je tako znašala 438.777 evrov (brez DDV). Občina je izvajalcu v letu 2014 plačala 158.585 evrov.

2.3.1.a Občina je izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave in 29. 11. 2013 z izvajalcem sklenila aneks št. 1 v znesku 15.016 evrov (brez DDV). Iz ponudbenega predračuna izvajalca, ki je sestavni del aneksa št. 1, izhaja, da sta se pogodbeni stranki dogovorili za izvedbo dodatnih del in več del v znesku 154.768 evrov (brez DDV) in izvedbo manj del v znesku 139.752 evrov (brez DDV). Zaradi spremenjenih okoliščin, ki so se pojavile med gradnjo, nekaterih prvotno predvidenih del ni bilo treba opraviti, namesto njih pa je bilo treba izvesti druga dela. Vrednost aneksa predstavlja razliko vrednosti dodatnih in več del ter manj del iz ponudbenega predračuna.

Vrednost dodatnih del v skupnem znesku 154.768 evrov (brez DDV) pomeni 36,5 odstotka vrednosti prvotnega javnega naročila, zato je bila uporaba postopka s pogajanjem brez predhodne objave v neskladju s prvo točko petega odstavka 29. člena ZJN-2, ki je določal, da se ta postopek lahko uporabi za javna naročila gradenj in javna naročila storitev tudi v primeru dodatnih gradenj ali storitev, ki niso vključene v prvotni projekt ali prvotno naročilo, vendar so zaradi nepredvidenih okoliščin postale potrebne za izvedbo naročila gradenj ali storitev, zajetih v tem projektu ali naročilu, pod pogojem, da se naročilo odda ponudniku, ki izvaja prvotno naročilo, če so dodatne storitve ali gradnje, čeprav bi se lahko ločile od izvajanja prvotnega naročila, nujno potrebne za dokončanje tega naročila, vendar pa skupna vrednost dodatnih naročil ne sme presegati 30 odstotkov prvotnega naročila, kar v navedenem primeru ni bilo izpolnjeno.

2.4 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in ZFO-1, ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.4.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina je v letu 2014 najela štiri dolgoročna posojila za investicije, predvidene v proračunu, pri Eko skladu, j. s. v skupnem znesku 1.175.952 evrov. Pred sklenitvijo vsake pogodbe je pridobila soglasje Ministrstva za finance k zadolžitvi. V letu 2014 je odplačala 953.681 evrov³⁹ obveznosti iz dolgoročnih posojil in 432.198 evrov obveznosti iz finančnih najemov.

³⁹ Glavnice v znesku 666.266 evrov in obresti v znesku 287.415 evrov.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa 10.b člen ZFO-1. Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2014 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 7.

Tabela 7: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2014 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2014 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2014 v evrih	Delež odplačil obveznosti ⁴⁰ v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ⁴¹) *100
Dolgoročna posojila	10.617.049	953.681	4,1
Finančni najemi	2.541.104	432.198	1,8
Blagovni krediti	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	13.158.153	1.385.879	5,9

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na 31. 12. 2014 znaša 13.158.153 evrov, odplačila obveznosti v letu 2014 pa 1.385.879 evrov in predstavljajo 5,9 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine v letu 2013, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije. Z odplačili obveznosti občina v letu 2014 ni presegla zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

Poleg tega je morala občina v letu 2014 odplačati tudi dolgoročne obveznosti po pogodbah o stavbni pravici⁴² v skupnem znesku 567.382 evrov. Čeprav te obveznosti ne sodijo med obveznosti, katerih odplačilo je omejeno po 10.b členu ZFO-1, pa jih zaradi celovitega prikaza finančnega stanja občine v tem letu primerjamo z osnovo, od katere se izračunava dovoljeno 8-odstotno odplačilo dolga, saj imajo prevzete dolgoročne obveznosti po pogodbah o stavbni pravici enake učinke kot dolgoročne obveznosti iz zadolževanja. Primerjava nam pokaže, da je skupna obveznost plačila iz dolgoročnih posojil občine, obveznosti iz finančnih najemov in dolgoročnih obveznosti po pogodbah o stavbni pravici v letu 2014 znašala 8,3 odstotka osnove za zadolžitev po 10.b členu ZFO-1. Če bi vse dolgoročne obveznosti obravnavali enako, bi to pomenilo preseganje dovoljenega odplačila obveznosti (za 0,3 odstotne točke) po 10.b členu ZFO-1 oziroma bi se občina lahko v letu 2014 zadolžila za investicije v manjšem obsegu, kot znaša dejanska zadolžitev občine za te namene.

⁴⁰ Izračunano v skladu z 10b. členom ZFO-1.

⁴¹ Osnova znaša 23.452.845 evrov.

⁴² Pogodba o ustanovitvi stavbne pravice za gradnjo vrtca Zvonček iz leta 2006, Pogodba o ustanovitvi stavbne pravice za prenovo Mestnega gledališča Ptuj in rekonstrukcijo vhodnega portala iz leta 2006 in Pogodba o ustanovitvi stavbne pravice za gradnjo večnamenske dvorane v Spuhlji iz leta 2008. V vseh treh primerih je občina podelila stavbno pravico za gradnjo objektov, ki so bili v njenem interesu, so zgrajeni po njenih zahtevah in zanje po izgradnji plačuje najemnino.

2.4.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Posredni uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja se lahko v skladu z določili prvega odstavka 88. člena ZJF zadolžujejo in izdajajo poročstva samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno, in pod pogoji, ki jih določi občinski svet, drugi odstavek 88. člena ZJF pa določa, da se pravne osebe, v katerih ima občina prevladujoč vpliv na upravljanje, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva pod pogoji, ki jih določi občinski svet.

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

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2014 so prikazani v tabeli 8.

Tabela 8: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2014

Vrsta zadolžitve	Stanje 31. 12. 2014 v evrih	Odplačila v letu 2014 v evrih
Zadolžitev na podlagi soglasja občine	200.000	61.730
Zadolžitev brez soglasja občine	467.526*	277.527**
Izdana poročstva	0	0
Skupaj zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	667.526	339.257

Opombi: * Od tega se 446.999 evrov nanaša na pogodbe, sklenjene pred letom 2014.

** Od tega se 272.858 evrov nanaša na odplačila obveznosti iz pogodb, sklenjenih pred letom 2014.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na 31. 12. 2014 znaša 667.526 evrov.

V letu 2014 se je Pokrajinski muzej Ptuj – Ormož (v nadaljevanju: Pokrajinski muzej) dolgoročno zadolžil v znesku 24.388 evrov. Občina je na podlagi spremljanja poročanj o stanju zadolženosti pravnih oseb na ravni občine ugotovila, da se je Pokrajinski muzej zadolžil brez soglasja občine, zato ga je z dopisom 10. 7. 2014 na to opozorila.

V letu 2014 so se brez soglasja občine likvidnostno zadolžile še štiri pravne osebe javnega sektorja na ravni občine (v skupnem znesku 379.000 evrov), in sicer:

- Javne službe Ptuj, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Javne službe Ptuj) v znesku 200.000 evrov,
- ZRS Bistra Ptuj v znesku 150.000 evrov,

- Ljudska univerza Ptuj v znesku 20.000 evrov in
- LEA SPODNJE PODRAVJE v znesku 9.000 evrov.

Vsi najeti likvidnostni krediti so bili odplačani v letu 2014.

2.4.2.a Občina v letu 2014 ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj v tem letu ni izdala soglasij za likvidnostno zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v skupnem znesku 379.000 evrov, zato ni poslovala v skladu s 4. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da organ občinske uprave, pristojen za finance, izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.4.3 Primerjava stanja dolga

V tabeli 9 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2014 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 9: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2014 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

(1)	Občina (2)	Vse občine v Republiki Sloveniji (3)	Delež v odstotkih (4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	13.158.153	731.892.320	1,8
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	13.825.679	899.249.915	1,5
Število prebivalcev	23.153	2.062.874	1,1
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	568	355	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	597	436	/
Prihodki BPO, v evrih	25.634.990	2.204.562.099	1,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	51,3	33,2	/

Viri: podatki občine, podatki Ministrstva za finance in podatki Statističnega urada Republike Slovenije⁴³.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2014 pomeni 1,8 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa 1,2 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;

⁴³ SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>, stanje na dan 1. 1. 2015], 3. 11. 2015.

- zadolženost občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2014 pomeni 1,5 odstotka zadolženosti vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2014 je za 213 evrov oziroma 60 odstotkov večji od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2014 je za 161 evrov oziroma 36,9 odstotka večji od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2014 za 18,1 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

Opozarjamo na visoko stanje dolgoročnih obveznosti po pogodbah o stavbnih pravicah⁴⁴ na dan 31. 12. 2014, ki znašajo skupaj 3.680.648 evrov in v primerjavi z dolgoročnimi obveznosti iz zadolžitve pomenijo 28 odstotkov njihovega zneska.

2.5 Druga področja poslovanja

2.5.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v skupnem znesku 526.203 evre, kar predstavlja 5 odstotkov vseh izkazanih tekočih transferov občine v letu 2014.

V tabeli 10 prikazujemo podatke o dodeljenih tekočih transferih v letu 2014 na področju športa.

Tabela 10: Dodeljeni tekoči transferi na področju športa v letu 2014

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Dodeljena sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom*	33	221.849	42,2
Dodelitev z neposredno pogodbo	2	304.354	57,8
Skupaj	35	526.203	100,0

Opomba: * Upoštevana so tudi sredstva iz dveh razpisov (za nagrajevanje športnih dosežkov in napredovanje športnih ekip), ki ju je izvedel javni zavod (povezava s točko 2.5.1.2 tega poročila).

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2014 na področju športa dodelila sredstva v skupnem znesku 526.203 evre, in sicer 42,2 odstotka z javnimi razpisi in 57,8 odstotka z neposredno pogodbo.

⁴⁴ Tako kot opomba 42.

2.5.1.1 Dodelitev sredstev z javnim razpisom

Občina je decembra 2013 objavila⁴⁵ Javni razpis za izbor izvajalcev in sofinanciranje vsebin ter razvojnih in strokovnih nalog letnega programa športa v letu 2014 (v nadaljevanju: javni razpis za šport). Na podlagi izvedenega javnega razpisa za šport in sklenjenih pogodb je občina 31 izvajalcem športnih programov dodelila 222.501 evro, izplačala pa 217.305 evrov.

2.5.1.1.a Razpisna dokumentacija ni vsebovala vzorca pogodbe in navedbe o tem, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev in kdo o pritožbi zoper ta sklep, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 220. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁴⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa obvezne sestavine razpisne dokumentacije.

2.5.1.1.b Strokovna komisija za izvedbo postopka in pripravo predloga prejemnikov sredstev (v nadaljevanju: strokovna komisija) je o odpiranju vlog vodila zapisnik, ki pa ni vseboval imen oziroma vlagateljev vlog (potencialnih prejemnikov sredstev) po vrstnem redu odpiranja vlog, prav tako je zapisnik podpisal samo predsednik, ne pa tudi člana komisije, kar je v neskladju z 223. členom pravilnika o postopkih, ki določa sestavine, ki jih mora vsebovati zapisnik o odpiranju vlog, ter da zapisnik podpišejo predsednik in člani komisije.

2.5.1.1.c Strokovna komisija je na podlagi ocene prispelih vlog pripravila predlog prejemnikov sredstev, ki ga je podpisal samo predsednik komisije, ne pa tudi člana komisije, kar je v neskladju z drugim odstavkom 225. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da na podlagi ocene vlog komisija pripravi predlog prejemnikov sredstev, ki ga podpišejo predsednik in člani komisije.

2.5.1.2 Dodelitev sredstev prek Zavoda za šport Ptuj

Občina je na podlagi Odloka o ustanovitvi javnega zavoda Zavod za šport Ptuj⁴⁷ (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi) ustanovila javni zavod Zavod za šport Ptuj (v nadaljevanju: Zavod za šport), ki za občino v skladu s 7. členom odloka o ustanovitvi med drugim izvaja tudi administrativno-tehnične naloge za izvedbo javnega razpisa za šport, pripravlja strokovna gradiva in izvaja druge naloge s področja športa.

Mestni svet je marca 2012 sprejel Pravilnik o nagrajevanju športnih dosežkov v Mestni občini Ptuj⁴⁸. V 5. členu tega pravilnika je določeno, da posamezniki in ekipe oddajo vlogo za nagrado za športni dosežek Zavodu za šport. Zavod za šport je po poteku roka za oddajo vlog opravil pregled in ocenil prispеле vloge ter osmim prejemnikom sredstev za športne dosežke dodelil in izplačal 3.133 evrov.

Zavod za šport je decembra 2011 pripravil Pravilnik o nagrajevanju napredovanja športnih ekip, ki ima naravo notranjega akta in ni bil javno objavljen. Pravilnik se uporablja za dodelitev sredstev pri napredovanju športnih ekip na višjo raven tekmovanja.

⁴⁵ V Uradnem vestniku Mestne občine Ptuj in na spletni strani občine.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13.

⁴⁷ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 8/06, 7/08.

⁴⁸ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 4/12.

Zavod za šport je oktobra 2014 z dopisom pozval športne ekipe v občini k oddaji vlog za pridobitev sredstev za napredovanje na višjo raven tekmovanja. Pregledal in ocenil je prispele vloge na podlagi meril iz Pravilnika o nagrajevanju napredovanja športnih ekip ter trem prejemnikom sredstev dodelil in izplačal⁴⁹ 1.411 evrov.

2.5.1.2.a Občina je v letu 2014 Zavodu za šport nakazala 4.544 evrov za nagrajevanje športnih dosežkov in napredovanje športnih ekip na višjo raven tekmovanja. Zavod za šport je izvedel postopka dodelitve sredstev za nagrajevanje športnih dosežkov in napredovanje športnih ekip na višjo raven tekmovanja, sprejel odločitev o dodelitvi teh sredstev ter dodelil sredstva športnim društvom.

V skladu s prvim odstavkom 23. člena Zakona o športu⁵⁰ (v nadaljevanju: ZSpo) lahko lokalna skupnost ustanovi zavod za šport za opravljanje administrativnega, strokovnega, organizacijskega, tehničnega in drugega dela. Tudi po določitih 7. člena odloka o ustanovitvi lahko Zavod za šport za občino opravlja zgolj administrativna, strokovna, organizacijska in tehnična dela, nima pa pristojnosti za odločanje o izbiri prejemnikov sredstev. Pravilnik o postopkih v tretjem odstavku 225. člena določa, da se predlog prejemnikov sredstev predloži predstojniku neposrednega uporabnika ali osebi, ki je od njega pooblaščen za sprejem odločitve o dodelitvi sredstev. Upošteva navedena določila ZSpo, odloka o ustanovitvi in pravilnika o postopkih bi lahko Zavod za šport zgolj izvedel javni razpis, obravnaval vloge in občini podal predlog dodelitve sredstev, ta pa bi morala sprejeti odločitev o dodelitvi sredstev in izvesti dodelitev sredstev.

Občina ni sprejela odločitve o dodelitvi sredstev in ni dodelila sredstev v skupnem znesku 4.544 evrov, kar je v neskladju z 10. členom ZSpo, ki določa, da izvajalce letnega programa v lokalni skupnosti izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa.

2.5.1.2.b Ne glede na ugotovitve, navedene v prejšnji točki, opozarjamo, da je Zavod za šport pomanjkljivo izvedel postopka dodelitve sredstev za nagrajevanje športnih dosežkov in napredovanje športnih ekip na višjo raven tekmovanja, saj so bila merila za dodelitev sredstev napačno uporabljena oziroma sta bila ocenjevanje vlog in dodelitev sredstev opravljena na podlagi neobjavljenih meril, s prejemniki sredstev pa niso bile sklenjene pisne pogodbe. Iz navedenega izhaja, da občina ni izvajala celovitega nadzora nad poslovanjem Zavoda za šport, kar je v neskladju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da občina oziroma za finance pristojen organ občinske uprave zagotavlja izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, tako da med drugim izvaja nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

2.5.2 Odhodki za vzdrževanje lokalnih cest

Odhodki za vzdrževanje lokalnih cest so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 izkazani v znesku 777.714 evrov, kar predstavlja 2,9 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2014.

⁴⁹ Občina je Zavodu za šport na podlagi pogodbe o financiranju programa dela v proračunskem letu 2014 nakazala sredstva za napredovanje športnih ekip na višjo raven tekmovanja v znesku 1.411 evrov.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 22/98.

Občina je 22. 1. 2014 družbi Javne službe Ptuj podelila koncesijo za opravljanje obvezne gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih javnih cest⁵¹ za obdobje 15 let.

Občina je 31. 1. 2014 z družbo Javne službe Ptuj podpisala Pogodbo o podelitvi koncesije za opravljanje obveznih gospodarskih javnih služb vzdrževanja občinskih javnih cest ter urejanja in čiščenja javnih površin v Mestni občini Ptuj. Koncesijska pogodba je sklenjena za obdobje 15 let. Priloga k pogodbi je Cenik vzdrževalnih del po normativih z veljavnostjo od 1. 1. 2014.

V letu 2014 je občina izvajalcu za vzdrževanje krajevnih cest plačala 225.324 evrov, za vzdrževanje lokalnih cest 267.749 evrov in za izvajanje zimske službe 284.641 evrov (skupaj 777.714 evrov).

2.5.2.a Pravilnik o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest⁵² je v 2. členu določal, da vzdrževanje cest vodi in organizira za to dejavnost pristojna strokovna služba upravljavca cest⁵³. V 5. členu je določal, da se vzdrževalna dela, določena z letnim načrtom vzdrževanja, izvajajo v skladu z izvedbenim programom vzdrževanja, ki ga izdela in sprejme strokovna služba, v 6. členu pa, da se z dolgoročnim načrtom vzdrževanja določijo vrste in razpored vzdrževalnih del za posamezne ceste. Dolgoročni načrt vzdrževanja se upošteva pri pripravi izvedbenega programa vzdrževanja.

Občina ni pripravila letnega načrta vzdrževanja in izvedbenega programa vzdrževanja, kar je v nasprotju s 5. členom Pravilnika o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest.

2.5.2.b Koncesionar je občini na podlagi situacij zaračunal dela, ki niso bila opredeljena v ceniku vzdrževalnih del, v skupnem znesku 299.378 evrov, kar predstavlja 38,5 odstotka vseh zaračunanih in plačanih del. Navedena dela lahko uvrstimo med dela, ki po naravi predstavljajo vzdrževanje občinskih cest, vendar cene za posamezna dela niso bile opredeljene v ceniku vzdrževalnih del niti jih naročnik predhodno ni odobril.

V 3. členu pogodbe je določeno, da koncesionar do desetega v mesecu koncedentu izstavi račun za opravljene storitve v preteklem mesecu. Računu je priložen mesečni obračun opravljenih storitev na podlagi cenika, ki je sestavni del pogodbe.

Občina je s plačilom opravljenih del v znesku 299.378 evrov, ki niso bila vključena v cenik, ki je sestavni del pogodbe, ravnala v neskladju s 54. členom ZJF, ki določa, da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhajata iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

Ukrepi občine

Občina je v letu 2015 pričela s pripravo novega cenika vzdrževalnih del skupaj z izvedbenim programom vzdrževanja in letnim načrtom vzdrževanja.

⁵¹ Odločba št. 014-1/08-11 z 22. 1. 2014.

⁵² Uradni list RS, št. 62/98.

⁵³ Pravilnik o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest je prenehal veljati 11. 6. 2016 z uveljavitvijo Pravilnika o rednem vzdrževanju javnih cest (Uradni list RS, št. 38/16).

2.5.3 Proračunski sklad CERO Gajke

Občina je lastnica Centra za ravnanje z odpadki Gajke v Spuhlji (v nadaljevanju: CERO Gajke). Podjetje Javne službe Ptuj je upravljavec CERO Gajke in zato na podlagi 7. člena Uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih⁵⁴ zavezanec za plačilo okoljske dajatve za onesnaževanja okolja zaradi odlaganja odpadkov (v nadaljevanju: okoljska dajatev).

Občina je 29. 9. 2003 sprejela Odlok o ustanovitvi proračunskega sklada⁵⁵ (v nadaljevanju: odlok). V skladu z 2. členom odloka se proračunski sklad ustanovi z namenom, da se na posebnem evidenčnem računu proračuna ločeno zbirajo sredstva za izgradnjo CERO Gajke in sredstva za zapiranje deponije v Brstju. Po določitih 3. člena odloka se proračunski sklad financira iz:

- proračunskih sredstev, ki jih občina zagotavlja v proračunu za namen iz 2. člena tega odloka;
- namenskih prejemkov proračuna (cena odvoza odpadkov za novo deponijo, cena odvoza odpadkov za zapiranje stare deponije, taksa za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov);
- namenskih prejemkov občin sofinancerk;
- namenskih prejemkov državnega proračuna in
- prejemkov od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi proračunskega sklada in iz drugih virov.

Po določitih 7. člena odloka se je proračunski sklad ustanovil za obdobje dokončanja obeh investicij iz 2. člena odloka⁵⁶. Sredstva proračunskega sklada so namenska in se smejo uporabljati le za namene, določene z odlokom (8. člen odloka). Po podatkih iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 je bilo v proračunskem skladu zbranih 1.555.098 evrov prihodkov, od tega od okoljske dajatve 13.090 evrov, od cene odvoza odpadkov za novo odlagališče 782.097 evrov in od najema infrastrukture 759.911 evrov. Prenos namenskih sredstev s proračuna za leto 2013 je znašal 1.300.836 evrov. Neparabljeni sredstva na 31. 12. 2014 so znašala 679.838 evrov.

Pogodba o sodelovanju pri izvedbi projekta Nadgradnje regijskega centra za ravnanje z odpadki Gajke, št. 430-60/2009 je medobčinska pogodba, ki jo je sklenilo 19 občin za ureditev medsebojnih odnosov v zvezi z izvedbo projekta nadgradnje CERO Gajke. Navedena pogodba je bila obvezna priloga vloge za pridobitev sredstev Kohezijskega sklada. Občina je namreč 31. 5. 2010 na Ministrstvo za okolje in prostor oddala vlogo za pridobitev sredstev Kohezijskega sklada za izvedbo projekta Nadgradnje regijskega centra za ravnanje z odpadki Gajke, ki vsebinsko predstavlja povečanje kapacitet iz I. faze odlagalnih polj in širitve na II. fazo odlagalnih polj ter izgradnjo in posodobitev mehansko-biološke obdelave odpadkov s povečanjem kapacitet kompostarne z izrabo bioplina. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje⁵⁷ je občino 16. 12. 2013 z dopisom obvestilo, da so vsa sredstva evropske kohezijske politike po Operativnem programu razvoja okoljske in prometne infrastrukture v obdobju 2007–2013 za področje okolja že dodeljena.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 14/14.

⁵⁵ Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 10/03.

⁵⁶ Izgradnja CERO Gajke v Spuhlji in zapiranje deponije v Brstju.

⁵⁷ Za področje ravnanja z odpadki je bilo do 10. 2. 2012 pristojno Ministrstvo za okolje in prostor, od 10. 2. 2012 do 18. 9. 2014 Ministrstvo za kmetijstvo in okolje ter od 18. 9. 2014 Ministrstvo za okolje in prostor.

Občina je v letu 2013 začela postopek javnega naročila⁵⁸ za projekt Nadgradnja regijskega centra za ravnanje z odpadki Gajke. Po pregledu in oceni ponudb je izbrala izvajalca VGP Drava Ptuj, d. o. o., ki je nastopil skupaj s ponudnikom Pomgrad, d. d., Murska Sobota. Pogodba z izbranim izvajalcem ni bila podpisana.

Občina je 17. 12. 2013 pooblastila odvetniško pisarno, da je na Ministrstvo za kmetijstvo in okolje poslala pripombe na odločitev in predlagala dodelitev dodatnih pravic porabe za področje varstva okolja za realizacijo projekta. Občina od ministrstva ni prejela pozitivnega odgovora, zato je pooblastila drugo odvetniško pisarno za pripravo odškodninskega zahtevka zaradi nepridobitve sredstev za nadgradnjo regijskega centra za ravnanje z odpadki. Po navedbi občine bo po vložitvi odškodninskega zahtevka občina v skladu s petim odstavkom 80. člena ZJN-2 izdala sklep o odstopu od izvedbe javnega razpisa za projekt Nadgradnja regijskega centra za ravnanje z odpadki Gajke. Občina z izvajalcem javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki išče možne rešitve za izvedbo nadgradnje regijskega centra za ravnanje z odpadki Gajke. Ena izmed možnosti je tudi javno-zasebno partnerstvo.

Po naši oceni bi morala občina v zvezi z odločitvijo o načinu nadaljevanja investicije v nadgradnjo regijskega centra za ravnanje z odpadki proučiti tudi smiselnost njenega nadaljevanja. Pri tem opozarjamo na ugotovitve iz revizijskega poročila *Ravnanje s komunalnimi odpadki*⁵⁹ in porevizijskega poročila *Popravljalni ukrepi Ministrstva za okolje in prostor pri ravnanju s komunalnimi odpadki*⁶⁰, ki sta dostopna na spletni strani⁶¹. Izpostavljam navedbo iz porevizijskega poročila, da Ministrstvo za okolje in prostor ocenjuje, da je na podlagi podatkov o nastajanju odpadkov in ob upoštevanju načel krožnega gospodarstva in načela Zero Waste⁶² zgrajenih dovolj centrov oziroma je njihova kapaciteta zadostna, ker vse občine niso sodelovale pri investiranju ali sofinanciranju navedenih centrov, zato bo skladno s svojimi pristojnostmi in pooblastili izvedlo vse potrebne postopke, da bodo vse občine v Sloveniji lahko koristile zgrajene kapacitete.

⁵⁸ Objava na portalu javnih naročil 20. 8. 2013 (št. objave Jn10487/2013).

⁵⁹ Št. 321-5/2011/132 z dne 2. 9. 2015.

⁶⁰ Št. 321-5/2011/141 z dne 18. 2. 2016.

⁶¹ [URL: <http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K068C689B80453E88C1257A2400491C40>].

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Mestne občine Ptuj v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, prihodke občine, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Mestna občina Ptuj pri poslovanju v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, prihodke občine, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v letu 2014 ni pravočasno poravnala svojih obveznosti v znesku 11.435 evrov; plačevanje zapadlih obveznosti z zamudo je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 – točka 2.1.1.a;
- v postopku prodaje stavbnega zemljišča iz dokumentacije ni razvidno, da bi občina z zainteresirano osebo opravila pogajanja o ceni, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.1.a;
- ni zagotovila popolnih evidenc o nepremičninah, ki so podlaga za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, in ni uveljavila pravice do odmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za nazaj, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.2.a;
- ni izvajala finančnega in strokovnega nadzora nad izvajanjem koncesije; od koncesionarja ni izterjala dobička, ki ji je pripadal v skladu z določili pogodbe, oziroma ni začela s postopki za razdrtje pogodbe zaradi bistvenih kršitev pogodbenih določil; obe ravnanji sta v neskladju s koncesijsko pogodbo – točki 2.2.3.a in 2.2.3.b;
- s sklenitvijo aneksa za dodatna dela v znesku 154.768 evrov je preseгла 30 odstotkov vrednosti prvotnega javnega naročila, kar je bilo v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.3.1.a;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj so se zadolžile brez soglasja mestnega sveta, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.4.2.a;
- razpisna dokumentacija ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov; zapisnik o odpiranju vlog ni vseboval vseh obveznih sestavnih delov in ga nista podpisala člana komisije; predloga prejemnikov sredstev nista podpisala člana komisije; vsa navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.5.1.1.a, 2.5.1.1.b in 2.5.1.1.c;
- ni sprejela odločitve o dodelitvi sredstev in ni izvedla dodelitve sredstev za nagrajevanje športnih dosežkov in za napredovanje športnih ekip na višjo raven tekmovanja v skupnem znesku 4.544 evrov, kar je v neskladju z Zakonom o športu – točka 2.5.1.2.a;
- ni izvajala celovitega nadzora nad poslovanjem Zavoda za šport Ptuj, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.5.1.2.b;
- plačala je opravljena dela za vzdrževanje lokalnih cest v znesku 299.378 evrov, za katera pred plačilom ni bilo mogoče preveriti pravnega temelja in višine obveznosti, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.5.2.b.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2014 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, prihodke občine, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Mestna občina Ptuj v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in usmeritvami.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Mestna občina Ptuj 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. Mestna občina Ptuj mora v odzivnem poročilu izkazati:

- načrt aktivnosti z določitvijo nosilcev aktivnosti in rokov za izvedbo aktivnosti za pripravo izračuna višine nezaračunanega nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za pretekla leta in začetek postopka njegove izterjave – točka 2.2.2.a;
- začetek aktivnosti za izterjavo deleža dobička za leto 2013 iz gospodarske javne službe urejanja javnih parkirišč in odvoza nepravilno parkiranih vozil na območju občine, ki ji pripada v skladu s koncesijsko pogodbo – točka 2.2.3.b;
- opis poslovnih procesov izdajanja soglasij k zadolževanju in izdajanju poroštov pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo – točka 2.4;
- opis poslovnih procesov dodeljevanja tekočih transferov na področju športa, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo ter začetek aktivnosti za prenos odločitev o dodeljevanju tekočih transferov iz Zavoda za šport Ptuj na občino – točka 2.5.1.

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 poslovanja⁶³. 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 Mestna občina Ptuj krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

5. PRIPOROČILA

Mestni občini Ptuj priporočamo, naj:

- analizira tudi druge možne ureditve pobiranja parkirnin za parkiranje na javnih površinah;
- okrepi notranje kontrole pri izvajanju javnih naročil, tako da bo zagotovljeno izvajanje predpisanih postopkov;
- okrepi notranje kontrole pri plačevanju obveznosti za vzdrževanje lokalnih cest;
- predpiše pogoje in postopke zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na primerljiv način, kot je to za pravne osebe javnega sektorja na ravni države predpisala Vlada Republike Slovenije z Uredbo o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb iz 87. člena Zakona o javnih financah;
- v zvezi z odločitvijo o načinu nadaljevanja investicije v nadgradnjo regijskega centra za ravnanje z odpadki razmisli tudi o smiselnosti njenega nadaljevanja, pri čemer naj predhodno prouči potrebe po dodatnih kapacitetah odlagališč v Sloveniji.

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. Mestni občini Ptuj, priporočeno s povratnico;
2. dr. Štefanu Čelanu, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. 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