



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Ravnanje z nepremičnim premoženjem
Občine Šempeter-Vrtojba



Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Ravnanje z nepremičnim premoženjem
Občine Šempeter-Vrtojba



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost ravnanja z nepremičnim premoženjem v Občini Šempeter-Vrtojba v letih 2008 in 2009.*

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti ravnanja z nepremičnim premoženjem občine v letih 2008 in 2009.

Računsko sodišče je o pravilnosti ravnanja z nepremičnim premoženjem v Občini Šempeter-Vrtojba v letih 2008 in 2009 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- ni vzpostavila popolne evidence o zemljiščih in stavbah v njeni lasti;
- ni imenovala skrbnika pravnega posla ravnanja z nepremičnim premoženjem, prav tako pa ta ni bil določen v nobeni pogodbi, povezani z ravnanjem z nepremičnim premoženjem;
- v dopoljenih letnih načrtih pridobivanja nepremičnega premoženja ni navedla predvidenih sredstev za pridobitev nepremičnin;
- posamični program ravnanja za nakup zemljišč je sprejela enajst mesecev po sklenitvi pogodbe;
- občinskemu svetu ni predložila poročila o realizaciji letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letih 2008 in 2009;
- v desetih primerih sklenitve neposredne pogodbe ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe na spletni strani, se z zainteresiranimi osebami ni pogajala o ceni in posamičnim programom ravnanja, ni priložila osnutka pravnega posla;
- prodala je stavbna zemljišča v ocenjenem znesku 38.336 evrov z neposredno pogodbo;
- ni sprožila postopkov razveze pogodbe o prodaji zemljišč zaradi neizpolnitve bistvenega pogoja iz pogodbe in javnega razpisa (pridobitev gradbenega dovoljenja v določenem roku), niti se ni odzvala na zamudo roka za izpolnitev obveznosti – ki je bila določena kot bistvena sestavina pogodbe –, na drug zakonsko predviden način; podaljšala je pogodbeni rok v neskladju s pogoji iz javnega zbiranja ponudb; ni opravila natančnega pravnega pregleda stanja zemljišč;
- sklenila je menjalno pogodbo (pogodbena vrednost 81.520 evrov), v kateri je bila razlika med zamenjanima nepremičninama večja od 20 odstotkov;
- soustanovila je zasebni zavod za opravljanje tipičnih gospodarskih, tržnih dejavnosti, ki imajo pridobitno naravo; z dodatnima dejavnostma zasebnega zavoda občinski svet ni bil seznanjen in k njima ni dal soglasja; občinski svet ni dal soglasja k spremembi vršilca dolžnosti poslovodnega organa zasebnega zavoda; ni poskrbela, da bi bil projekt izgradnje objektov zasebnega zavoda (tudi doma za starejše), pri katerem izhajajo elementi tako javnega naročila kot tudi javno-zasebnega partnerstva, oddan po predpisih s področja javnega naročanja in javno-zasebnega partnerstva; v last zasebnega zavoda je prenesla 10.948 kvadratnih metrov zemljišč v skupni vrednosti 1.033.009 evrov kot stvarni vložek;

- za poslovni prostor, ki ga je oddala v najem, ni pripravila posamičnega programa ravnanja; ni objavila namere o oddaji poslovnega prostora v najem (letni pogodbeni znesek 6.360 evrov) in sklenila je pogodbo o najemu poslovnega prostora za obdobje petih let z možnostjo podaljšanja v neskladju z določili javnega zbiranja ponudb;
- v petih pogodbah o najemu je določila prekratek rok za plačilo najemnine, v treh pogodbah o najemu pa ni določila načina usklajevanja najemnin;
- izvedla je pobot vloženih sredstev v preureditev poslovnega prostora z vnaprej plačano najemnino v škodo občine v znesku 2.722 evrov;
- zaradi neplačevanja najemnine ni odpovedala najemne pogodbe in ni začela postopka izpraznitve poslovnih prostorov;
- za šest postopkov oddaje zemljišč v najem in za štiri postopke ustanovitve služnostne pravice ni sprejela posamičnega programa ravnanja;
- v postopku ustanovitve stavbne pravice (plačilo nadomestila v letu 2009 v skupnem znesku 13.750 evrov) in v dveh postopkih ustanovitve služnostne pravice (plačilo nadomestila v letu 2009 v skupnem znesku 2.240 evrov) ni pridobila cenitve nepremičnega premoženja;
- pridobitelju služnostne pravice je dovolila brezplačno pridobitev služnostne pravice in ni izstavila računa za enkratno denarno odškodnino za podeljeno služnostno pravico v znesku 20.000 evrov.

Računsko sodišče je od Občine Šempeter-Vrtojba zaradi nepravilnosti, ki jih je odkrilo pri poslovanju in niso bile odpravljene med revizijo, zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem mora občina izkazati ustrezne popravilne ukrepe, in podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.1.1 Osnovni podatki o občini.....	9
1.1.2 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine za leti 2008 in 2009.....	10
1.1.3 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	10
1.2 PREDSTAVITEV PREDMETA REVIZIJE.....	13
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	15
2. UGOTOVITVE	16
2.1 EVIDENTIRANJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA.....	16
2.2 SKRBNIK PRAVNEGA POSLA.....	16
2.3 PRIDOBIVANJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA.....	17
2.3.1 Načrtovanje investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja.....	17
2.3.2 Izkazovanje investicijskih odhodkov v zaključnem računu proračuna.....	18
2.3.3 Posamični program ravnanja – nakupi.....	19
2.3.4 Cenitve pridobljenega nepremičnega premoženja.....	19
2.3.5 Poročanje o realizaciji letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem.....	19
2.4 RAZPOLAGANJE Z NEPREMIČNIM PREMOŽENJEM.....	20
2.4.1 Prodaja z neposredno pogodbo.....	20
2.4.2 Prodaja nepremičnin na podlagi javnega zbiranja ponudb.....	21
2.4.3 Menjava nepremičnin.....	24
2.4.4 Knjigovodsko evidentiranje prihodkov in odhodkov po menjalnih pogodbah.....	24
2.4.5 Zasebni zavod.....	25
2.4.5.1 Ustanovitev zasebnega zavoda.....	25
2.4.5.2 Narava pravnega posla.....	30
2.4.5.3 Prenos nepremičnin v last zasebnemu zavodu.....	32
2.5 UPRAVLJANJE Z NEPREMIČNIM PREMOŽENJEM.....	33
2.5.1 Oddaja poslovnih prostorov v najem.....	33

2.5.1.1	Predpis občine, ki ureja oddajo poslovnih prostorov v najem	33
2.5.1.2	Oddaja poslovnih prostorov v najem po postopku zbiranja ponudb	33
2.5.1.3	Najemna pogodba za nedoločen čas.....	34
2.5.1.4	Roki za plačilo najemnine.....	34
2.5.1.5	Način usklajevanja najemnin.....	34
2.5.1.6	Investicijska vlaganja	35
2.5.1.7	Pravočasnost plačevanja najemnin.....	35
2.5.2	Oddaja zemljišč v zakup/najem	36
2.5.2.1	Evidentiranje in izkazovanje prihodkov od oddajanja zemljišč v zakup/najem.....	36
2.5.2.2	Posamični program ravnanja – najem.....	36
2.5.3	Stavbna pravica	37
2.5.3.1	Cenitev	37
2.5.4	Služnost	37
2.5.4.1	Posamični program ravnanja – ustanovitev služnostne pravice	37
2.5.4.2	Cenitev	37
2.5.4.3	Ustanovitev služnostne pravice položitve podzemne kableske kanalizacije	37
3.	MNENJE	39
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	41
5.	PRIPOROČILA	43

1. UVOD

Revizijo pravilnosti ravnanja z nepremičnim premoženjem v Občini Šempeter-Vrtojba, Trg Ivana Roba 3a, Šempeter pri Gorici (v nadaljevanju: občina) v letih 2008 in 2009 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 21. 1. 2010.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti ravnanja z nepremičnim premoženjem 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 ravnanja z nepremičnim premoženjem. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti ravnanja z nepremičnim premoženjem, 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 mnenja⁵.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti ravnanja z nepremičnim premoženjem v Občini Šempeter-Vrtojba v letih 2008 in 2009.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leti 2008 in 2009.

Za pravilnost ravnanja z nepremičnim premoženjem v občini je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo ravnanja z nepremičnim premoženjem.

V letih 2008 in 2009 ter med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi Dragan Valenčič, župan občine do 4. 11. 2010, od 4. 11. 2010 pa mag. Milan Turk, župan občine.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-4/2010/2.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

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

1.1 Predstavitev občine

1.1.1 Osnovni podatki o občini

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁶	6.367
Ustanovitev	1998
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	2 nepoklicno opravljanje funkcije
• občinski svet	16 članov
• nadzorni odbor	5 članov
• občinska uprava	25 sistemiziranih/25 zasedenih ⁸ delovnih mest

Občina nima ožjih delov občine. Območje občine obsega dve naselji.

Občina je ustanoviteljica dveh javnih zavodov ter soustanoviteljica sedmih javnih zavodov, treh javnih podjetij, regijske razvojne agencije in javnega sklada.

⁶ Statistične informacije, št. 15/10 (stanje na dan 1. 1. 2010).

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

⁸ Na dan 31. 12. 2009.

1.1.2 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine za leti 2008 in 2009

Informacije o sprejemu proračunskih aktov so predstavljene v tabeli 2.

Tabela 2: Sprejem proračunskih aktov za leti 2008 in 2009

Akt	Sprejeto	Veljavno	Objavljeno v
Leto 2008			
Odlok o proračunu ⁹	24. 1. 2008	6. 2. 2008	Uradni list RS, št. 13/08
Rebalans 1 ¹⁰	3. 7. 2008	18. 7. 2008	Uradni list RS, št. 72/08
Zaključni račun ¹¹	23. 4. 2009	9. 5. 2009	Uradni list RS, št. 35/09
Leto 2009			
Odlok o proračunu ¹²	26. 2. 2009	21. 3. 2009	Uradni list RS, št. 21/09
Zaključni račun ¹³	29. 4. 2010	15. 5. 2010	Uradni list RS, št. 38/10

1.1.3 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 in primerjava z letom 2008 so predstavljeni v tabeli 3.

⁹ Odlok o proračunu Občine Šempeter-Vrtojba za leto 2008.

¹⁰ Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Šempeter-Vrtojba za leto 2008.

¹¹ Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Šempeter-Vrtojba za leto 2008.

¹² Odlok o proračunu Občine Šempeter-Vrtojba za leto 2009.

¹³ Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Šempeter-Vrtojba za leto 2009.

Tabela 3: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2008

Postavka (1)	Realizacija v letu 2009		Realizacija v letu 2008		Indeks (6)=(2)/(4)*100
	v evrih (2)	v odstotkih (3)	v evrih (4)	v odstotkih (5)	
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
70 Davčni prihodki	4.455.576	64,7	3.921.396	56,4	114
71 Nedavčni prihodki	2.096.233	30,4	2.604.185	37,5	80
72 Kapitalski prihodki	211.736	3,1	4.662	0,1	4.542
73 Prejete donacije	0	/	0	/	/
74 Transferni prihodki	122.156	1,8	423.060	6,0	29
Vsi prihodki BPO	6.885.701	100,0	6.953.303	100,0	99
40 Tekoči odhodki	2.034.953	35,3	1.815.705	24,2	112
41 Tekoči transferi	1.818.622	31,6	1.756.053	23,3	104
42 Investicijski odhodki	1.664.582	28,9	3.271.889	43,5	51
43 Investicijski transferi	243.146	4,2	677.794	9,0	36
Vsi odhodki BPO	5.761.303	100,0	7.521.441	100,0	77
Presežek prihodkov nad odhodki	1.124.398	/	(568.138)	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb (v nadaljevanju: RFTN)					
75 Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	111.494	/	17.573	/	634
44 Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	103.367	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	8.127	/	17.573	/	46
C. Račun financiranja (v nadaljevanju: RF)					
50 Zadolževanje	0	/	388.000	/	/
55 Odplačila dolga	74.760	/	425	/	17.591
Saldo računa financiranja	(74.760)	/	387.575	/	/

Vira: Zaključni račun za leto 2008, Zaključni račun za leto 2009.

V tabeli 4 so prikazani prihodki in odhodki od ravnanja z nepremičnim premoženjem občine v letih 2009 in 2008 ter njihov delež v vseh prihodkih oziroma odhodkih občine.

Tabela 4: Prihodki in odhodki od ravnanja z nepremičnim premoženjem občine v letih 2009 in 2008 ter njihov delež v vseh prihodkih oziroma odhodkih občine

Vrsta prihodkov/odhodkov (1)	Leto 2009 (2)	Leto 2008 (3)	Indeks (2)/(3)*100
Prihodki			
Kapitalski prihodki (del)¹⁴			
Prihodki od prodaje kmetijskih zemljišč in gozdov (v evrih)	4.326	0	/
Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč (v evrih)	207.410	4.662	4.449
Skupaj kapitalski prihodki (v evrih)	211.736	4.662	4.542
Nedavčni prihodki (del)¹⁵			
Prihodki od najemnin za poslovne prostore (v evrih)	28.959	90.326	32
Prihodki od najemnin za stanovanja (v evrih)	60.440	54.352	111
Prihodki od drugih najemnin (v evrih)	66.613	5.988	1.112
Prihodki od nadomestila za dodelitev služnostne pravice in ustanovitev stavbne pravice (v evrih)	32.950	0	/
Drugi prihodki od premoženja (v evrih)	0	1.007	/
Skupaj del nedavčnih prihodkov (v evrih)	188.962	151.673	125
Skupaj del kapitalskih in del nedavčnih prihodkov (v evrih)	400.698	156.335	256
Vsi prihodki (v evrih)	6.885.701	6.953.303	99
Delež dela kapitalskih prihodkov v vseh prihodkih (v odstotkih)	3,1	0,1	/
Delež dela nedavčnih prihodkov v vseh prihodkih (v odstotkih)	2,7	2,2	/
Delež dela kapitalskih in dela nedavčnih prihodkov v vseh prihodkih (v odstotkih)	5,8	2,3	/

¹⁴ Od prodaje nepremičnega premoženja.¹⁵ Prihodki od upravljanja z nepremičnim premoženjem občine.

Vrsta prihodkov/odhodkov (1)	Leto 2009 (2)	Leto 2008 (3)	Indeks (2)/(3)*100
Odhodki			
Investicijski odhodki (del)¹⁶			
Nakup zgradb in prostorov (v evrih)	0	850	/
Nakup zemljišč in naravnih bogastev (v evrih)	314.860	213.230	148
Skupaj del investicijskih odhodkov	314.860	214.080	147
Vsi odhodki (v evrih)	5.761.303	7.521.441	77
Delež dela investicijskih odhodkov v vseh odhodkih (v odstotkih)	5,5	2,8	/

Viri: Zaključni račun za leto 2008, Zaključni račun za leto 2009, podatki občinske uprave.

Kapitalski prihodki od prodaje nepremičnega premoženja so bili v letu 2009 v primerjavi z letom 2008 višji za 207.074 evrov oziroma za kar 4.442 odstotkov. Posledica tega je bila, da je bil tudi delež istovrstnih kapitalskih prihodkov v vseh prihodkih občine precej višji v letu 2009 kot v letu 2008, saj je v letu 2009 znašal 3,1 odstotka, v letu 2008 pa samo 0,1 odstotka. V letih 2009 in 2008 je bil delež kapitalskih prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja v skupnih prihodkih občine bistveno nižji od povprečja istovrstnih kapitalskih prihodkov vseh občin v Republiki Sloveniji, ki je v letu 2009 znašal 4,5 odstotka, v letu 2008 pa 5,6 odstotka.

Delež dela nedavčnih prihodkov (prihodki od najemnin, nadomestilo za dodelitev služnostne pravice in ustanovitev stavbne pravice, drugi nedavčni prihodki) v vseh prihodkih občine je v letu 2009 znašal 2,7 odstotka in 2,2 odstotka v letu 2008. Delež istovrstnih nedavčnih prihodkov v vseh prihodkih vseh občin v Republiki Sloveniji je v letu 2009 znašal 2,6 odstotka in 2,8 odstotka v letu 2008.

Investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja so bili v letu 2009 v primerjavi z letom 2008 višji za 47 odstotkov (100.780 evrov). Delež dela investicijskih odhodkov v vseh odhodkih občine je v letu 2009 znašal 5,5 odstotka in je bil višji od deleža istovrstnih investicijskih odhodkov v vseh odhodkih vseh občin v Republiki Sloveniji, ki je znašal 4,3 odstotka. V letu 2008 je pa je bil delež dela investicijskih odhodkov v vseh odhodkih občine 2,8 odstotka, delež istovrstnih investicijskih odhodkov v vseh odhodkih vseh občin v Republiki Sloveniji pa 5,4 odstotka.

1.2 Predstavitev predmeta revizije

Temeljni predpis, ki od 3. 9. 2007 ureja ravnanje z nepremičnim premoženjem občine, je Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁷ (v nadaljevanju: ZSPDPO) ter na njegovi podlagi

¹⁶ Za nakup nepremičnega premoženja.

¹⁷ Uradni list RS, št. 14/07.

sprejeta Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁸ (v nadaljevanju: uredba iz leta 2007). V obdobju od 18. 2. 2003 do 19. 9. 2007 je ravnanje z nepremičnim premoženjem urejala Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin¹⁹ (v nadaljevanju: uredba iz leta 2003).

Ravnanje z nepremičnim premoženjem občine obsega pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja.

Pridobivanje nepremičnega premoženja pomeni vsak prenos lastninske pravice na določenem nepremičnem premoženju na državo, občino ali drugo osebo javnega prava.

Razpolaganje z nepremičnim premoženjem pomeni vsak prenos lastninske pravice na drugo fizično ali pravno osebo, zlasti pa to pomeni prodajo, odsvojitve na podlagi menjave ali drug način odplačne ali neodplačne odsvojitve nepremičnega premoženja ter vlaganje stvarnih vložkov v pravne osebe zasebnega in javnega prava.

Upravljanje z nepremičnim premoženjem pomeni zlasti skrb za pravno in dejansko urejenost, investicijsko vzdrževanje, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje nepremičnega premoženja v uporabo in podobno.

Tako pridobivanje kot tudi razpolaganje z nepremičnim premoženjem občine mora temeljiti na letnem načrtu pridobivanja oziroma letnem načrtu razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine, ki ga sprejme občinski svet. Letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja zajema podatke o okvirni lokaciji, okvirni velikosti, vrsti nepremičnine in predvidenih sredstvih, letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem pa med drugim podatke o upravljavcu, parcelni številki, velikosti parcele, vrsti dejanske rabe, orientacijski vrednosti, statusu nepremičnine in drugo.

Za pridobivanje, razpolaganje in upravljanje z nepremičnim premoženjem občine mora biti pripravljen tudi posamični program ravnanja, ki ga sprejme predstojnik upravljavca, vsebovati pa mora med drugim tudi obrazložitev ekonomske utemeljenosti predvidenega ravnanja z nepremičnim premoženjem občine, opredelitev metode ravnanja z nepremičnim premoženjem, ocenitev vrednosti nepremičnega premoženja, obrazložitev nadaljnjih ravnanj, ki bodo opravljena v zvezi z ravnanjem z nepremičnim premoženjem²⁰, in predvideni postopek realizacije pravnega posla.

Določbe ZSPDPO se ne uporabljajo za razpolaganje z nepremičnim premoženjem občine, ki je urejeno s posebnim zakonom. V nadaljevanju navajamo nekaj zakonov, ki urejajo posamezno področje razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine, in sicer:

- Zakon o kmetijskih zemljiščih²¹ (v nadaljevanju: ZKZ) ureja posebnosti pri razpolaganju s kmetijskimi zemljišči v poglavju III – Promet s kmetijskimi zemljišči, gozdovi in kmetijami;

¹⁸ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09.

¹⁹ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

²⁰ Ta uredba ne velja več od 9. 12. 2009 (spremembe in dopolnitve uredbe iz leta 2007; Uradni list RS, št. 100/09).

²¹ Uradni list RS, št. 55/03-UPB1.

- Stanovanjski zakon²² ureja prodajo zasedenih stanovanj predkupnim upravičencem, ki so prejšnji imetniki stanovanjske pravice (176. in 177. člen);
- Zakon o urejanju prostora²³ ureja posebnosti pri prodaji nepremičnega premoženja občine, ki ga je občina pridobila na podlagi uveljavitve predkupne pravice ali z razlastitvijo (90. in 91. člen);
- Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih²⁴ (v nadaljevanju: ZPSPP) ureja posebnosti pri upravljanju poslovnih stavb in poslovnih prostorov.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost ravnanja z nepremičnim premoženjem občine v letih 2008 in 2009 smo preverili tako, da smo pregledali prihodke in odhodke povezane:

- s pridobivanjem nepremičnega premoženja (nakupi);
- z razpolaganjem z nepremičnim premoženjem (prodaje in menjave ter vlaganje stvarnega premoženja v osebo zasebnega prava);
- z upravljanjem z nepremičnim premoženjem (oddajanje nepremičnega premoženja v najem/zakup, obremenjevanje nepremičnega premoženja s stvarnimi pravicami – stavbna pravica, služnost).

Sestavili smo podrobni revizijski program, ki smo ga uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letih 2008 in 2009, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letoma, na kateri se nanaša revizija, in so posredno oziroma neposredno vplivali na poslovanje v obdobju, na katero se nanaša revizija. V revizijskem programu za preizkus posameznega zneska je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

²² Uradni list RS, št. 69/03, 57/08.

²³ Uradni list RS, št. 110/02 (8/03-popr.).

²⁴ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88, Uradni list RS, št. 32/00.

2. UGOTOVITVE

2.1 Evidentiranje nepremičnega premoženja

ZSPDPO v četrtem odstavku 35. člena določa, da občine vzpostavijo evidenco nepremičnega premoženja v njeni lasti in oseb javnega prava, katerih ustanoviteljice so. Vsebina evidenc je določena v 71. členu uredbe iz leta 2007. Evidenca zemljišč mora vsebovati tudi podatke o lastništvu, upravljavcu, šifri in imenu katastrske občine, parcelni številki, vrsti rabe in velikosti parcele, vrsti dejanske rabe zemljišča, knjigovodski vrednosti, inventarni številki, stavbni pravici, služnosti, evidenci stavb oziroma delov stavb pa tudi podatke o občini, naselju, ulici, hišni številki in številki stavbe.

Evidenca, ki jo vodi občina za zemljišča, vsebuje podatke o lastništvu, imenu katastrske občine, parcelni številki, vrsti rabe in velikosti parcele, za poslovne prostore pa podatke o lastništvu, naslovu, šifri in imenu katastrske občine ter koristni površini.

V inventuri za leto 2008 in 2009 so podatki o zemljiščih in poslovnih stavbah prikazani samo v skupnem znesku.

Občina ni vzpostavila popolne evidence o zemljiščih in stavbah v njeni lasti, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 35. člena ZSPDPO in 71. členom uredbe iz leta 2007.

Pojasnilo občine

Oktobra 2009 je občina sklenila aneks k pogodbi o zagotavljanju storitev Prostorski informacijski sistem občine. Predmet aneksa je najem in upravljanje aplikacije Evidenca nepremičnin. Na podlagi preizkusnega obdobja treh mesecev je navedeno aplikacijo brezplačno testirala in pristopila k realizaciji zahtevanih evidenc nepremičnin.

Ukrep občine

Za vzpostavitev evidenc nepremičnega premoženja sta zadolžena dva javna uslužbenca²⁵.

2.2 Skrbnik pravnega posla

Uredba iz leta 2007 v drugem odstavku 31. člena določa, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje predstojnik upravljavca skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi. V pogodbah, sklenjenih v letih 2008 in 2009, skrbnik

²⁵ Sklep župana št. 47805-25/2010-1 z dne 27. 9. 2010.

ni bil imenovan in ni bil določen v nobeni pogodbi, povezani z ravnanjem z nepremičnim premoženjem (skupno 40²⁶ pogodb).

Skrbnik posameznega pravnega posla ravnanja z nepremičnim premoženjem ni bil imenovan, prav tako ta ni bil določen v nobeni pogodbi, povezani z ravnanjem z nepremičnim premoženjem, kar je v neskladju z določili drugega odstavka 31. člena uredbe iz leta 2007.

Ukrep občine

S sklepom²⁷ je župan za skrbnika pravnih poslov ravnanja s stvarnim premoženjem zadolžil dve javni uslužbenki.

2.3 Pridobivanje nepremičnega premoženja

Investicijski odhodki za pridobivanje nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa za leto 2008 izkazani v skupnem znesku 214.080 evrov, kar predstavlja 6,5 odstotka vseh investicijskih odhodkov občine v letu 2008, in v BPO zaključnega računa za leto 2009 v skupnem znesku 314.860 evrov, kar predstavlja 18,9 odstotka vseh investicijskih odhodkov v letu 2009.

2.3.1 Načrtovanje investicijskih odhodkov za nakup nepremičnega premoženja

Leto 2008

V proračunu občine za leto 2008 in v Načrtu razvojnih programov za obdobje od 2008 do 2011 (v nadaljevanju: NRP 08–11) so bili investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja načrtovani v skupnem znesku 226.141 evrov (od tega 10.000 evrov na kontu 4200 – Nakup zgradb in prostorov in 216.141 evrov na kontu 4206 – Nakup zemljišč in naravnih bogastev). Sredstva za nakup zgradb in prostorov v znesku 10.000 evrov so bila načrtovana na proračunski postavki 041630. V obrazložitvi te postavke je navedeno, da so načrtovana sredstva namenjena obnovi stanovanj in ne nakupu stanovanj. V proračunu za leto 2008 in v NRP 08–11 so bila sredstva za nakup nepremičnega premoženja občine načrtovana tudi na kontu 4205 – Investicijsko vzdrževanje in obnove²⁸ in na kontu 4204 – Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije²⁹.

2.3.1.a Opozarjamo, da ni bilo mogoče preveriti, koliko sredstev je bilo v proračunu za leto 2008 in v NRP 08–11 načrtovanih za nakup nepremičnega premoženja na kontih 4204 in 4205, saj so bila znotraj posameznih proračunskih postavk (navedenih v opombi št. 28 in 29) sredstva za različne namene

²⁶ 16 pogodb za najem/zakup nepremičnin, 17 pogodb za nakup, prodajo in menjavo nepremičnin, tri pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice in štiri pogodbe o ustanovitvi služnostne pravice.

²⁷ Št. 47805-22/2010-1 z dne 9. 9. 2010.

²⁸ 7.000 evrov znotraj proračunske postavke 041416 – Vodnjak v Šempetru za odkup in ureditev vodnjaka in 30.000 evrov znotraj proračunske postavke 041506 – Ekološki zbirni center za nakup zemljišča in izgradnjo ekološkega zbirnega centra.

²⁹ 1.750 evrov – proračunska postavka 041412 – PTP plačilo zadržane situacije 1. faza (odkup in ureditev vodnjaka v Šempetru); 179.995 evrov – proračunska postavka 041638 – Opremljanje zemljišč za gradnjo ZN na Hribu (izdelava PGD in PZI dokumentacije za izvedbo komunalnih priključkov izven območja, odkup zemljišč za komunalno ureditev ter začetek komunalnega urejanja).

načrtovana v skupnem znesku. Tak način načrtovanja investicijskih sredstev za nakup nepremičnega premoženja občine ne zagotavlja preglednosti in primerljivosti realiziranega z načrtovanim.

2.3.1.b V NRP 08–11 so bili investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja občine načrtovani samo za leto 2008 in ne po letih od 2008 do 2011. Prav tako v NRP 08–11 niso bili navedeni viri financiranja za celovito izvedbo programov. Navedena dejstva so v neskladju z določili 2. in 3. točke prvega odstavka 12. člena ZJF, ki določa, da se v načrtu razvojnih programov izkazujejo izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih, ki so razčlenjeni tudi po letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili proračune prihodnjih let (2. točka) in virih financiranja za celovito izvedbo programov (3. točka). Nepravilnosti so bile odpravljene z rebalansom proračuna za leto 2008, katerega sestavni del je bil tudi NRP za obdobje od leta 2008 do leta 2012.

2.3.1.c Občinski svet je v letu 2008 večkrat dopolnil letni načrt 2008. Iz sklepov o dopolnitvah so razvidni okvirna lokacija in velikost nepremičnine, vrsta in namen pridobivanja nepremičnine ter tudi proračunska postavka, na kateri so načrtovana sredstva za nakup nepremičnine. V sklepih so navedene (poleg proračunske postavke za nakup zemljišč) še druge proračunske postavke (npr.: Obvoznica Vrtojba, Opremljanje zemljišč za gradnjo – Zazidalni načrt na Hribu, Socialni center v Vrtojbi), niso pa opredeljena predvidena sredstva za pridobitev nepremičnin. To je v neskladju z določili četrte alineje drugega odstavka 6. člena uredbe iz leta 2007, ki določa, da mora letni načrt zajemati tudi podatke o predvidenih sredstvih.

Leto 2009

V Odloku o proračunu občine za leto 2009 in v Načrtu razvojnih programov za obdobje od 2009 do 2013 (v nadaljevanju: NRP 09–13) so bili investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja načrtovani v skupnem znesku 250.000 evrov (od tega 50.000 evrov na kontu 4200 – Nakup zgradb in prostorov in 200.000 evrov na kontu 4206 – Nakup zemljišč in naravnih bogastev).

2.3.1.d Tudi v letu 2009 je občinski svet večkrat dopolnil letni načrt 2009. Iz sklepov o dopolnitvah so razvidni okvirna lokacija in velikost nepremičnine, vrsta in namen pridobivanja nepremičnine ter tudi proračunska postavka, na kateri so načrtovana sredstva za nakup nepremičnine (v vseh primerih je navedena postavka – Nakup nepremičnin), niso pa opredeljena predvidena sredstva za pridobitev nepremičnin. To je v neskladju z določili četrte alineje drugega odstavka 6. člena uredbe iz leta 2007.

2.3.2 Izkazovanje investicijskih odhodkov v zaključnem računu proračuna

V letih 2008 in 2009 je občina s fizičnimi osebami sklenila tri pogodbe za nakup zemljišč znotraj zazidalnega kompleksa na Hribu v Šempetru³⁰ v skupnem znesku 119.076 evrov, in sicer:

- prva pogodba z dne 9. 1. 2008 v znesku 73.587 evrov in aneks k pogodbi z dne 15.12. 2008 v znesku 11.029 evrov (skupaj 84.616 evrov),
- druga pogodba z dne 16. 12. 2008 v znesku 22.635 evrov in
- tretja pogodba z dne 20. 4. 2009 v znesku 11.825 evrov.

Občina je kupnino po sklenjenih pogodbah plačala v letu 2008 v znesku 73.587 evrov, v letu 2009 pa v znesku 45.489 evrov. V zaključnem računu za leto 2008 so odhodki izkazani na proračunski postavki

³⁰ Zemljišča so zajeta v Odloku o zazidalnem načrtu na Hribu v Šempetru – 1. faza; Uradni list RS, št. 71/05.

041638 – Opremljanje zemljišč za gradnjo – ZN na Hribu (konto 4204 – Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije) in v zaključnem računu za leto 2009 na proračunski postavki 041612 – Nakup zemljišč (konto 4206).

Opozarjamo, da je občina izkazala istovrstne investicijske odhodke v zaključnih računih občine na različnih postavkah, zaradi česar ni zagotovljena preglednost in primerljivost podatkov iz zaključnih računov z načrtovanima proračunoma.

2.3.3 Posamični program ravnanja – nakupi

Po določilih 17. člena uredbe iz leta 2007 se ravnanje s stvarnim premoženjem občine lahko izvede le na podlagi sprejetega posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem občine.

Za zemljišča, ki jih je občina kupila po pogodbi in aneksu k pogodbi v skupnem znesku 84.616 evrov, navedeni v prvi alineji prvega odstavka točke 2.3.2 poročila, je bil decembra 2008 sprejet posamični program ravnanja, kar pomeni, da je bil posamični program ravnanja sprejet enajst mesecev potem, ko je bila sklenjena prva pogodba (9. 1. 2008).

Sprejem posamičnega programa ravnanja enajst mesecev po sklenitvi pogodbe je v neskladju z določili 17. člena uredbe iz leta 2007.

2.3.4 Cenitve pridobljenega nepremičnega premoženja

Po določilih 29. člena uredbe iz leta 2007 (v povezavi s 13. členom ZSPDPO) cenitev nepremičnin ne sme biti starejša od šestih mesecev na dan sprejema posamičnega programa ravnanja.

Vrednost zemljišč, ki jih je občina kupila po treh pogodbah, navedenih v prvem odstavku točke 2.3.2 poročila, je oktobra 2007 ocenil zapriseženi sodni cenilec. Cenitev je bila izvedena 14 mesecev prej, kot je bil sprejet posamični program ravnanja decembra 2008.

Po pogodbi z dne 1. 6. 2009 je občina od fizične osebe kupila zemljišče v znesku 22.740 evrov. Vrednost zemljišča je maja 2007 ocenil zapriseženi sodni cenilec. Cenitev je bila izvedena dve leti prej, kot je bil sprejet posamični program ravnanja junija 2009.

V navedenih postopkih pridobivanja nepremičnega premoženja so bile cenitve starejše od šestih mesecev na dan sprejema posamičnega programa ravnanja, kar je v neskladju z določili 29. člena uredbe iz leta 2007 v povezavi s 13. členom ZSPDPO.

2.3.5 Poročanje o realizaciji letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem

Poročilo o realizaciji letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letih 2008 in 2009 ni bilo predloženo občinskemu svetu, kar je v neskladju z drugim odstavkom 15. člena ZSPDPO, po katerem mora organ, pristojen za izvrševanje proračuna lokalne skupnosti, enkrat letno poročati občinskemu svetu o realizaciji letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

2.4 Razpolaganje z nepremičnim premoženjem

Prihodki od prodaje nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa za leto 2008 izkazani v skupnem znesku 4.662 evrov, kar predstavlja 0,1 odstotka vseh prihodkov občine v letu 2008 in v BPO zaključnega računa za leto 2009 v skupnem znesku 211.736 evrov, kar predstavlja 3,1 odstotka vseh prihodkov v letu 2009.

2.4.1 Prodaja z neposredno pogodbo

2.4.1.a Po določilih 72. člena uredbe iz leta 2007 je treba namero o sklenitvi neposredne pogodbe v zvezi z razpolaganjem in upravljanjem s stvarnim premoženjem objaviti na spletni strani občine (do vzpostavitve enotnega spletnega portala).

V letih 2008 in 2009 je občina s fizičnimi osebami sklenila deset neposrednih pogodb (od tega štiri prodajne in šest menjalnih).

Občina v nobenem od navedenih desetih primerov sklenitve neposredne pogodbe na spletni strani ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe, kar je v neskladju z 72. členom uredbe iz leta 2007.

2.4.1.b Uredba iz leta 2007 v 48. členu določa, da mora občina v postopku razpolaganja s stvarnim premoženjem na podlagi neposredne pogodbe z zainteresirano osebo opraviti pogajanja o ceni. Zapisnik o opravljenih pogajanjih je sestavni del posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem.

V nobenem od navedenih desetih primerov sklenitve neposredne pogodbe se občina z zainteresiranimi osebami ni pogajala o ceni, kar je v neskladju z 48. členom uredbe iz leta 2007.

2.4.1.c Po drugem odstavku 23. člena uredbe iz leta 2007 je posamičnemu programu ravnanja treba priložiti osnutek pravnega posla.

V nobenem od navedenih desetih primerov sklenitve neposredne pogodbe posamičnim programom ravnanja ni bil priložen osnutek pravnega posla, kar je v neskladju z drugim odstavkom 23. člena uredbe iz leta 2007.

2.4.1.d Po določilih pete alineje 22. člena ZSPDPO se nepremično premoženje občine lahko proda tudi z neposredno pogodbo, če je posamezna ocenjena vrednost nepremičnine nižja od 20.000 evrov, oziroma iz drugih razlogov, navedenih v tem členu.

Z neposredno pogodbo z dne 24. 8. 2009 je občina prodala 599 kvadratnih metrov stavbnih zemljišč v k. o. Šempeter za skupni znesek 38.336 evrov. Cenitev stavbnih zemljišč je maja 2009 opravil zapriseženi sodni cenilec v znesku 64 evrov za kvadratni meter oziroma skupaj v znesku 38.336 evrov. Kupnina je bila plačana 10. 9. 2009.

Občina je s tem, ko je z neposredno pogodbo prodala stavbna zemljišča v ocenjenem znesku 38.336 evrov, ravnala v neskladju z določili pete alineje 22. člena ZSPDPO, saj je bila ocenjena vrednost nepremičnin višja od 20.000 evrov, hkrati pa ni bil podan noben razlog, ki ga za sklenitev neposredne pogodbe določa 22. člen ZSPDPO. Občina bi morala pri prodaji nepremičnin upoštevati metodo javne dražbe ali pa metodo javnega zbiranja ponudb (prvi odstavek 19. člena ZSPDPO).

2.4.2 Prodaja nepremičnin na podlagi javnega zbiranja ponudb

Na podlagi v letu 2004 izvedenega javnega zbiranja ponudb³¹ za prodajo zemljišč na območju mejnega prehoda za maloobmejni promet Vrtojba³² (v nadaljevanju: MMP Vrtojba) je občina 5. 1. 2005³³ z edinim ponudnikom sklenila pogodbo o prodaji zemljišč v skupni izmeri 20.376 kvadratnih metrov za znesek 371.000.000 tolarjev brez DDV (1.548.156 evrov oziroma 76 evrov za kvadratni meter). Zaradi napačno zaračunanega 20-odstotnega DDV v pogodbi (94.400.000 tolarjev oziroma 393.924 evrov) je bil 6. 4. 2005 sklenjen aneks 1 s pravilnim zneskom DDV 74.200.000 tolarjev oziroma 309.631 evrov.

Po določitih javnega zbiranja ponudb je bil kupec dolžan pridobiti gradbeno dovoljenje za izgradnjo objektov v roku osemnajstih mesecev od sklenitve pogodbe oziroma najkasneje do konca leta 2008 po sklepu občinskega sveta. Kupec ni zaprosil za gradbeno dovoljenje in ga ni pridobil, občina pa tudi ni sprožila postopkov razveze pogodbe zaradi neizpolnjenega bistvenega pogoja iz pogodbe in javnega zbiranja ponudb, to je pridobitev gradbenega dovoljenja v določenem roku.

V letu 2008 je kupec prodal pet od skupno šestih kupljenih zemljišč v skupni izmeri 7.368 kvadratnih metrov. Kupcu je ostalo le še zemljišče v izmeri 13.008 kvadratnih metrov. Za to zemljišče je občinski svet 3. 7. 2008 sprejel Pismo o nameri za izgradnjo igralniško-zabavišnega centra na MMP Vrtojba (v nadaljevanju: pismo o nameri), ki ga je po pooblastilu župana podpisal podžupan isti dan skupaj še s kupcem zemljišč in družbo Daimond Trgovina in zastopanje, d. d., Šempeter pri Gorici (v nadaljevanju: družba Daimond). Iz pisma o nameri je mogoče ugotoviti:

- na parceli št. 919/2 k. o. Vrtojba se zgradi igralniško-zabavišni center;
- občina in družba Daimond (direktor te družbe je župan občine) ustanovita skupno delniško družbo s kapitalom 500.000 evrov, ki bi pridobila veliko koncesijo za prirejanje posebnih iger na srečo; občina bi v to družbo vplačala 255.000 evrov (51 odstotkov), družba Daimond pa 245.000 evrov (49 odstotkov); delež vplačanega kapitala ni nujno enak glasovalnim pravicam, kar bodo podpisnice uskladile v družbeniški pogodbi;
- izgradnjo objektov in nakup opreme bi financirala družba Daimond in kupec zemljišč na MMP Vrtojba, nato pa bi vse skupaj dala v najem novoustanovljeni delniški družbi;
- če do konca leta 2009 nova delniška družba ne pridobi koncesije, pismo o nameri podpisnikov ne zavezuje več.

Delniška družba ni bila ustanovljena in do konca leta 2009 koncesija ni bila pridobljena, tako da pismo o nameri podpisnikov ne zavezuje več.

2.4.2.a Pogodba o prodaji zemljišč v drugem odstavku 1. člena določa, da so določbe javnega zbiranja ponudb sestavni del pogodbe. Po točki 5 javnega zbiranja ponudb je bil kupec dolžan pridobiti gradbeno dovoljenje za izgradnjo objektov v roku osemnajstih mesecev od sklenitve pogodbe, torej do 5. 7. 2006, glede na terminski načrt kot sestavni del ponudbe pa se je kupec obvezal pridobiti gradbeno dovoljenje že do 30. 12. 2005. Neupoštevanje tega določila je razlog za takojšnjo razvezo pogodbe, ob kateri občina obdrži vplačano varščino (10 odstotkov izhodiščne cene oziroma 36.676.800 tolarjev³⁴). V 6. členu

³¹ Uradni list RS, št. 127/04.

³² Postopek javnega zbiranja ponudb ni bil predmet revizije.

³³ Pogodba je bila notarsko overjena 23. 1. 2005.

³⁴ 153.050 evrov.

pogodbe o prodaji zemljišč je določeno, da se kupec zavezuje upoštevati rok začetka in dokončanja izgradnje objektov, ki ga je podal v ponudbi, in sicer tri leta od pridobitve gradbenega dovoljenja (do 31. 12. 2008). V zahtevanem roku osemnajstih mesecev od sklenitve pogodbe kupec gradbenega dovoljenja ni pridobil.

Zaradi neizpolnitve bistvenega pogoja iz pogodbe in javnega razpisa (pridobitev gradbenega dovoljenja do 5. 7. 2006) občina ni sprožila postopkov razveze pogodbe po točki 5 javnega zbiranja ponudb, niti se ni odzvala na zamudo roka za izpolnitev obveznosti – ki je bila določena kot bistvena sestavina pogodbe –, na drug zakonsko predviden način.

Pojasnilo občine

Pri prodaji zemljišč na območju MMP Vrtojba je občina hotela uresničiti predvsem cilj, razviti področje s čim bolj primernim in čim prej uresničenim razvojnim projektom. Na javno zbiranje ponudb se je odzval samo ponudnik, ki je bil lastnik ostalih zemljišč znotraj navedenega območja. Skupaj s potencialnim investitorjem je ta razvil in novembra 2005 občini predstavil končni idejni načrt arhitekture za trgovski center in hotel (projekt euro village v ocenjenem znesku 130 milijonov evrov). Težave pri uresničevanju projekta (ustavljene so bile vse aktivnosti) so nastopile zaradi vpisa zaiznambe spora na dveh zemljiščih, vložen denacionalizacijski zahtevek ter sprejetje sprememb ureditvenega načrta in programa opremljanja za območje MMP Vrtojba. Zaradi tega kupec svojih pogodbenih obveznosti ni mogel pravočasno izpolniti. Občina bi od pogodbe lahko odstopila, vendar bi to povzročilo večletne sodne postopke, odvrnitev vseh potencialnih kupcev, vračilo že plačane kupnine (90 odstotkov), plačilo odškodnine iz denacionalizacije, plačilo morebitnih dodatnih zahtevkov kupca in ponovno iskanje rešitve za območje MMP Vrtojba. Občina obveznosti do kupca v takšnem obsegu ne bi zmogla poravnati, saj so bila sredstva od prodaje zemljišč namenjena gradnji obvoznice v Vrtojbi. Obranitev pogodbe je sicer pomenilo tveganje, ali bo projekt dejansko uresničen, alternativnega projekta pa občina ob sprejemanju odločitve ni imela. Občina meni, da je s tem, ko ni zahtevala razveljavitve pogodbe, ravnala pravilno, saj je (sicer s spremenjeno dinamiko in novimi vlagatelji) omogočila razvoj MMP Vrtojba (gradbeno dovoljenje za Trgovski center Lesnina je v fazi pridobivanja, tudi komunalni prispevek je bil že plačan).

2.4.2.b Občina je 6. 12. 2006 (pet mesecev po roku za pridobitev gradbenega dovoljenja) od kupca prejela pisni predlog (datiran 14. 11. 2005) za podaljšanje pogodbenega roka iz 6. člena pogodbe (pridobitev gradbenega dovoljenja do 31. 12. 2007 in zato tudi ustrezno podaljšan rok začetka in dokončanja izgradnje). Kot glavna vzroka za zamudo pri pridobitvi gradbenega dovoljenja je kupec navedel v letu 1993 vložen zahtevek za denacionalizacijo na delu dveh zemljišč (parc. št. 54/8 in 54/9) ter zahtevo investitorjev po spremembi ureditvenega načrta in programa opremljanja zemljišč na območju MMP Vrtojba.

Občinski svet je 28. 6. 2007 sprejel sklep, s katerim se je rok izpolnitve pogodbenih obveznosti podaljšal do 31. 12. 2008, kupcu pa je bilo dovoljeno pogodbo delno realizirati. Kupec tudi novega roka podaljšanja pogodbe ni spoštoval. Aneks k pogodbi, ki bi povzel določila sklepa občinskega sveta glede podaljšanja roka, ni bil sklenjen.

Sklep občinskega sveta o podaljšanju roka izpolnitve pogodbenih obveznosti do 31. 12. 2008 spreminja pogoje točke 5 javnega zbiranja ponudb, po katerih je bil kupec dolžan v roku osemnajstih mesecev od sklenitve pogodbe pridobiti gradbeno dovoljenje za izgradnjo objektov oziroma spreminja bistveni pogoj iz javnega zbiranja ponudb, s katerimi potencialni kupci zemljišč v postopku javnega zbiranja ponudb niso bili seznanjeni, kar je v neskladju s točko 5 javnega zbiranja ponudb. Seznanitev vseh potencialnih kupcev zemljišč z možnostjo podaljšanja roka za pridobitev gradbenega dovoljenja bi lahko vplivala na predložitev več ponudb za nakup zemljišč in ne samo ene. Opozarjamo, da je sklep nejasen, saj iz njega ni razvidno, ali se podaljšuje rok za pridobitev gradbenega dovoljenja ali pa kak drug rok (npr. rok začetka izgradnje).

Če je s sklepom mišljeno podaljšanje roka za pridobitev gradbenega dovoljenja, je občinski svet rok podaljšal za leto več, kot je zaprosil kupec v predlogu za podaljšanje roka (pridobitev gradbenega dovoljenja do 31. 12. 2007).

2.4.2.c Po določitih prvega odstavka 9. člena pogodbe glede predmeta prodaje ne obstajajo nobeni restitucijski ali vrnitveni zahtevki, in ne potekajo nobeni denacionalizacijski postopki, po drugem odstavku 3. člena pa kupec kupuje nepremičnine po načelu videno-kupljeno.

V prvem odstavku 30. člena uredbe iz leta 2003 je bilo določeno, da je treba (pred posredovanjem posamičnega programa ravnanja predstojniku) pripraviti pravni pregled stanja stvarnega premoženja, ki vsebuje pregled stvarnega premoženja z vidika urejenosti lastništva, posesti ter morebitnih obligacijskih in stvarno-pravnih pravic in obveznosti države do tretjih oziroma tretjih do države. Še posebej natančen mora biti pravni pregled, če na stvarnem premoženju obstajajo ali bi lahko obstajale druge stvarne ali obligacijske pravice v korist tretjih oseb (druga alineja tretjega odstavka 30. člena uredbe iz leta 2003).

Občina je prodala kupcu del treh zemljišč v skupni izmeri 1.684 kvadratnih metrov³⁵, za katere je bil vložen denacionalizacijski zahtevek. Denacionalizacijski postopek se je zaključil z delnim umikom zahtevka tako, da je kupec plačal odškodnino za navedena zemljišča po sklenjenem dogovoru z dne 28. 7. 2005 (zemljišča je plačal dvakrat). V pravnem pregledu stanja zemljišč občina ni ugotovila, da je za del zemljišč vložen zahtevek za denacionalizacijo.

Občina je s tem, ko ni opravila natančnega pravnega pregleda stanja zemljišč, kršila določila 30. člena uredbe iz leta 2003. Posledica tega je bila, da ni ugotovila, da na delu zemljišč obstaja denacionalizacijski zahtevek, zaradi katerega bi s prodajo morala počakati do zaključka denacionalizacijskega postopka.

2.4.2.d Po tretjem odstavku točke 1 javnega zbiranja ponudb so se zemljišča prodajala v paketu, kar pomeni možnost prodaje 20.377 kvadratnih metrov enemu samemu kupcu. Ocenjujemo, da bi občina pridobila popolno informacijo o zainteresiranih kupcih in ponujeni ceni za kvadratni meter zemljišča, samo če bi v javnem zbiranju ponudb navedla (poleg prodaje zemljišč v paketu) tudi prodajo posameznega zemljišča.

2.4.2.e Del zemljišč v skupni izmeri 7.368 kvadratnih metrov (parc. št. 54/1, 54/8, 54/9, 54/11, 54/12, vse k. o. Vrtojba), ki jih je občina prodala kupcu januarja 2005 po 76 evrov za kvadratni meter brez DDV, je aprila 2008 zamenjal lastnika (solastništvo)³⁶. Ob upoštevanju odškodnine v znesku 134.720 evrov, ki jo je kupec plačal denacionalizacijskemu upravičencu, bi cena za kvadratni meter znašala 82,6 evra. Nova kupca sta za kvadratni meter zemljišča plačala bistveno več, kot je zanj iztržila občina tri leta prej. Pri tem poudarjamo, da sta z isto pogodbo (poleg nekdanjih občinskih zemljišč) kupca postala lastnika tudi drugih zemljišč v skupni izmeri 27.528 kvadratnih metrov (skupaj 34.896 kvadratnih metrov), zato ni mogoče podati ocene zgolj za nekdanja občinska zemljišča.

Ocenjujemo, da bi si morala občina z ustreznimi določili v pogodbi o prodaji zemljišč (npr. soglasje k nadaljnji prodaji zemljišč) zagotoviti vpliv za izpolnitev razvojnih ciljev, ki jih je želela doseči s prodajo zemljišča.

³⁵ Parc. št. 54/8 v izmeri 650 kvadratnih metrov, parc. št. 54/9 v izmeri 984 kvadratnih metrov in parc. št. 54/11 v izmeri 50 kvadratnih metrov, vse k. o. Vrtojba.

³⁶ V letu 2009 ima zemljišče enega lastnika.

Pojasnilo binše odgovorne osebe

Prodaje zemljišč v letu 2005 na podlagi javnega zbiranja ponudb in ponovne prodaje zemljišč novim kupcem v letu 2008 ni mogoče enoznačno primerjati. V letu 2005 so se prodajala zemljišča, ki so predstavljala le posamezne dele zaključenega območja MMP Vrtojba, v letu 2008 pa zemljišča, ki so tvorila zaokroženo območje. Zaradi velikosti in zaokroženosti teh zemljišč ter s tem povezano možnostjo gradnje večjih objektov so bila zemljišča v letu 2008 tržno zanimivejša. Višja cena zemljišč v letu 2008 je posledica dejstva, da so cene nepremičnin skokovito naraščale, in dejstva, da je moral kupec zemljišč plačati odškodnino denacionalizacijskemu upravičencu.

2.4.3 Menjava nepremičnin

Po določilih tretje alineje 22. člena ZSPDPO lahko občina zamenja nepremično premoženje z neposredno pogodbo, če se vrednost premoženja z zamenjavo ne zmanjša ter če razlika med zamenjanima nepremičninama ni večja od 20 odstotkov, vendar največ 80.000 evrov.

Po menjalni pogodbi z dne 22. 8. 2008 je občina zamenjala 119 kvadratnih metrov stavbnih zemljišč (parc. št. 3139/5, 3140/1 in 3141/2, vse k.o. Vrtojba) v skupnem znesku 4.830 evrov za kmetijska zemljišča v skupni izmeri 2.038 kvadratnih metrov (parc. št. 3168, 1588 in 3167/2, vse k. o. Vrtojba) ter v skupnem znesku 81.520 evrov. Razliko med vrednostjo pridobljenih in odtujenih nepremičnin v korist fizične osebe v znesku 76.690 evrov oziroma 94 odstotkov celotne vrednosti menjalne pogodbe (81.520 evrov) je občina poravnala decembra 2008.

Po menjalni pogodbi je bila razlika med zamenjanima nepremičninama večja od 20 odstotkov, kar je v neskladju z določili tretje alineje 22. ZSPDPO.

2.4.4 Knjigovodsko evidentiranje prihodkov in odhodkov po menjalnih pogodbah

Čeprav nismo revidirali izkazov zaključnega računa proračuna občine za leti 2008 in 2009, občino opozarjamo, da so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2008 prihodki in odhodki po menjalnih pogodbah izkazani samo v razliki med vrednostjo pridobljenih in odtujenih nepremičnin. Navedeno ravnanje je v neskladju s peto točko 2. člena Zakona o javnih financah³⁷ (v nadaljevanju: ZJF) in 12. členom Zakona o računovodstvu³⁸, po katerih morajo pravne osebe vrednost poslovnih dogodkov knjižiti v polni višini oziroma v bruto znesku in jih ne smejo poračunavati med seboj.

³⁷ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08, 49/09.

³⁸ Uradni list RS, št. 23/99.

2.4.5 Zasebni zavod

2.4.5.1 Ustanovitev zasebnega zavoda

Občina je po določilih 2. in 9. člena Zakona o zavodih³⁹ (v nadaljevanju: ZZ) skupaj z družbama Piramida-impex, d. o. o., Nova Gorica (v nadaljevanju: družba Piramida) in Kampa, d. o. o., Nova Gorica (v nadaljevanju: družba Kampa) v letu 2008 soustanovila zasebni zavod "Zavod za izgradnjo socialnega centra Vrtojba"⁴⁰ (v nadaljevanju: zasebni zavod). Ustanovitveni akt zasebnega zavoda "Zavod za izgradnjo socialnega centra Vrtojba in pogodba o ureditvi razmerij med ustanovitelji" (v nadaljevanju: ustanovitveni akt) je župan podpisal 29. 5. 2008⁴¹, podpis pa notarsko overil 7. 7. 2008. Namen ustanovitve zasebnega zavoda je gradnja objektov zasebnega zavoda (tudi doma za starejše) v ocenjenem znesku 11,8 milijona evrov⁴², kjer se bodo izvajali različni programi socialnega varstva: celodnevno institucionalno varstvo starejših, dnevna oskrba, pomoč na domu, varovana stanovanja, stanovanjske skupine, ambulante, posthospitalizacija in podobno, pri čemer cilj opravljanja teh dejavnosti ni pridobivanje dobička. Po 5. členu ustanovitvenega akta so dejavnosti zavoda naslednje: organizacija izvedbe stavbnih projektov – glavna dejavnost, gradnja stanovanjskih in nestanovanjskih stavb, trgovanje z lastnimi nepremičninami, oddajanje in obratovanje lastnih ali najetih nepremičnin v najem, posredništvo v prometu z nepremičninami in upravljanje nepremičnin za plačilo ali po pogodbi. Sredstva za ustanovitev zasebnega zavoda in začetek njegovega delovanja znašajo 3.000 evrov, od katerih prispeva občina 1.200 evrov (40 odstotkov) in druga dva ustanovitelja vsak po 900 evrov (30 odstotkov). Zasebni zavod upravlja svet zavoda, ki po 8. členu ustanovitvenega akta šteje devet članov (od tega tri predstavnike občine). Število članov sveta zasebnega zavoda se lahko spremeni v skladu z drugačno strukturo vloženih sredstev ali s pristopom nove tretje osebe. Zasebni zavod je odgovoren za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. Za obveznosti zasebnega zavoda, ki nastanejo pri opravljanju dejavnosti, ustanovitelji ne odgovarjajo. Prav tako ustanovitelji ne prevzemajo odgovornosti za kritje morebitnih primanjkljajev iz poslovanja v breme njihovih proračunov. Prostorske in druge infrastrukturne pogoje zagotavlja občina (dokler zasebni zavod ne zagotovi drugačnih pogojev).

Investicije v socialno-varstvene zavode (tudi domove za starejše) se po deveti alineji prvega odstavka 98. člena Zakona o socialnem varstvu⁴³ (v nadaljevanju: ZSV) financirajo iz proračuna Republike Slovenije. Ne glede na navedene predpise pa Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, zaradi premalo zagotovljenih sredstev v proračunih Republike Slovenije za te namene⁴⁴, podpira občine, da gradijo

³⁹ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96. V skladu z 2. členom ZZ lahko zavode ustanovijo domače in tuje fizične in pravne osebe, če ni za posamezne dejavnosti ali za posamezne vrste zavodov z zakonom drugače določeno. Po 9. členu ZZ se, če zavod ustanovi več ustanoviteljev, njihove medsebojne pravice, obveznosti in odgovornosti uredijo s pogodbo.

⁴⁰ Občinski svet je 18. 10. 2007 sprejel sklep (št. 01101-11/2007-7), s katerim je izrazil tudi podporo izgradnji zasebnega zavoda in pooblastil župana za pripravo aktov, potrebnih za ustanovitev zasebnega zavoda, v katerega občina vstopa kot solastnik.

⁴¹ Po pooblastilu občinskega sveta z 29. 5. 2008.

⁴² Po podatku iz poročila o delu zasebnega zavoda, ki je bilo predloženo na seji občinskega sveta 17. 12. 2009.

⁴³ Uradni list RS, št. 3/07-UPB2 (23/07-popr., 41/07-popr.).

⁴⁴ Iz Načrta razvojnih programov 2010–2013 (26 Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; podprogram 20042603) izhaja, da so v letu 2010 sredstva za adaptacijo obstoječih domov načrtovana v znesku 3.141.931 evrov, za Dom starejših Idrija v znesku 1.500.000 evrov in za posebni program – posebni socialno-varstveni zavodi v znesku 1.364.990 evrov.

domove za starejše⁴⁵, ker se tako povečujejo kapacitete varstva v domovih za starejše. V skladu z 21. členom ZLS občina pospešuje službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele ter lahko poleg naštetih nalog ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

K ustanovitvenemu aktu sta bila v letu 2009 podpisana dva dodatka:

- dodatek 1 glede povečanja premoženja zasebnega zavoda in preoblikovanju zavoda po izgradnji objektov zavoda;
- dodatek 2 zaradi spremembe deležev ustanoviteljskih pravic.

Z dodatkom 1 z dne 22. 4. 2009 so se ustanovitelji dogovorili za povečanje premoženja zasebnega zavoda za 2.582.522,50 evra tako, da občina najkasneje do 31. 3. 2009 zasebnemu zavodu izroči stvarni vložek, ki predstavlja nepremičnine v znesku 1.033.009 evrov, druga dva ustanovitelja pa denarni in stvarni vložek, ki predstavlja delo in material v postopku izgradnje objektov zasebnega zavoda, vsak v skupni vrednosti 774.756,75 evra (od tega najmanj polovico v denarju). Do konca leta 2009 bi ustanovitelji morali povečati premoženje zasebnega zavoda v skupnem znesku najmanj 1.807.765,75 evrov⁴⁶, dejansko pa se je v letu 2009 premoženje zasebnega zavoda povečalo za skupno 1.383.095,64 evrov oziroma za 76,5 odstotka. Denarni vložek družbe Kampa je znašal 350.086,64 evrov (49,3 odstotka dogovorjenega denarnega vložka), stvarni vložek občine (14 zemljišč v k. o. Vrtojba v skupni izmeri 10.948 kvadratnih metrov) pa 1.033.009 evrov (100 odstotkov).

Z dodatkom 1 so se tudi dogovorili, da bodo po izgradnji objektov zasebnega zavoda sprejeli sklep o preoblikovanju zasebnega zavoda v družbo z omejeno odgovornostjo (v nadaljevanju: d. o. o.), pri čemer bo občina kot družbenik s 40-odstotnim poslovnim deležem v d. o. o. prenesla del oziroma celotni poslovni delež na druga dva družbenika, dogovorjena kupnina za poslovni delež pa bi se poravnala s stvarnim premoženjem, in sicer v obliki prenosa solastninske pravice na sorazmernem delu nepremičnin-objektov zasebnega zavoda, ki ustreza najmanj protivrednosti stvarnega vložka občine. Družbi Kampa in Piramida (vsaka s 30-odstotnim poslovnim deležem) bi lahko prenesli del oziroma celotni poslovni delež na občino, pri čemer bi bil dejanski izročeni stvarni vložek za poslovni delež poravnat v stvarnem premoženju (na način kot velja za občino).

Po določilih drugega odstavka 25. člena ustanovitvenega akta mora ustanovitelj ob izstopu iz zasebnega zavoda ponuditi svoj delež v odkup ostalim ustanoviteljem oziroma zagotoviti drugo enakovredno tretjo osebo (osebe), ki želi vlagati lastna sredstva v projekt. Občina je od soustanoviteljic zasebnega zavoda v letu 2009 prejela dve pisni ponudbi za odkup deleža ustanoviteljskih pravic v zasebnem zavodu, in sicer:

- ponudbo družbe Piramida z dne 31. 3. 2009 za odkup 25-odstotnega deleža (v nadaljevanju: prva ponudba) in
- ponudbo družbe Kampa z dne 29. 12. 2009 za odkup 14-odstotnega deleža (v nadaljevanju: druga ponudba).

⁴⁵ To je razvidno npr. tudi iz Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2006–2010, Uradni list RS, št. 39/06.

⁴⁶ Brez povečanja premoženja zasebnega zavoda s stvarnim premoženjem, ki predstavlja delo in material v postopku izgradnje zasebnega zavoda. To povečanje premoženja v skupnem znesku do 774.756,75 evra sta bili dolžni izvesti družbi Piramida in Kampa najkasneje do izgradnje objektov zasebnega zavoda.

Poleg tega je 30. 12. 2009 prejela še odstopno izjavo družbe Piramida o brezplačnem odstopu njenega 5-odstotnega ustanoviteljskega deleža v korist občine.

Prvo ponudbo je občina prejela 1. 4. 2009. Nanjo je župan še isti dan z dopisom odgovoril, da občine ne zanima odkup 25-odstotnega deleža, ker za to v proračunu nima predvidenih sredstev. Občinski svet s prvo ponudbo ni bil seznanjen, seznanjen pa je bil z drugo ponudbo, ki jo je 18. 2. 2010 zavrnil. Na isti seji je obravnaval in sprejel ponudbo družbe Piramida o brezplačnem odstopu 5-odstotnega ustanoviteljskega deleža v korist občine.

22. 4. 2009 je bil k ustanovitvenemu aktu sklenjen dodatek 2. Po 3. členu dodatka 2 k ustanovitvenemu aktu je 25-odstotni delež ustanoviteljskih pravic družbe Piramida odkupila družba Kampa. Občinski svet s ponudbo družbe Piramida ni bil seznanjen. Prav tako ni bil seznanjen z določili 3. člena dodatka 2. Za družbi Piramida in Kampa je dodatek 2 podpisala ista oseba⁴⁷.

Občina je skupaj z družbama Piramida in Kampa ter družbo Marc, d. o. o., Ajdovščina (v nadaljevanju: družba Marc) 25. 8. 2009 sklenila dogovor, iz katerega je mogoče tudi ugotoviti, da je 26. 5. 2009 družba Marc postala 100-odstotna lastnica družbe Kampa, kar pomeni, da ima prek te družbe v zasebnem zavodu 55-odstotni ustanoviteljski delež. Iz poročila o delu zasebnega zavoda (potek in čas gradnje), predloženega na seji občinskega sveta 17. 12. 2009, izhaja, da namerava ta družba graditi objekte zasebnega zavoda.

2.4.5.1.a ZZ v drugem odstavku 1. člena določa, da so zavodi organizacije, ki se ustanovijo za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti, če cilj opravljanja dejavnosti ni pridobivanje dobička. V 18. členu ZZ pa je določeno, da zavod lahko opravlja eno ali več dejavnosti, pri čemer lahko opravlja gospodarsko dejavnost, če je ta namenjena opravljanju dejavnosti, za katero je zavod ustanovljen. ZZ v 23. členu tudi določa, da javne službe opravljajo javni zavodi, javno službo pa lahko opravlja tudi drug zavod na podlagi koncesije.

Za presojo narave dejavnosti, za katero je zasebni zavod ustanovljen, je pomembna tudi določba drugega odstavka 2. člena Zakona o varstvu konkurence⁴⁸ (v nadaljevanju: ZVK), ki določa, da se kot gospodarska dejavnost šteje vsaka dejavnost, ki se opravlja na trgu, zlasti pa nakup in prodaja blaga, proizvodnja, prevozne, turistične, gradbene, blagovno-prometne in kakršne koli druge storitve, pa tudi bančni, finančni, zavarovalni in podobni posli. V pomoč pri iskanju razlage narave dejavnosti, za katero je zasebni zavod ustanovljen, je pomembna tudi določba 9. člena Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb⁴⁹ (v nadaljevanju: ZDDPO-2), ki določa, da zavezanec, kot je zavod, ne plača davka po tem zakonu, če je v skladu s posebnim zakonom ustanovljen za opravljanje nepridobitne dejavnosti in tudi dejansko posluje v skladu z namenom ustanovitve in delovanja. Za lažje razumevanje navedene določbe je treba uporabiti tudi določbo prvega odstavka 2. člena Pravilnika o opredelitvi pridobitne in nepridobitne dejavnosti⁵⁰, izdanega prav za izvajanje 9. člena ZDDPO-2, v katerem je določeno, da je dejavnost zavezanca pridobitna, če je izpolnjen vsaj eden od naslednjih pogojev:

⁴⁷ Po podatkih iz sodnega registra je bil vršilec dolžnosti poslovnega organa zasebnega zavoda v obdobju od 31. 7. 2008 do 19. 11. 2009 hkrati tudi direktor družbe Piramida, poleg tega pa je bil v obdobju od 7. 4. 2009 do 14. 9. 2009 tudi direktor družbe Kampa.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 18/93.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 117/06, 56/08, 76/08, 5/09, 96/09.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 109/07, 68/09.

- dejavnost se opravlja na trgu zaradi pridobivanja dobička;
- zavezanec z njenim opravljanjem konkurira na trgu z drugimi osebami, zavezanci po ZDDPO-2.

Iz navedenih določb je mogoče povzeti zaključek, da se zavod (javni ali zasebni) ustanovi za dejavnost, ki ima naslednje lastnosti:

- ni pridobitna;
- gre za dejavnost na enem od področij, ki so naštet v drugem odstavku 1. člena ZZ, oziroma dejavnost, ki je s temi dejavnostmi z vidika pridobivanja dobička primerljiva;
- ima dejavnost praviloma naravo dejavnosti, ki ni gospodarska, kar napotuje k razlagi drugega odstavka 18. člena ZZ, iz katerega izhaja, da mora biti gospodarska dejavnost, če jo zavod izvaja, namenjena temeljni dejavnosti. Iz teh dejstev je mogoč nasproten zaključek: gospodarska dejavnost ne more biti temeljna dejavnost zavoda.

V ustanovitvenem aktu so v 5. členu kot dejavnosti zasebnega zavoda določene naslednje dejavnosti:

- trgovanje z lastnimi nepremičninami;
- oddajanje in obratovanje lastnih ali najetih nepremičnin v najem;
- posredništvo v prometu z nepremičninami;
- upravljanje nepremičnin za plačilo;
- organizacija izvedbe stavbnih projektov - glavna dejavnost;
- gradnja stanovanjskih in nestanovanjskih stavb.

V okviru prej navedenih registriranih dejavnosti zasebni zavod zagotavlja še organizacijo in izvajanje poslov z nepremičninami, ki obsega načrtovanje, pripravo in izvajanje sprejetih projektov. Iz podatkov sodnega registra izhaja, da je kot glavna dejavnost vpisana organizacija izvedbe stavbnih projektov.

Čeprav iz določbe 2. člena ustanovitvenega akta izhaja namen ustanovitve zasebnega zavoda, ki naj bi bil v izgradnji objektov zasebnega zavoda, ni mogoče prezreti v ustanovitvenem aktu določene in v sodnem registru registrirane dejavnosti. Že iz samega poimenovanja dejavnosti izhaja, da gre za tipične gospodarske, tržne dejavnosti, ki imajo pridobitno naravo.

Z vpisom v ustanovitvenem aktu določene dejavnosti v sodni register je zasebni zavod dobil vsa pooblastila, da v pravnem prometu registrirano dejavnost v polnem obsegu in pravno-veljavno tudi izvaja. Zgolj namen ustanovitve, deklariran v 2. členu ustanovitvenega akta, po našem mnenju ni zadostna podlaga, da bi lahko šteli, da je dejavnost zasebnega zavoda nepridobitna. Nenazadnje dejstvo, da bo zasebni zavod zgolj v skladu z registrirano dejavnostjo lahko opravljal vse posle, ki sodijo v okvir registrirane dejavnosti, izhaja tudi iz določbe 21. člena ZZ, ki opravljanje dejavnosti veže le na registrirano dejavnost, ne pa na namen, za katerega se zavod ustanovi.

ZJF v 67. členu (prvi in drugi odstavek) določa splošna pravila glede finančnega premoženja občin in določa, da so finančno premoženje po tem zakonu denarna sredstva, terjatve, dolžniški vrednostni papirji ter delnice in deleži na kapitalu pravnih oseb in druge naložbe v pravne osebe (v nadaljevanju: kapitalne naložbe) ter da lahko občina za opravljanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu občinsko premoženje organizira v obliki javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij, javnih skladov in agencij.

Iz navedenih določb ZJF nesporno izhaja, da imajo delnice in deleži na kapitalu pravnih oseb in druge naložbe v pravne osebe značaj kapitalskih naložb. Enako definicijo kapitalske naložbe je v času sporne ustanovitve zasebnega zavoda vsebovala Uredba o prodaji in drugih oblikah razpolaganja s finančnim premoženjem države in občin⁵¹, ki je kapitalske naložbe opredelila kot delnice in deleže na kapitalu pravnih oseb ter druge naložbe v pravne osebe.

Občina je z ustanovitvijo zasebnega zavoda kršila drugi odstavek 1. člena ZZ, ki določa, da se zavod lahko ustanovi za dejavnost na katerem od konkretno navedenih področij, oziroma za dejavnost, katere cilj ni pridobivanje dobička oziroma ni pridobitna. Prav tako je kršila prvi in drugi odstavek 67. člena ZJF, saj sredstva, ki jih je zagotovila zasebnemu zavodu, nimajo narave kapitalske naložbe po prvem odstavku 67. člena ZJF, občina pa svojega premoženja tudi ni organizirala v eni izmed oblik, ki jih določa drugi odstavek 67. člena ZJF.

2.4.5.1.b Osnutek ustanovitvenega akta, s katerim je bil občinski svet seznanjen 29. 5. 2008 (17. seja občinskega sveta), in ustanovitveni akt, ki ga je župan podpisal isti dan, se v 5. členu razlikujeta od ustanovitvenega akta, ki je bil 31. 7. 2008 predložen za vpis v sodni register (namesto štirih je navedenih šest dejavnosti zasebnega zavoda – dodatno še organizacija izvedbe stavbnih projektov – glavna dejavnost in gradnja stanovanjskih in nestanovanjskih stavb).

Z dodatnima dejavnostma zasebnega zavoda občinski svet ni bil seznanjen in za to tudi ni dal soglasja, kar je v neskladju s prvim odstavkom 20. člena ZZ in tretjim odstavkom 5. člena ustanovitvenega akta, v skladu s katerim lahko zasebni zavod spremeni ali razširi dejavnost le s soglasjem ustanoviteljev.

2.4.5.1.c Ustanovitveni akt, ki ga je župan podpisal 29. 5. 2008, se razlikuje od osnutka ustanovitvenega akta, s katerim je bil občinski svet seznanjen isti dan, tudi v 40. členu (različni imeni vršilca dolžnosti poslovodnega organa pooblaščenega, da pod nadzorom ustanoviteljev opravi priprave za začetek dela zasebnega zavoda).

Občinski svet ni bil seznanjen in ni dal soglasja k spremembi vršilca dolžnosti poslovodnega organa, navedenega v 40. členu ustanovitvenega akta, ki ga je podpisal župan, kar je v neskladju z določili drugega odstavka 32. člena ZZ, po katerih je treba k imenovanju direktorja pridobiti soglasje ustanovitelja, če je za njegovo imenovanje pooblaščen svet zavoda. Poleg tega je tudi v neskladju z določili prvega odstavka 13. člena ustanovitvenega akta, po katerem direktorja (po postopku, določenem z aktom o ustanovitvi in statutom zasebnega zavoda) imenuje in razrešuje svet zasebnega zavoda, soglasja k imenovanju pa dajejo ustanovitelji. Od 19. 11. 2009 zasebni zavod zastopa nov vršilec dolžnosti, k njegovemu imenovanju pa občinski svet ni dal soglasja, kar je tudi v neskladju z drugim odstavkom 32. člena ZZ in prvim odstavkom 13. člena ustanovitvenega akta.

Ukrep občine

Občinski svet je 18. 2. 2010 sprejel sklep, s katerim soglašal z imenovanjem novega vršilca dolžnosti direktorja zasebnega zavoda⁵².

2.4.5.1.d Z dodatkom 2 k ustanovitvenemu aktu se je delež ustanoviteljskih pravic v zasebnem zavodu pomembno spremenil (občina 40 odstotkov, družba Piramida 5 odstotkov in družba Kampa 55 odstotkov), zato ocenjujemo, da bi župan moral seznaniti občinski svet s ponudbo družbe Piramida

⁵¹ Uradni list RS, št. 123/03, 140/06, 95/07.

⁵² Po podatkih iz sodnega registra je bilo pooblastilo za zastopanje zasebnega zavoda dano 19. 11. 2009.

(podobno kot je to storil v primeru ponudbe družbe Kampa), in to prej, kot je na ponudbo pisno odgovoril in preden je podpisal dodatek 2 k ustanovitvenemu aktu.

Ukrep občine

Občinski svet je 18. 2. 2010 potrdil spremembe deležev ustanoviteljskih pravic v zasebnem zavodu po 3. členu dodatka 2 s sprejemom dodatka 3 k ustanovitvenemu aktu.

2.4.5.1.e Ustanovitelji so se dogovorili za časovno različne oblike povečanja premoženja zasebnega zavoda, med drugim tudi v obliki stvarnega vložka, ki predstavlja storitve (delo) v postopku izgradnje zasebnega zavoda. Način vrednotenja stvarnega vložka v obliki storitev v dodatku 1 k ustanovitvenemu aktu ni opredeljen.

Ocenjujemo, da bi občina morala zagotoviti, da bi bili vložki vseh soustanoviteljev dogovorjeni bodisi v denarju bodisi v obliki ocenjenega nepremičnega premoženja. Dogovarjanje o raznovrstnih vložkih – ko en soustanovitelj zagotovi nepremičnino, drugi pa polovico v denarju, polovico pa v delu v obliki storitev –, ter v različnih časovnih obdobjih – ko je občina kljub zgolj 40-odstotnemu deležu prva in v celoti zagotovila 1.033.009 evrov vredna zemljišča in soglašala z zastavitvijo zemljišč, ki jih je prenesla v last zasebnega zavoda – je neuravnoteženo. Dodatno to neravnotežje povečuje dejstvo, da družba Kampa svojih denarnih obveznosti ni izpolnila v pogodbeno določenih rokih, občina pa je v letu 2010 zasebnemu zavodu dovolila najeti posojilo, zavarovano z zemljišči, ki jih je nanj prenesla občina.

2.4.5.2 Narava pravnega posla

Razmerje med občino in zasebnimi partnerji pri ustanovitvi zasebnega zavoda in graditvi njegovih prostorov je kompleksno in vključuje več sklenjenih in predvidenih pravnih poslov: (so)ustanovitev zasebnega zavoda, ravnanje s premoženjem (prenos nepremičnin v last zasebnemu zavodu, kasnejši prenos dela nepremičnin z zgrajenimi objekti v vrednosti vložka občine v zemljiščih in morebitnega vložka v letu 2010 v denarju v last občine) ter gradnjo in financiranje gradnje (zastavitev zemljišč, ki jih je prenesla občina v last zasebnemu zavodu za pridobitev posojila, soglasje k zadolžitvi zasebnega zavoda). Njihovo zakonitost bi, če bi bili pravni posli sklenjeni posamično, presojali po različnih predpisih. V navedenem primeru predstavljajo različne sestavine dejanja, ki jih je treba presojati kot nedeljivo celoto. Za presojo pravilnosti razmerij pri ustanovitvi zasebnega zavoda in gradnji prostorov zavoda, je treba ugotoviti, kaj je glavni cilj pogodbenih in statusnih razmerij, ki jih je sklenila občina. Občina je soustanovila zasebni zavod, da bi bil zasebni zavod nosilec gradnje objektov zavoda, ki bodo po dokončanju gradnje prešli delno v last občine in delno v last novoustanovljene gospodarske družbe. Cilj in način izvršitve posla je razviden predvsem iz dodatka 1, ki opredeljuje predvideno preoblikovanje zasebnega zavoda v gospodarsko družbo in razdelitev nepremičnin (zgrajeni objekti) na javni in zasebni del. Gospodarska družba bo ohranila zasebni del investicije, medtem ko bo javni del prenesen na občino. Javni del (zgradba doma za starejše občane) bo oddan v najem Socialno-varstvenemu zavodu Dutovlje in Domu upokoencev Nova Gorica, s katerima je zasebni zavod julija 2009 že sklenil predpogodbi o najemu prostorov za obdobje 20 let. V razmerju je pomembno tudi:

- da sta v zasebnem zavodu, katerega namen je tudi gradnja stavbe doma za starejše, sredstva za gradnjo zasebnega in javnega dela združila občina (zemljišča) in gospodarski družbi (denarna sredstva);
- da je zasebni zavod ustanovljen le za obdobje gradnje, saj je po izgradnji objektov predvideno preoblikovanje zavoda v d. o. o. ter je predviden izstop občine ali zasebnih gospodarskih družb iz te družbe;
- da sta bila zasebna partnerja kot soustanovitelja zasebnega zavoda izbrana brez javnega razpisa;

- da je zasebni zavod brez javnega razpisa za izbiro izvajalca gradnje izbral pravno osebo, ki je soustanovitelj zasebnega zavoda;
- da je javni del gradnje (gradnja doma za starejše) v interesu občine in za občino, torej gradnja za znanega investitorja;
- da bo občina tudi končni lastnik dela nepremičnine, kar pomeni, da zgradba v tem delu ni grajena za trg;
- da občina pri gradnji doma za starejše uresničuje javni interes; četudi po veljavnih javnih predpisih ni izrecno pooblaščen za tovrstne investicije, ni mogoče spregledati dejstev, da je vključevanje občin v izgradnjo opredeljeno v strategiji Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, da je občina po 21. členu ZLS pravna oseba s pristojnostmi na področju služb socialnega skrbstva za ostarele in da drugih nalog, kot nalog v javnem interesu po ZLS, ni pristojna izvajati.

2.4.5.2.a Občina je s soustanovitvijo zasebnega zavoda posredno udeležena pri gradnji objektov za potrebe občine (dom za starejše). Bistvo pravil, ki jih morajo pri poslih, povezanih z gradnjami v javnem interesu upoštevati pravne osebe javnega prava, je v zagotavljanju enakopravnosti med vsemi, ki bi bili lahko zainteresirani za pridobitev posla. Pravni red pri tem zagotavlja enakopravnost pri oddaji poslov predvsem z določili Zakona o javno-zasebnem partnerstvu⁵³ (v nadaljevanju: ZJZP) in Zakona o javnem naročanju⁵⁴ (v nadaljevanju: ZJN-2). S katerim postopkom in s katerimi omejitvami je treba izbrati pogodbeno stranko ali zasebnega partnerja, je odvisno od narave nameravanega posla.

Določba 1. člena ZJZP ureja namen in načela zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu. Ob dejstvu, da v projektu izgradnje zasebnega zavoda nastopajo trije partnerji (poleg javnega še dva zasebna), od katerih vsak od partnerjev v projekt vlaga določena sredstva, je mogoč zaključek, da gre za primer sodelovanja javnega in zasebnega sektorja (pri čemer naj bi bil cilj sodelovanja skupen projekt v javnem interesu), ki izpolnjuje vse elemente javno-zasebnega partnerstva, kot jih opredeljuje 2. člen ZJZP.

Ob tem se postavlja vprašanje, ali ima navedeni posel naravo javnega naročila ali javno-zasebnega partnerstva. Pri tem zaradi nedefiniranosti pravic in obveznosti posameznih strank v razmerju ter dejstva, da posel še ni dokončan, ni mogoče dokončno oceniti porazdelitve tveganj. Projekt vključuje vrsto poslov, katerih končni namen je z vidika občine gradnja stavbe za potrebe občine. ZJN-2 v 14. točki 1. člena določa, da je pogodba o izvedbi javnega naročila odplačna pogodba med enim ali več ponudniki ter enim ali več naročniki, katere predmet je izvedba gradenj, dobav blaga ali opravljanje storitev v skladu s pomenom iz tega zakona. 7. točka 1. člena določa, da je javno naročilo gradenj tisto javno naročilo, katerega predmet je bodisi izvajanje bodisi projektiranje in izvajanje gradenj, ki je povezano z eno od dejavnosti iz Seznama dejavnosti na področju gradenj, ali gradnja ali izvedba ene od dejavnosti na področju gradenj in ki ustreza zahtevam, ki jih določi naročnik.

Vrednost gradnje, ki bo prešla v last občine, ni v celoti znana, glede na vrednost zemljišča, ki ga je v projekt vložila občina, pa je nad vrednostnim pragom, za katerega velja obveznost postopka javnega naročanja. Posel je bil oddan s soustanovitvijo zasebnega zavoda, ki pa je ustanovljen začasno, zato njegova ustanovitev pomeni posel, sklenjen, da bi se bilo mogoče izogniti pravilom javnega naročanja, in oblika sklenitve posla tako prikriva njegovo vsebino in naravo.

⁵³ Uradni list RS, št. 127/06.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08.

Iz vsebine namena sodelovanja med javnim in zasebnima partnerjema izhajajo tako elementi javnega naročila kot tudi javno-zasebnega partnerstva, zato bi občina morala vse aktivnosti voditi po določbah ZJZP oziroma ZJN-2. Najprej bi seveda morala oceniti, ali je projekt mogoče izvesti kot javno-zasebno partnerstvo (8. člen ZJZP), glede na rezultat ocene pa bi se glede na cilj projekta seveda v nadaljevanju tudi morala odločiti o sami obliki javno-zasebnega partnerstva.

2.4.5.3 Prenos nepremičnin v last zasebnemu zavodu

Občinski svet je 2. 2. 2009 sprejel sklep o vložitvi stvarnega vložka (zemljišč) v skupni vrednosti 1.033.009 evrov v zasebni zavod. Navedeni sklep je sprejel na podlagi 14. člena statuta, 73. člena ZJF in ob smiselni uporabi 24. člena ZSPDPO. Pogodbo o vložitvi stvarnega vložka sta občina in zasebni zavod sklenila 7. 9. 2009. Po 4. členu omenjene pogodbe je občina izvedla prenos nepremičnin kot njen stvarni vložek v last zasebnega zavoda po določilih 2. člena ter prve alineje 11. člena ZJZP.

73. člen ZJF določa, da o ustanavljanju in ukinjanju pravnih oseb, katerih ustanovitelj ali soustanovitelj je občina, odloča občinski svet, razen če ni s področnim zakonom ali z zakonom o lokalni samoupravi določeno drugače. Občinski svet se lahko 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. Če preneha javni interes za občinsko lastništvo delnic ali deležev na kapitalu pravnih oseb, lahko občinski svet na predlog občinskega organa odloči, da se delnice oziroma delež na kapitalu proda, če to ni v nasprotju s posebnim zakonom. Drugi odstavek 73. člena ZJF ureja le nakup delnic in deležev (torej vlaganja) v gospodarski družbi, pri čemer je za tako vlaganje treba izkazati, da se s tem zaščitijo občinski interesi.

ZSPDPO v 24. členu določa, da se za pridobitev kapitalskih naložb države in samoupravnih lokalnih skupnosti v gospodarskih družbah z vplačilom kapitala s stvarnim vložkom uporabljajo predpisi, ki urejajo javne finance. Ker je tudi namen tega člena urediti vprašanja 'pridobivanja kapitalskih naložb v gospodarskih družbah' (in sicer z napotilom za uporabo predpisov, ki urejajo javne finance), veljajo ugotovitve iz prejšnjega odstavka tudi za ta člen. Napotilo tega člena spet privede prav do uporabe 73. člena (pa tudi 76. člena, ki ureja načine pridobivanja kapitalskih naložb) ZJF.

2.4.5.3.a Občina je s sklepom občinskega sveta sprejela odločitev o prenosu 10.948 kvadratnih metrov zemljišč v skupni vrednosti 1.033.009 evrov kot vlaganje v zasebni zavod, ki ni gospodarska družba in katere kapital ni razdeljen na delnice oziroma deleže. 73. člen ZJF ni pravilna pravna podlaga za tako vlaganje, ne glede na to, da je občina sicer ugotovila interes. Zagotavljanje sredstev za delovanje zasebnega zavoda ne moremo šteti za (kapitalski) vložek, pač pa za obliko organiziranja premoženja občine. Zavod nima niti ustanovitvenega kapitala, kar sicer velja za gospodarske družbe, zato kapital ni razdeljen bodisi na delnice bodisi na deleže. Prenos nepremičnin občine v last zasebnega zavoda nima narave vplačila stvarnega vložka in je v neskladju z določili 24. člena ZSPDPO, drugega odstavka 73. člena in 3. točke drugega odstavka 76. člena ZJF, po katerih občina lahko pridobiva kapitalske naložbe z vplačilom kapitala s stvarnim vložkom (vložitev premičnin in nepremičnin) samo v gospodarskih družbah.

2.5 Upravljanje z nepremičnim premoženjem

Prihodki od upravljanja z nepremičnim premoženjem so v BPO zaključnega računa občine za leto 2008 izkazani v znesku 151.673 evrov in predstavljajo 2,2 odstotka vseh prihodkov občine, v BPO zaključnega računa za leto 2009 pa v znesku 188.962 evrov in predstavljajo 2,7 odstotka vseh prihodkov občine.

2.5.1 Oddaja poslovnih prostorov v najem

Prihodki od najemnin za poslovne prostore so v BPO zaključnega računa občine za leto 2008 izkazani v znesku 90.326 evrov in predstavljajo 1,3 odstotka vseh prihodkov občine, v BPO zaključnega računa za leto 2009 pa v znesku 28.959 evrov in predstavljajo 0,4 odstotka vseh prihodkov občine.

2.5.1.1 Predpis občine, ki ureja oddajo poslovnih prostorov v najem

Občina je novembra 2000 na podlagi ZPSPP sprejela Pravilnik o oddajanju poslovnih prostorov in garaž v najem in določanju najemnin⁵⁵ (v nadaljevanju: pravilnik). Pravilnik se ni spreminjal in tudi ni bil razveljavljen.

Občina pravilnika ni uskladila z določili ZSPDPO in uredbe iz leta 2007.

2.5.1.2 Oddaja poslovnih prostorov v najem po postopku zbiranja ponudb

V letu 2009 je občina po postopku javnega zbiranja ponudb (na podlagi 55. člena uredbe iz leta 2007) oddala v najem samo poslovni prostor v Šempetru v izmeri 103 kvadratnih metrov. S ponudnikoma, ki sta oddala skupno ponudbo, je bila pogodba (za mesečni znesek 530 evrov oziroma letni 6.360 evrov in za obdobje petih let z možnostjo podaljšanja) sklenjena 1. 10. 2009. V letu 2009 je bila najemnina plačana v skupnem znesku 1.060 evrov.

V javnem zbiranju ponudb je bilo določeno, da znaša izklicna cena mesečne najemnine 528 evrov, poslovni prostor pa se odda v najem za določen čas od enega do pet let. Zainteresirani najemniki morajo svoje ponudbe oddati priporočeno s pripisom "Javna ponudba za najem poslovnega prostora – ne odpiraj" najkasneje do 16. 9. 2009 do desete ure.

2.5.1.2.a Za poslovni prostor, ki ga je občina oddala v najem, ni bil pripravljen posamični program ravnanja, kar je v neskladju s 13. členom ZSPDPO in 17. členom uredbe iz leta 2007.

2.5.1.2.b Namera o oddaji v najem poslovnega prostora ni bila objavljena na portalu občine 15 dni pred javnim zbiranjem ponudb, kar je v neskladju s 57. členom uredbe iz leta 2007.

2.5.1.2.c Iz zapisnika o odpiranju prispelih ponudb izhaja, da je občina pravilno in pravočasno pridobila samo eno ponudbo. Občina ni predložila dokaza, da je bila edina ponudba pravilno in pravočasno predložena, zato pravilnosti in pravočasnosti prejete ponudbe ni bilo mogoče preveriti.

2.5.1.2.d Občina je poslovni prostor oddala v najem za pet let, v pogodbi pa je predvidena tudi možnost podaljšanja pogodbe po poteku tega obdobja. Pogodbeno določilo o možnem podaljšanju ni bilo

⁵⁵ Oko, Uradne objave, št. 23/00.

vkjučeno v javni razpis, zato je pogodba v tem delu v neskladju z določili javnega zbiranja ponudb (poslovni prostor se odda za določen čas od enega do pet let).

2.5.1.3 Najemna pogodba za nedoločen čas

Občina ima sklenjeni dve najemni pogodbi za nedoločen čas. Pogodbi sta bili sklenjeni v obdobju, ko predpisi niso izrecno omejevali obdobja sklenitve pogodbe na največ pet let.

Ocenjujemo, da sklepanje pogodb za nedoločen čas ni v smislu določb drugega odstavka 79. člena ZJF, ki določa, da mora predstojnik neposrednega uporabnika upravljati s premoženjem s skrbnostjo dobrega gospodarja. Če bi občina pri oddaji poslovnih prostorov v najem, najemne pogodbe sklepala za primerno omejeno časovno obdobje, bi ji to omogočilo lažje preverjanje razmer na trgu in po naši oceni gospodarnejše ravnanje.

Uredba iz leta 2007 od 19. 9. 2007 predpisuje sklenitev pogodb za petletno obdobje, z možnostjo podaljšanja najemnega razmerja. Od 9. 12. 2009 spremenjeni 56. člen uredbe o stvarnem premoženju dopušča sklenitev najemnih pogodb za daljši čas, če se nepremično premoženje oddaja v najem osebam javnega prava za uresničevanje javnih nalog, ki so določene z zakonom. Občina bi si v obdobju od 19. 9. 2007 morala prizadevati, da bi najemna razmerja uskladila s spremenjenimi predpisi.

2.5.1.4 Roki za plačilo najemnine

Po določilih 14. člena pravilnika se najemnine obračunavajo do 15. dne v mesecu za tekoči mesec. V dveh pogodbah iz leta 1999 je bil rok za plačilo najemnine določen do petega v mesecu in v treh pogodbah iz leta 2006 in 2004 do desetega dne v mesecu, na računih pa je navedena zapadlost 15. dan v mesecu.

Pogodbeno določeni roki do petega oziroma do desetega dne v mesecu so v neskladju z določili 14. člena pravilnika. Rok zapadlosti izdanih računov za najemnine je v skladu z določili 14. člena pravilnika, a je v neskladju z določili pogodb.

2.5.1.5 Način usklajevanja najemnin

Po točki i) drugega odstavka 6. člena pravilnika mora biti v pogodbi o najemu opredeljena višina mesečne najemnine z načinom njenega usklajevanja. V treh pogodbah iz let 2004, 2006 in 2009 način usklajevanja ni opredeljen, v dveh pogodbah iz leta 1999 je opredeljeno, da se mesečna najemnina revalorizira v skladu z rastjo cen življenjskih potrebščin v Republiki Sloveniji, v eni pogodbi pa s stopnjo rasti življenjskih stroškov.

V treh pogodbah način usklajevanja najemnin ni določen, kar je v neskladju z določili točke i) drugega odstavka 6. člena pravilnika.

2.5.1.6 Investicijska vlaganja

Po točki k) drugega odstavka 6. člena pravilnika je treba pri investicijskih vlaganjih v pogodbi določiti vrednost poslovnega prostora, delež investicijskega vlaganja najemnika ter način vračila vloženih sredstev. Po 17. členu ZPSPP ima najemnik pravico do povračila stroškov za popravila, ki ne gredo v njegovo breme, ter sme tudi pobotati te stroške z najemnino.

Občina je 2. 12. 2004 sklenila najemno pogodbo za 51 kvadratnih metrov poslovnih prostorov v Vrtojbi za mesečno najemnino 30.747 tolarjev (128,30 evrov) in za dobo desetih let z možnostjo podaljšanja. V 3. členu pogodbe je navedeno, da je občina investitor del (dela v pogodbi niso opredeljena). Po 4. členu pogodbe se vložena sredstva najemnika (če ta plača del gradbenih in obrtniških del po 3. točki pogodbe), upoštevajo kot vnaprej plačana najemnina. Po 6. členu pogodbe se ob izročitvi poslovnih prostorov najemniku sestavi zapisnik, v katerem se opredelijo vložena sredstva najemnika in obdobje vnaprej plačane najemnine. Zapisnik o izročitvi poslovnih prostorov najemniku je bil sestavljen 1. 12. 2004, dan pred sklenitvijo pogodbe. Iz zapisnika izhaja, da je najemnik v preureditev poslovnih prostorov vložil 3.037.148 tolarjev (12.674 evrov) ter tudi, da pomenijo vložena sredstva (glede na dogovorjeno višino mesečne najemnine) vnaprej plačano najemnino za deset let. Po določilih 2. člena pogodbe znaša desetletna najemnina poslovnih prostorov 15.396 evrov in ne 12.674 evrov, kot izhaja iz zapisnika.

2.5.1.6.a Občina je desetletni znesek najemnine 15.396 evrov pobotala z 12.674 evrov vloženih sredstev in tako prejela v zameno za najemnino 2.722 evrov premalo, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 2. člena pogodbe in prvega odstavka 12. člena pravilnika⁵⁶. Navedeno ravnanje je v neskladju tudi z določili drugega odstavka 34. člena ZJF, po katerih so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov iz svoje pristojnosti.

2.5.1.6.b Pogodba z najemnikom je bila sklenjena 2. 12. 2004, zapisnik o izročitvi poslovnih prostorov z opredeljenim zneskom vloženih sredstev za njihovo preureditev pa dan prej. Občina je s preureditvijo poslovnih prostorov, preden je bila sklenjena pogodba o najemu, prevzela obveznosti v znesku 12.674 evrov brez pravne podlage. Navedeno ravnanje je v neskladju z določili 50. člena ZJF, po katerih neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.5.1.7 Pravočasnost plačevanja najemnin

Občina je julija 2006 sklenila najemno pogodbo za poslovne prostore in zemljišča v Vrtojbi v skupni izmeri 370 kvadratnih metrov za mesečno najemnino 220.000 tolarjev (918 evrov), ki jo najemnik plačuje vnaprej, do 10. dne v mesecu. K pogodbi je bil 15. 10. 2008 sklenjen aneks, s katerim se je za 120 kvadratnih metrov povečala površina najetih poslovnih prostorov, skupna mesečna najemnina za vse najete poslovne prostore pa je določena v znesku 1.460 evrov⁵⁷. Po drugem odstavku 5. člena najemne pogodbe mora občina, če najemnik ne poravnava treh zaporednih obrokov (oziroma dveh po določilih 6. člena aneksa), v roku 8 dni po zapadlosti tretjega/dr drugega obroka zahtevati od najemnika takojšnjo izpraznitev najetih prostorov.

V letu 2009 je občina z najemnikom sklenila še pogodbo, s katero je bilo dogovorjeno, da najemnik v najetih poslovnih prostorih izvaja investicijska dela po ponudbi s 24. 2. 2009 v znesku 9.139 evrov.

⁵⁶ V najemni pogodbi se mesečni znesek najemnine določi po kriterijih iz 9. in 10. člena pravilnika.

⁵⁷ Najemnina se usklajuje s stopnjo rasti življenjskih stroškov.

Vrednost del se poračuna s šestmesečno najemnino (od marca do avgusta 2009), ostala razlika do pogodbene vrednosti pa pri najemnini za september 2009.

V letu 2008 je bila najemnina plačana v znesku 13.666 evrov in v letu 2009 v znesku 1.450 evrov. Najemnik je 21. 10. 2008 poravnal najemnino za 12 mesecev skupaj v znesku 11.016 evrov (del tudi za leto 2007), v letu 2009 pa je bila najemnina plačana samo v januarju v znesku 1.450 evrov. Po podatkih iz glavne knjige po stanju na dan 31. 12. 2009 znašajo terjatve do najemnika 6.731 evrov. Občina zoper najemnika, ki svojih obveznosti ni poravnal v pogodbenem roku, ni začela postopka za odpoved pogodbe in izselitev iz najetih poslovnih prostorov, pošiljala pa mu je opomine za plačilo najemnine.

Občina niti v letu 2008 niti v letu 2009 zaradi neplačevanja najemnine ni odpovedala najemne pogodbe in ni začela postopka izpraznitve poslovnih prostorov, kar je v neskladju z drugim odstavkom 5. člena pogodbe in 6. členom aneksa k pogodbi ter 28. členom pravilnika. V letu 2009 mu je celo omogočila v poslovnih prostorih izvajati investicijska dela.

Ukrep občine

Občina je 12. 2. 2010 najemniku poslala opomin za neplačane račune za najemnino do 31. 12. 2009 v skupnem znesku 6.336,51 evra. Najemnik je dolžni znesek poravnal 25. 3. 2010⁵⁸.

2.5.2 Oddaja zemljišč v zakup/najem

Prihodki od najemnin/zakupnin za zemljišča so v BPO zaključnega računa občine za leto 2008 izkazani v znesku 5.988 evrov in predstavljajo 0,1 odstotka vseh prihodkov občine in v BPO zaključnega računa za leto 2009 v znesku 66.613 evrov in predstavljajo odstotek vseh prihodkov občine.

2.5.2.1 Evidentiranje in izkazovanje prihodkov od oddajanja zemljišč v zakup/najem

Čeprav nismo revidirali izkazov zaključnega računa proračuna občine za leti 2008 in 2009, občino opozarjamo na nedoslednost pri evidentiranju in izkazovanju prihodkov od najemnin/zakupnin. V letih 2008 in 2009 so ti izkazani tudi med prihodki od najemnin za poslovne prostore. Tak način izkazovanja istovrstnih prihodkov ne zagotavlja preglednosti.

2.5.2.2 Posamični program ravnanja – najem

Občina je v letih 2008 in 2009 sklenila šest neposrednih pogodb za najem zemljišč (od tega dve v letu 2008 in štiri v letu 2009) v skupni letni vrednosti 506 evrov, za kar niso bili sprejeti posamični programi ravnanja. V letu 2008 je bila najemnina po pogodbah plačana v skupnem znesku 314 evrov in v letu 2009 v skupnem znesku 466 evrov.

Za zemljišča, ki jih je občina oddala v najem po šestih pogodbah, ni bil sprejet posamični program ravnanja, kar pomeni kršitev 13. člena ZSPDPO in 17. člena uredbe iz leta 2007.

⁵⁸ Plačal je 8.700 evrov (tudi del računov za leto 2010).

2.5.3 Stavbna pravica

2.5.3.1 Cenitev

V pogodbi iz leta 2008 je bilo brez cenitve določeno nadomestilo za ustanovljeno stavbno pravico (plačilo v letu 2009 v skupnem znesku 13.750 evrov), kar je v neskladju z določili 26. člena uredbe iz leta 2007.

2.5.4 Služnost

2.5.4.1 Posamični program ravnanja – ustanovitev služnostne pravice

Občina je sklenila štiri pogodbe o ustanovitvi služnostne pravice (eno v letu 2008 in tri v letu 2009), pri katerih v postopku ustanovitve služnosti niso bili sprejeti posamični programi ravnanja, kar je v neskladju z določili 17. člena uredbe iz leta 2007 v povezavi z drugim odstavkom 63. člena uredbe iz leta 2007.

2.5.4.2 Cenitev

V dveh pogodbah iz leta 2008 in 2009 je bila brez cenitve določena enkratna denarna odškodnina za ustanovljeno služnostno pravico v skupnem znesku 22.240 evrov (plačilo v letu 2009 v znesku 2.240 evrov), kar je v neskladju z določili 26. člena uredbe iz leta 2007.

2.5.4.3 Ustanovitev služnostne pravice položitve podzemne kableske kanalizacije

Občina je z družbo Hofer, d. o. o., Lukovica 6. 10. 2008 sklenila pogodbo o ustanovitvi služnostne pravice na zemljiščih s parc. št. 3224/3 in 3432/3, obe k. o. Šempeter, za polaganje podzemne kableske kanalizacije za nizkonapetostno električno napeljavo, plinovodne napeljave ter dostopa do navedenih zemljišč za potrebe vzdrževanja in/ali popravila kableske kanalizacije ter v njej nahajajočih se napeljav. Po 6. členu pogodbe enkratna denarna odškodnina znaša 20.000 evrov, ki mora biti plačana po podpisu pogodbe in overitvi podpisa pri notarju, v roku 8 dni od datuma izstavitve računa. Če investitor ne bi prekopal cestišča oziroma bi vode izvedel s podbijanjem, občina vrne plačano odškodnino v roku 14 dni od pridobitve uporabnega dovoljenja za objekt.

Cenitev zemljišč, na katerih je bila ustanovljena služnost, ni bila izvedena (povezava s točko 2.5.4.2 poročila). Občina pridobitelju služnostne pravice ni izstavila računa za enkratno denarno odškodnino v znesku 20.000 evrov in ta tudi ni bila plačana.

Občina je predložila zapis (uradni zaznamek) z dne 23. 1. 2009, iz katerega izhaja, da je pridobitelj služnostne pravice vode izvedel s podbijanjem.

2.5.4.3.a Občina je pridobitelju služnostne pravice s pogodbo dovolila pri izvedbi kanalizacije s podbijanjem brezplačno pridobitev služnostne pravice. Takšno pogodbeno določilo je v neskladju z 29. členom ZSPDPO, po katerem je obremenjevanje nepremičnega premoženja s stvarnimi pravicami odplačno, brezplačno pa samo izjemoma (če se uresničuje javni interes, ki ga je v vsakem posameznem primeru treba skrbno utemeljiti, kar pa občina ni storila). Občina bi s pogodbo morala določiti odškodnino za služnost. Način izvedbe del, zaradi katerih je ustanovljena služnost, ni izjema po ZSPDPO

in Stvarnopravnem zakoniku⁵⁹, ki bi opravičeval brezplačno ustanovitev služnosti. Vpliva lahko zgolj na znesek odškodnine za povrnitev nepremičnine v prvotno stanje, kar je v vsakem primeru obveza pridobitelja služnostne pravice.

2.5.4.3.b Občina pridobitelju služnostne pravice ni izstavila računa za enkratno denarno odškodnino v znesku 20.000 evrov, kar je v neskladju z določili 6. člena pogodbe o ustanovitvi služnosti. Poleg tega je tudi v neskladju z določili drugega odstavka 34. člena ZJF, po katerih so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov iz svoje pristojnosti. Občina je bila dolžna (ne glede na način izvedbe del) pridobitelju služnostne pravice takoj po podpisu pogodbe in notarski overitvi podpisa na pogodbi, ki je bila 9. 10. 2008, izstaviti račun za enkratno denarno odškodnino v znesku 20.000 evrov, poskrbeti pa bi tudi morala, da bi bil račun plačan v pogodbenem roku.

Pojasnilo binše odgovorne osebe

Pravica do služnosti ni bila dana popolnoma brezplačno, saj je družba Hofer kot investitorica trgovskega objekta pristala na dodatne pogoje občine, ki so med drugim služili kot nadomestilo za ustanovljeno služnost. Družba Hofer je v veliki meri prispevala k izgraditvi, posodobitvi in razširitvi javne komunalne infrastrukture, ki je bila prenesena v last občine.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 87/02.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost ravnanja z nepremičnim premoženjem Občine Šempeter-Vrtojba v letih 2008 in 2009.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Šempeter-Vrtojba pri ravnanju z nepremičnim premoženjem v letih 2008 in 2009 ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- ni vzpostavila popolne evidence o zemljiščih in stavbah v njeni lasti, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin ter Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.1;
- ni imenovala skrbnika pravnega posla ravnanja z nepremičnim premoženjem, prav tako ta ni bil določen v nobeni pogodbi, povezani z ravnanjem z nepremičnim premoženjem, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.2;
- v dopoljenih letnih načrtih pridobivanja nepremičnega premoženja ni navedla predvidenih sredstev za pridobitev nepremičnin, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točki 2.3.1.c in 2.3.1.d;
- sprejela je posamični program ravnanja za nakup zemljišč enajst mesecev po sklenitvi pogodbe, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.3.3;
- ni predložila poročila o realizaciji letnega načrta pridobivanja in razpolaganja z nepremičnim premoženjem v letih 2008 in 2009 občinskemu svetu, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.3.5;
- v desetih primerih sklenitve neposredne pogodbe na spletni strani ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.4.1.a; v desetih primerih sklenitve neposredne pogodbe se z zainteresiranimi osebami ni pogajala o ceni, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.4.1.b; v desetih primerih sklenitve neposredne pogodbe posamičnim programom ravnanja ni priložila osnutka pravnega posla, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.4.1.c; prodala je stavbna zemljišča v ocenjenem znesku 38.336 evrov z neposredno pogodbo, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.4.1.d;
- ni sprožila postopkov razveze pogodbe o prodaji zemljišč zaradi neizpolnitve bistvenega pogoja iz pogodbe in javnega razpisa (pridobitev gradbenega dovoljenja v določenem roku), niti se ni odzvala na zamudo roka za izpolnitev obveznosti – ki je bila določena kot bistvena sestavina pogodbe –, na drug zakonsko predviden način, kar je v neskladju z javnim zbiranjem ponudb in pogodbo – točka 2.4.2.a; podaljšala je pogodbeni rok, kar je v neskladju s pogoji iz javnega zbiranja ponudb – točka 2.4.2.b; ni opravila natančnega pravnega pregleda stanja zemljišč, kar je v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 2.4.2.c;

- v menjalni pogodbi (pogodbena vrednost 81.520 evrov) je bila razlika med zamenjanima nepremičninama večja od 20 odstotkov, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.4.3;
- s soustanovitvijo zasebnega zavoda je ravnala v neskladju z Zakonom o zavodih in Zakonom o javnih financah – točka 2.4.5.1.a; z dodatnima dejavnostma zasebnega zavoda občinski svet ni bil seznanjen in k njima ni dal soglasja, kar je v neskladju z Zakonom o zavodih in ustanovitvenim aktom – točka 2.4.5.1.b; občinski svet ni dal soglasja k spremembi vršilca dolžnosti poslovodnega organa zasebnega zavoda, kar je v neskladju z Zakonom o zavodih in ustanovitvenim aktom – točka 2.4.5.1.c; ni poskrbela, da bi bil projekt izgradnje objektov zasebnega zavoda (tudi doma za starejše), pri katerem so elementi tako javnega naročila kot tudi javno-zasebnega partnerstva, oddan po predpisih s področja javnega naročanja in javno-zasebnega partnerstva, kar je v neskladju z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu in Zakonom o javnem naročanju – točka 2.4.5.2.a; v last zasebnega zavoda je prenesla 10.948 kvadratnih metrov zemljišč v skupni vrednosti 1.033.009 evrov kot stvarni vložek, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin in Zakonom o javnih financah – točka 2.4.5.3.a;
- za poslovni prostor, ki ga je oddala v najem, ni pripravila posamičnega programa ravnanja, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.5.1.2.a; ni objavila namere o oddaji poslovnega prostora v najem (letni pogodbeni znesek 6.360 evrov), kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.5.1.2.b; sklenila je pogodbo o najemu poslovnega prostora za obdobje petih let z možnostjo podaljšanja v neskladju z določili javnega zbiranja ponudb – točka 2.5.1.2.d;
- v petih pogodbah o najemu je določila prekratek rok za plačilo najemnine, kar je v neskladju z internim aktom – točka 2.5.1.4; v treh pogodbah ni določila načina usklajevanja najemnin, kar je v neskladju z internim aktom – točka 2.5.1.5;
- izvedla je pobot vloženih sredstev z vnaprej plačano najemnino v škodo občine v znesku 2.722 evrov, kar je v neskladju z določili pogodbe in Zakonom o javnih financah – točka 2.5.1.6.a;
- zaradi neplačevanja najemnine ni odpovedala najemne pogodbe in ni začela postopka izpraznitve poslovnih prostorov, kar je v neskladju s pogodbo in internim pravilnikom – točka 2.5.1.7;
- za šest postopkov oddaje zemljišč v najem ni pripravila posamičnega programa ravnanja, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin in Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.5.2.2;
- v postopku ustanovitve stavbne pravice ni pridobila cenitve nepremičnega premoženja, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (plačilo nadomestila v letu 2009 v znesku 13.750 evrov) – točka 2.5.3.1;
- v postopku ustanovitve služnostne pravice v štirih primerih ni sprejela posamičnega programa ravnanja, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.5.4.1; v dveh primerih ni pridobila cenitve zemljišč, na katerih je bila ustanovljena služnostna pravica, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (plačilo nadomestila v letu 2009 v znesku 2.240 evrov) – točka 2.5.4.2;
- pridobitelju služnostne pravice je dovolila brezplačno pridobitev služnostne pravice, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.5.4.3.a; ni izstavila računa za enkratno denarno odškodnino za podeljeno služnostno pravico v znesku 20.000 evrov, kar je v neskladju s pogodbo in Zakonom o javnih financah – točka 2.5.4.3.b.

Menimo, da je bilo ravnanje z nepremičnim premoženjem Občine Šempeter-Vrtojba zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in usmeritvami.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Šempeter-Vrtojba 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. Občina Šempeter-Vrtojba mora v odzivnem poročilu izkazati ukrepe za:

- začetek aktivnosti za uskladitev dejavnosti zasebnega zavoda, določenih v aktu o ustanovitvi z Zakonom o zavodih – točka 2.4.5.1.a;
- začetek aktivnosti za uskladitev določb Pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov in garaž v najem in določanju najemnin z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.5.1.1;
- začetek aktivnosti za uskladitev pogodbe o najemu poslovnega prostora v delu obdobja najema z določili javnega zbiranja ponudb – točka 2.5.1.2.d;
- začetek aktivnosti za sklenitev aneksa k pogodbi o najemu poslovnega prostora v znesku 2.722 evrov zaradi nepravilnega pobota najemnine z vloženi sredstvi – točka 2.5.1.6.a.

Med revizijskim postopkom so bile odpravljene naslednje razkrite nepravilnosti oziroma so bili sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1):

- za vzpostavitev evidenc nepremičnega premoženja je župan 27. 9. 2010 zadolžil dva javna uslužbenca – točka 2.1;
- za skrbnika pravnih poslov ravnanja s stvarnim premoženjem je župan 9. 9. 2010 zadolžil dve javni uslužbenki – točka 2.2;
- občinski svet je 18. 2. 2010 sprejel sklep, s katerim soglaša z imenovanjem novega vršilca dolžnosti direktorja zasebnega zavoda – točka 2.4.5.1.c;
- občinski svet je 18. 2. 2010 potrdil spremembe deležev ustanoviteljskih pravic v zasebnem zavodu po 3. členu dodatka 2 s sprejemom dodatka 3 k ustanovitvenemu aktu – točka 2.4.5.1.d;

- občina je najemniku poslovnih prostorov 12. 2. 2010 poslala opomin za neplačane račune za najemnino do 31. 12. 2009; najemnik je dolžni znesek poravnal 25. 3. 2010 – točka 2.5.1.7.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrди 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 poslovanja⁶⁰. 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 Šempeter-Vrtojba krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

5. PRIPOROČILA

Občini Šempeter-Vrtojba priporočamo, naj:

- opiše poslovni proces ravnanja z nepremičnim premoženjem, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo;
- začne z aktivnostmi oddaje nepremičnega premoženja v najem za določen čas pri tistih najemnih pogodbah, ki so bile sklenjene za nedoločen čas pred uveljavitvijo uredbe o stvarnem premoženju;
- istovrstne proračunske odhodke načrtuje in izkazuje na istih proračunskih postavkah;
- tudi za sklenitev najemnih pogodb, za katere je sicer dovoljena sklenitev neposredne pogodbe, izvede postopek javnega zbiranja ponudb, s katerim bo preverila dejanski interes in zagotovila enakopravno obravnavo vseh morebitnih zainteresiranih najemnikov;
- z aneksi k pogodbam o najemu poslovnih prostorov poenoti način usklajevanja najemnin;
- vzpostavi sistem spremljanja pravočasnosti plačevanja najemnin in okrepi notranje kontrole pri plačevanju pogodbenih obveznosti;
- pri ustanovitvi stavbnih pravic, zaradi spoštovanja načel učinkovitosti in gospodarnosti, izvede analize različnih možnosti, ki bi utemeljile odločitev občine za ustanovitev stavbne pravice;
- nameni pozornost vsebini pogodb o ustanovitvi stavbne pravice glede nadomestila, ki ga mora imetniku stavbne pravice ob prenehanju plačati lastnik nepremičnine.

Pravni pouk

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

Številka: 324-4/2010/52
Ljubljana, 30. junija 2011

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Šempeter-Vrtojba, priporočeno s povratnico;
2. Draganu Valenčiču, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

Bdimo nad potmi javnega denarja

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

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

