



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

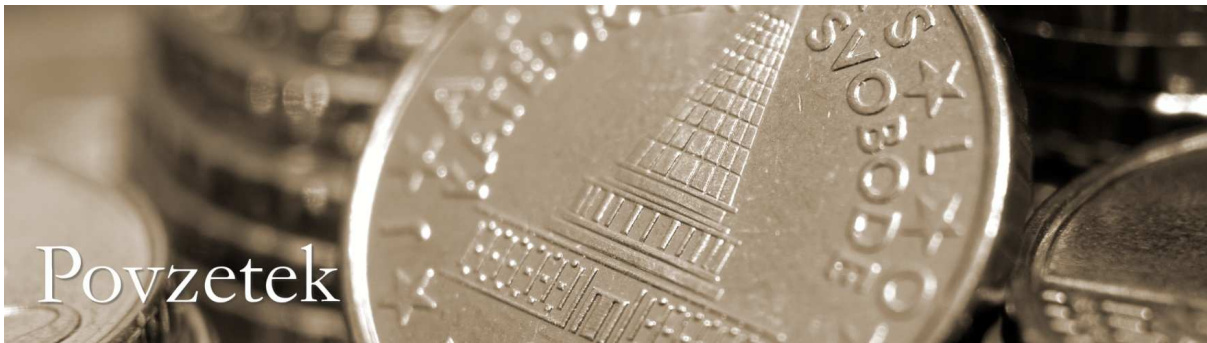
Pravilnost dela poslovanja Občine Izola

Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Izola



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost dela poslovanja Občine Izola v letu 2009*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2009 v delu, ki se nanaša na ravnanje z nepremičnim premoženjem, namenske prihodke na področju turizma, javna naročila investicijske narave ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Izola v letu 2009 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- za devetnajst postopkov oddaje nepremičnega premoženja v najem in dva postopka oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo ni pripravila posamičnega programa; v šestnajstih primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem ni pridobila cenitve nepremičnine, ki je bila predmet oddaje v najem (prihodek v letu 2009 v znesku 58.715 evrov); v 27 primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem ni objavila namere o oddaji v najem (prihodek v letu 2009 v znesku 48.332 evrov);
- v štirinajstih postopkih oddaje poslovnih prostorov v najem v javnem razpisu ni določila meril za vrednotenje ponudb (prihodek v letu 2009 v znesku 65.986 evrov); pri oddaji prodajnih mest v najem je določila in uporabila merila za vrednotenje ponudb, ki ne omogočajo preglednosti vodenja postopka javnega razpisa, gospodarne oddaje premoženja v najem ter enakopravne obravnave ponudnikov (prihodek v letu 2009 v znesku 17.310 evrov); sklenila je najemno pogodbo, ki ne vključuje vseh zahtev iz objave javnega razpisa (prihodek v letu 2009 v znesku 1.500 evrov);
- oddala je stanovanje za opravljanje poslovne dejavnosti (prihodek v letu 2009 v znesku 2.665 evrov); v enem primeru oddaje poslovnega prostora v najem je prenesla pravice in obveznosti na drugo pravno osebo (prihodek v letu 2009 v znesku 2.239 evrov); v osmih primerih oddaje poslovnih prostorov v najem je sklenila najemno pogodbo za nedoločen čas (prihodek v letu 2009 v znesku 13.426 evrov);
- v enem primeru oddaje poslovnega prostora v najem je zaračunavala najemniku prenizko najemnino (za leto 2009 prenizko zaračunana najemnina v znesku 14.784 evrov); v enem primeru oddaje poslovnega prostora v najem je najemniku znižala najemnino (za leto 2009 prenizko zaračunana najemnina v znesku 1.302 evra); v 22 primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem najemnine ni usklajevala z indeksom cen življenjskih potrebščin;
- v enem primeru pridobivanja nepremičnega premoženja je pridobila zemljišča v znesku 82.519 evrov, ki niso bila vključena v letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja;
- v enem primeru razpolaganja z nepremičnim premoženjem je določila nižjo izhodiščno vrednost nepremičnine od ocenjene vrednosti (za 40.544 evrov); razpolagala je s stavbnim zemljiščem, ne da bi izvedla postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem (prihodek v letu 2009 v znesku 3.902.184 evrov);
- ni vzpostavila popolne evidence o zemljiščih in stavbah v njeni lasti;

- skupaj z občinama, s katerima sestavlja zaokroženo turistično območje, ni uredila razdelitve koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo za leto 2009; v proračunu za leto 2009 ni načrtovala porabe namenskih sredstev na področju turizma po posameznih proračunskih postavkah; v zaključnem računu proračuna za leto 2009 ni obrazložila realizacije namenskih sredstev na področju turizma;
- sklenila je soinvestitorsko pogodbo, ne da bi izvedla postopek javnega naročila (odhodek v letu 2009 v znesku 4.539.202 evrov); pridobila je bančno garancijo za odpravo napak in reklamacij v garancijskem roku v znesku 52.695 evrov, ki je za 2.086 evrov nižji od zahtevanega, in z rokom veljavnosti, ki je krajši od zahtevanega; pri izplačilih iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov;
- v odloku o proračunu za leto 2009 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

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

KAZALO

1. UVOD	8
2. PREDSTAVITEV REVIDIRANCA IN PREDMETA REVIZIJE	9
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
2.1.1 Osnovni podatki o občini.....	9
2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	10
2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu.....	11
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
3. UGOTOVITVE	12
3.1 RAVNANJE Z NEPREMIČNIM PREMOŽENJEM OBČINE.....	12
3.1.1 Upravljanje z nepremičnim premoženjem občine.....	12
3.1.1.1 Predpisi občine, ki urejajo upravljanje s stvarnim premoženjem.....	12
3.1.1.2 Posamični program.....	13
3.1.1.3 Cenitev premoženja.....	14
3.1.1.4 Objava namere o oddaji.....	14
3.1.1.5 Oddaja poslovnih prostorov v najem z javnim razpisom.....	14
3.1.1.6 Oddaja stanovanja v najem za opravljanje poslovne dejavnosti.....	15
3.1.1.7 Obdobje oddaje v najem.....	15
3.1.1.8 Prenizka najemnina.....	16
3.1.1.9 Usklajevanje najemnin.....	16
3.1.1.10 Prenos na novo pravno osebo.....	17
3.1.1.11 Oddaja prodajnih mest z javnim razpisom.....	17
3.1.1.12 Občinska taksa za uporabo javne površine.....	19
3.1.1.13 Najemne pogodbe, sklenjene za nedoločen čas.....	20
3.1.2 Pridobivanje nepremičnega premoženja občine.....	21
3.1.2.1 Letni načrt pridobivanja.....	21
3.1.2.2 Pridobitev neprofitnih stanovanj.....	21
3.1.3 Razpolaganje z nepremičnim premoženjem občine.....	23
3.1.3.1 Določitev izhodiščne vrednosti.....	23

3.1.3.2	Cenitve nepremičnega premoženja	23
3.1.3.3	Razpolaganje s stavbnim zemljiščem	24
3.1.4	Evidentiranje nepremičnega premoženja.....	24
3.2	NAMENSKI PRIHODKI NA PODROČJU TURIZMA	25
3.2.1	Ureditev namenskih prihodkov na področju turizma.....	25
3.2.2	Nadzor nad pobiranjem in odvajanjem ter plačevanjem turistične takse	27
3.2.3	Namenska poraba prihodkov na področju turizma	27
3.3	JAVNA NAROČILA INVESTICIJSKE NARAVE	28
3.3.1	Javna naročila v letu 2009 glede na objavo.....	29
3.3.2	Investicijski odhodki na področju novogradenj, rekonstrukcij in adaptacij	29
3.3.2.1	Rekonstrukcija Trga Republike.....	30
3.3.2.2	Tlakovanje obale Sončno nabrežje.....	31
3.3.2.3	Rekonstrukcija ceste Baredi.....	32
3.3.2.4	Izgradnja fekalne kanalizacije na Maliji	32
3.3.2.5	Ureditvena dela na kopališču Svetilnik	32
3.4	ZADOLŽEVANJE	33
3.4.1	Podatki o zadolževanju in odplačilu dolga.....	33
3.4.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	34
3.4.3	Stanje dolga na prebivalca	34
4.	MNENJE	36
5.	ODZIVNO POROČILO	39
6.	PRIPOROČILA	40

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Izola, Sončno nabrežje 8, Izola (v nadaljevanju: občina) v letu 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 20. 1. 2010.

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

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2009 v delu, ki se nanaša na ravnanje z nepremičnim premoženjem, namenske prihodke na področju turizma, javna naročila investicijske narave ter zadolževanje.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leto 2009.

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

V letu 2009 in med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi dr. Tomislav Klokočovnik, župan občine, do 11. 11. 2010, od 11. 11. 2010 pa mag. Igor Kolenc, župan občine.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-1/2010/4.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

2. PREDSTAVITEV REVIDIRANCA IN PREDMETA REVIZIJE

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Osnovni podatki o občini

Podatki o velikosti in organih občine na dan 31. 12. 2009 so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine na dan 31. 12. 2009

Število prebivalcev ⁵	16.000
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
- župan	nepoklicno opravljanje funkcije
- podžupan ⁶	2 (1 poklicno, 1 nepoklicno opravljanje funkcije)
- občinski svet	23 članov
- nadzorni odbor	10 članov
- občinska uprava	81 sistemiziranih/71 zasedenih delovnih mest

Občina ima pet krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe. Območje občine obsega devet naselij.

Občina je ustanoviteljica sedmih javnih zavodov in javnega podjetja ter soustanoviteljica dveh javnih zavodov in javnega podjetja.

⁵ Statistične informacije, št. 15/10 (stanje na dan 1. 1. 2010).

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

2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 in primerjava z letom 2008 so predstavljeni v tabeli 2.

Tabela 2: 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	10.242.749	56,3	9.449.247	62,5	108
71 Nedavčni prihodki	2.875.104	15,8	3.616.853	23,9	79
72 Kapitalski prihodki	4.597.330	25,3	1.626.805	10,7	283
73 Prejete donacije	0	0,0	0	0,0	/
74 Transferni prihodki	462.721	2,6	433.016	2,9	107
Vsi prihodki BPO	18.177.904	100,0	15.125.921	100,0	120
40 Tekoči odhodki	5.553.928	27,2	5.299.031	33,4	105
41 Tekoči transferi	5.509.200	27,0	5.036.941	31,8	109
42 Investicijski odhodki	6.613.312	32,4	2.844.457	18,0	232
43 Investicijski transferi	2.748.947	13,4	2.657.122	16,8	103
Vsi odhodki BPO	20.425.387	100,0	15.837.551	100,0	129
Presežek prihodkov nad odhodki	(2.247.483)	/	(711.630)	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb (v nadaljevanju: RFTN)					
75 Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	72.054	/	109.191	/	66
44 Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Saldo RFTN	72.054	/	109.191	/	66
C. Račun financiranja (v nadaljevanju: RF)					
50 Zadolževanje	1.300.000	/	0	/	/
55 Odplačila dolga	102.601	/	87.903	/	117
Saldo RF	1.197.399	/	(87.903)	/	/

Viri: Zaključni račun proračuna Občine Izola – Comune di Isola za leto 2009⁷, Zaključni račun proračuna Občine Izola – Comune di Isola za leto 2008⁸.

⁷ Uradne objave Občine Izola, št. 6/10.

⁸ Uradne objave Občine Izola, št. 11/09.

2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Odlok o proračunu Občine Izola za leto 2009⁹ je bil sprejet 19. 12. 2008, Odlok o rebalansu proračuna Občine Izola za leto 2009¹⁰ 5. 11. 2009, Zaključni račun proračuna Občine Izola – Comune di Isola za leto 2009 pa 1. 4. 2010¹¹.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2009 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2009 na štirih podsegmentih:

- ravnanje z nepremičnim premoženjem občne,
- namenski prihodki na področju turizma,
- javna naročila investicijske narave,
- zadolževanje.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2009, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero 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 preizkušnim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

⁹ Uradne objave Občine Izola, št. 26/08.

¹⁰ Uradne objave Občine Izola, št. 22/09.

¹¹ Velja od 8. 4. 2010.

3. UGOTOVITVE

3.1 Ravnanje z nepremičnim premoženjem občine

Pri ravnanju s stvarnim premoženjem¹² smo preverili upravljanje z nepremičnim premoženjem, nakupe in prodaje nepremičnega premoženja občine v letu 2009. Preverili smo prihodke od upravljanja z nepremičnim premoženjem, kapitalske prihodke od prodaje nepremičnega premoženja ter investicijske odhodke za nakup nepremičnega premoženja občine v letu 2009.

3.1.1 Upravljanje z nepremičnim premoženjem občine

Prihodki od upravljanja z nepremičnim premoženjem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 izkazani v znesku 998.100 evrov in predstavljajo 5,5 odstotka vseh prihodkov občine.

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.

3.1.1.1 Predpisi občine, ki urejajo upravljanje s stvarnim premoženjem

3.1.1.1.a Občinski svet Občine Izola je 29. 3. 2007 na podlagi Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin¹³ (v nadaljevanju: uredba o razpolaganju) sprejel Pravilnik o oddajanju zemljišč v zakup¹⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o oddajanju zemljišč). Občina pravilnika o oddajanju zemljišč ni uskladila z določbami Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁵ (v nadaljevanju: ZSPDPO) in Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁶ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju).

Občina je v letu 2009 za postopke oddaje zemljišč v najem še vedno uporabljala pravilnik o oddajanju zemljišč, ki je temeljil na določilih uredbe o razpolaganju, ki v letu 2009 ni več veljala (veljati je prenehala 19. 9. 2007 z uveljavitvijo uredbe o stvarnem premoženju).

¹² Ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja. Stvarno premoženje so nepremičnine in premičnine.

¹³ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

¹⁴ Uradne objave Občine Izola, št. 7/07, 14/07.

¹⁵ Uradni list RS, št. 14/07.

¹⁶ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09.

3.1.1.1.b Občina je v letu 1995 na podlagi Zakona o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih¹⁷ (v nadaljevanju: ZPSPP) sprejela Pravilnik o oddajanju poslovnih stavb in poslovnih prostorov v najem¹⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o oddajanju poslovnih prostorov), ki je bil v letu 1998 spremenjen in dopolnjen¹⁹. Občina je v letu 2009 za postopke oddaje poslovnih prostorov v najem še vedno uporabljala pravilnik o oddajanju poslovnih prostorov, ki je temeljil na določilih ZPSPP iz leta 1974, in ga ni uskladila z določbami uredbe o razpolaganju ter kasneje z določbami ZSPDPO in uredbe o stvarnem premoženju.

Ukrep občine

Občinski svet Občine Izola je 17. 12. 2009 sprejel Pravilnik o oddajanju nepremičnega premoženja v najem, ki je začel veljati 8. 1. 2010.

3.1.1.2 Posamični program

Občine morajo pripraviti posamični program za postopke oddaje nepremičnega premoženja v najem oziroma brezplačno uporabo od 18. 2. 2003, ko je bila sprejeta uredba o razpolaganju.

3.1.1.2.a ZSPDPO v 13. členu določa, da je posamični program ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: posamični program) akt upravljavca, s katerim se določi zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost. Posamični program je treba sprejeti tudi za nepremično premoženje.

Občina po uveljavitvi ZSPDPO za štirinajst postopkov oddaje nepremičnega premoženja v najem ni pripravila posamičnega programa, kar je v neskladju s 13. členom ZSPDPO.

3.1.1.2.b Do uveljavitve uredbe o stvarnem premoženju je uredba o razpolaganju v 59. členu določala, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben od drugih upravljavcev in ga upravljavec ni predvidel za postopek razpolaganja, lahko odda v najem. V ta namen se mora pripraviti posamičen program upravljanja, ki mora vsebovati namen in cilj oddaje v najem stvarnega premoženja, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla in sklepa vlade, znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena, ter druge, za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

Občina za pet postopkov oddaje nepremičnega premoženja v najem in dva postopka oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo, ki so bili začeti pred 19. 9. 2007, ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je v neskladju z 59. členom uredbe o razpolaganju.

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

¹⁸ Uradne objave Občine Izola, št. 13/95.

¹⁹ Uradne objave Občine Izola, št. 14/98.

3.1.1.3 Cenitev premoženja

3.1.1.3.a V prvem odstavku 26. člena uredbe o stvarnem premoženju je določeno, da mora upravljavec poskrbeti, da se opravi cenitev tudi, ko se stvarno premoženje občine oddaja v najem in bi višina nadomestila v enem letu izkustveno preseгла 2.000 evrov.

Občina je v desetih primerih oddaje zemljišč v najem ter v šestih primerih oddaje poslovnih prostorov v najem določila višino najemnine, ki presega 2.000 evrov letno, v skladu s pravilnikom o oddajanju zemljišč oziroma pravilnikom o oddajanju poslovnih prostorov (v letu 2009 so najemniki plačali najemnine v skupnem znesku 58.715 evrov). Občina cenitve nepremičnin, ki so bile predmet oddaje v najem, ni opravila, kar ni v skladu s 26. členom uredbe o stvarnem premoženju.

3.1.1.4 Objava namere o oddaji

3.1.1.4.a V 57. členu uredbe o stvarnem premoženju je določeno, da se namera o oddaji v najem stvarnega premoženja objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred javno dražbo, javnim zbiranjem ponudb oziroma sklenitvijo neposredne pogodbe.

Uredba o stvarnem premoženju v 72. členu določa, da se do vzpostavitve enotnega spletnega portala razpisi javnih dražb, javnih zbiranj ponudb in namere o sklenitvi neposrednih pogodb v zvezi z razpolaganjem ter upravljanjem s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti objavljajo na svetovnem spletu.

Občina v 27 primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem namere o oddaji v najem ni objavila (v letu 2009 so najemniki plačali najemnine v skupnem znesku 48.332 evrov), kar je v neskladju s 57. členom uredbe o stvarnem premoženju.

3.1.1.5 Oddaja poslovnih prostorov v najem z javnim razpisom

3.1.1.5.a Občina v štirinajstih postopkih oddaje poslovnih prostorov v najem v javnem razpisu ni določila meril za vrednotenje ponudb za izbor ponudnikov za najem poslovnega prostora. V javnem razpisu je navedeno le, da ima prednost pri izbiri tisti ponudnik, ki ponudi najzanimivejši oziroma najboljši program dejavnosti za razpisani namen. Pri tem občina ni opredelila, kako bo ocenjevala zanimivost ponujenega programa. Ponujena višina najemnine, ki jo je ponudnik pripravljen plačati, ni bila navedena kot merilo za vrednotenje ponudb.

ZSPDPO v temeljnih načelih določa, da je treba z oddajo stvarnega premoženja v najem zagotoviti njegovo gospodarno rabo ter postopke ravnanja s stvarnim premoženjem voditi učinkovito in na podlagi metod, ki omogočajo najugodnejše rezultate za občino (4. člen – načelo gospodarnosti), na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavanje vseh udeležencev v postopku (6. člen – načelo enakega obravnavanja), in na način, ki zagotavlja javnost in preglednost vodenja postopkov in sprejemanja odločitev (7. člen – načelo preglednosti).

Iz zapisnikov komisije za oddajanje poslovnih prostorov v najem ni razvidno, kako je komisija vrednotila prejete ponudbe oziroma kako je ocenjevala zanimivost ponujenega programa in ponujeno najemnino. V osmih postopkih oddaje poslovnih prostorov v najem je občina izbrala ponudnika, ki ni ponudil najvišje najemnine. Občina ni zagotovila preglednosti vodenja postopka javnega razpisa in gospodarne rabe stvarnega premoženja, oddanega v najem.

Občina je s tem, ko ni določila meril za vrednotenje ponudb (v letu 2009 so najemniki plačali najemnine v skupnem znesku 65.986 evrov), ravnala v neskladju s 4., 6. in 7. členom ZSPDPO.

3.1.1.6 Oddaja stanovanja v najem za opravljanje poslovne dejavnosti

3.1.1.6.a Občina je leta 2000 na podlagi izvedenega javnega razpisa sklenila z najemnico pogodbo o oddaji in najemu poslovnega prostora na Morovi 4, Izola, za opravljanje gostinske dejavnosti. Leta 2007 je občina oddala najemnici v najem dodaten prostor na istem naslovu v izmeri 32,85 kvadratnega metra kot 'dodatne tehnične prostore v prvem nadstropju objekta – za preoblačenje zaposlenih'. Občina je 28. 8. 2007 za dodaten prostor sklenila z najemnico aneks k pogodbi o oddaji in najemu poslovnega prostora. Najemnica je v letu 2009 za dodaten prostor plačala najemnino v znesku 2.665 evrov. Iz evidenc občine izhaja, da je dodatno oddani prostor stanovanje in ne poslovni prostor.

Stanovanjski zakon²⁰ (v nadaljevanju: SZ-1) v drugem odstavku 4. člena določa, da je stanovanje skupina prostorov, namenjenih za trajno bivanje, ki so funkcionalna celota.

Občina je oddala stanovanje za opravljanje poslovne dejavnosti, kar ni v skladu z namenom uporabe stanovanja, kot ga določa drugi odstavek 4. člena SZ-1.

Ukrep občine

Občina je aprila 2011 sprejela odločitev, da bo spremenila namembnost stanovanja v prvem nadstropju v poslovni prostor in ga s spremembo etažnega elaborata pripojila k poslovnemu prostoru v pritličju, ter z njo seznanila najemnico na sestanku 20. 4. 2011.

3.1.1.7 Obdobje oddaje v najem

3.1.1.7.a Občina je po uveljavitvi uredbe o stvarnem premoženju sklenila osem najemnih pogodb za oddajo poslovnih prostorov v najem za nedoločen čas. Najemniki so v letu 2009 plačali najemnine v skupnem znesku 13.426 evrov.

Uredba o stvarnem premoženju v 56. členu določa, da se stvarno premoženje odda v najem za največ pet let in da se najemno razmerje lahko podaljša za največ pet let, če za to obstajajo utemeljeni razlogi, oziroma da se stvarno premoženje, ki je zajeto v letnem načrtu razpolaganja, pa postopek javne dražbe, javnega zbiranja ponudb oziroma sklenitve neposredne pogodbe ni bil uspešno zaključen, odda v najem največ za eno leto.

Občina je s sklenitvijo najemnih pogodb za nedoločen čas ravnala v neskladju s 56. členom uredbe o stvarnem premoženju.

Ukrep občine

Občina je v aprilu in maju 2011 pričela aktivnosti za uskladitev najemnih razmerij s predpisi (izvedba sestankov z najemniki, priprava dodatkov k najemnim pogodbam).

²⁰ Uradni list RS, št. 69/03, 57/08.

3.1.1.8 Prenizka najemnina

Oddaja poslovnega prostora v najem v letu 2003

3.1.1.8.a Občina je 8. 8. 2003 sklenila najemno pogodbo za poslovni prostor, za katerega je na podlagi pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov določila najemnino v znesku 591 tisoč tolarjev²¹ (2.464 evrov²²) mesečno (4. člen najemne pogodbe). Občina je za vse leto 2009 zaračunavala najemniku najemnino v znesku 1.232 evrov mesečno.

Občina je pri oddaji poslovnega prostora v najem zaračunavala najemniku prenizko mesečno najemnino (za leto 2009 je zaračunala za 14.784 evrov nižjo najemnino, kot bi jo morala po določenih najemne pogodbe), kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 18. 11. 2010 najemniku izstavila račune za prenizko zaračunane mesečne najemnine, in sicer za leto 2008 v znesku 6.161 evrov, za leto 2009 v znesku 14.785 evrov in za leto 2010 v znesku 13.553 evrov.

Oddaja poslovnega prostora v najem v letu 2008

3.1.1.8.b Občina je 31. 1. 2008 sklenila najemno pogodbo za poslovni prostor za opravljanje umetniške dejavnosti, za katerega je na podlagi določil pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov določila najemnino v znesku 136 evrov mesečno. Na podlagi sklepa Komisije za oddajanje poslovnih prostorov v najem, da se za umetniške dejavnosti zaračunava minimalna najemnina, ki pokriva le stroške amortizacije in upravljanja, je bila najemnina znižana na znesek 27 evrov mesečno.

Pravilnik o oddajanju poslovnih prostorov v VII. poglavju določa osnove in merila za določitev najemnine, pri čemer ne določa nobenih izjem, za katere bi se najemnina lahko znižala.

Občina je pri oddaji poslovnega prostora v najem najemniku znižala najemnino (za leto 2009 je zaračunala za 1.302 evra²³ nižjo najemnino, kot bi jo morala po določenih pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov), kar je v neskladju s pravilnikom o oddajanju poslovnih prostorov.

Ukrep občine

Občinski svet Občine Izola je 31. 3. 2011 sprejel predlog Pravilnika o spremembah in dopolnitvah pravilnika o oddajanju nepremičnega premoženja v najem, ki določa tudi izjeme, v katerih se lahko nepremično premoženje odda v najem po nižji ceni ali brezplačno.

3.1.1.9 Usklajevanje najemnin

3.1.1.9.a V 48. členu pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov je določeno, da se rast najemnin mesečno usklajuje v skladu z indeksom rasti cen na drobno v Republiki Sloveniji. Tudi v vseh pogodbah o oddaji in najemu poslovnega prostora, ki jih je občina sklenila s posameznimi najemniki, je določeno, da se najemnina mesečno povečuje v skladu z indeksom rasti cen na drobno, objavljenem v Uradnem listu

²¹ Točen znesek najemnine, določen v najemni pogodbi, znaša 590.532,02 tolarja.

²² Preračun iz denarne enote tolar v denarno enoto evro je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

²³ (135,53 evra – 27,07 evra) * 12 = 1.301,52 evra.

Republike Slovenije. Občinski svet je 22. 7. 1998 sprejel sklep, da se revalorizacija najemnin za oddajanje poslovnih prostorov opravi enkrat letno.

Občina v 22 primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem najemnin ni usklajevala z indeksom cen življenjskih potrebščin²⁴, kar je v neskladju z 48. členom pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov in sklepom občinskega sveta.

Ukrep občine

Občina je marca 2011 začela izstavlјati najemnikom poslovnih prostorov račune za plačilo razlik v najemninah, ki so nastale, ker občina v preteklih letih ni usklajevala najemnin z indeksom cen življenjskih potrebščin.

3.1.1.10 Prenos na novo pravno osebo

3.1.1.10.a Občina je 29. 7. 2002 sklenila najemno pogodbo za poslovni prostor z družbo Jonathan – športna linija, d. o. o., Izola (v nadaljevanju: družba Jonathan). Občina je 28. 8. 2007 na podlagi skupne vloge družbe Jonathan in družbe Bora, d. o. o., Izola (v nadaljevanju: družba Bora) za spremembo najemnika sklenila neposredno najemno pogodbo za isti poslovni prostor z družbo Bora pod enakimi pogoji, kot je bila sklenjena najemna pogodba z družbo Jonathan. Iz izpisa iz sodnega registra ni razvidno, da bi bila družba Bora pravni naslednik družbe Jonathan. Najemnina je bila določena v znesku 6.784 evrov letno. Najemnik je v letu 2009 plačal najemnino v znesku 2.239 evrov.

Uredba o razpolaganju je v 60. členu tudi določala, da se pri oddaji stvarnega premoženja države v najem uporabi metoda javne ponudbe. V 3. alineji drugega odstavka 60. člena uredbe o razpolaganju je določeno, da, če je glede na ocenjeno vrednost najemnine in trajanje najema predvideni letni prihodek od oddaje nepremičnine nižji od 1.000 tisoč tolarjev (4.173 evrov), se oddaja lahko opravi na podlagi metode neposredne pogodbe.

Občina je pri oddaji poslovnega prostora v najem prenesla pravice in obveznosti na drugo pravno osebo, za kar ni imela pravne podlage in bi morala izvesti nov postopek oddaje poslovnih prostorov v najem, pri čemer, glede na določilo 3. alineje drugega odstavka 60. člena uredbe o razpolaganju, kot metode oddaje ne bi smela uporabiti metode neposredne pogodbe.

3.1.1.11 Oddaja prodajnih mest z javnim razpisom

Občina je 15. 5. 2009 objavila javni razpis za oddajo prodajnih mest za leto 2009. Na podlagi izvedenega javnega razpisa je občina sklenila najemne pogodbe s 35 najemniki. V letu 2009 so najemniki, vključeni v preveritev, plačali najemnine v skupnem znesku 17.310 evrov.

3.1.1.11.a Občina je v posamičnem programu določila kot cilj oddaje nepremičnega premoženja njegovo gospodarno rabo ter kot metodo oddaje stvarnega premoženja v najem izbrala javno zbiranje ponudb, ki omogoča javnost in preglednost postopkov ter najugodnejši izid ravnanja za občino. Občina je v javnem razpisu določila različna merila za izbor ponudnikov za posamezna prodajna mesta na šestih lokacijah.

²⁴ Od leta 2006 se uporablja namesto indeksa cen na drobno.

Za vrednotenje ponudb so bila v objavi javnega razpisa za prodajna mesta na "Sončnem nabrežju", prodajna mesta na sprehajališču ob parkirišču "Lonka", prodajna mesta "ob sprehajalni poti" in prodajna mesta na kopaljšču "Svetilnik" določena naslednja merila:

- višina ponujene najemnine (10 točk): za izhodiščno najemnino se dodeli 0 točk, za vsakih dodatnih 20 evrov najemnine, ki je višja od izhodiščne, pa se dodeli po ena točka, vendar največ 10 točk;
- prodajna oziroma storitvena ponudba (10 točk): za ponudbo tipičnih istrskih izdelkov, navedenih med pogoji za sodelovanje na javnem razpisu, se dodeli 10 točk, za ponudbo ostalih izdelkov in storitev, navedenih med pogoji za sodelovanje na javnem razpisu, 5 točk, če pa je ponudba neustrezna, se dodeli 0 točk;
- reference (10 točk): za triletno ali večletno sodelovanje z občino se dodeli 10 točk, za eno ali dveletno sodelovanje 5 točk, če pa prijavitelj sodeluje prvič, se dodeli 0 točk.

Občina je višino ponujene najemnine kot merila za vrednotenje ponudb omejila na tretjino možnih točk, ob tem pa je še dodatno omejila višino najemnine na vrednost, ki je bila lahko zgolj za 200 evrov višja od izhodiščne najemnine. Občina je z določitvijo reference preteklega sodelovanja ponudnikov z občino kot merila za izbor ponudnikov, ki predstavlja tretjino možnih točk, postavila ponudnike, ki so v preteklosti sodelovali z občino, v neenak položaj glede na ponudnike, ki z občino niso sodelovali.

V zapisnikih o ocenjevanju ponudb za posamezna prodajna mesta na različnih lokacijah komisija pri vrednotenju prodajne oziroma storitvene ponudbe ni obrazložila, kako je vrednotila posamezne ponudbe glede na objavljena merila (kadar je bilo razpisanih več prodajnih stojnic na istem prodajnem mestu, je občina izbrala tudi ponudnike, ki so ponudili nižjo najemnino kot neizbrani ponudniki).

Občina je v objavi javnega razpisa za prodajno mesto na "Lonki" kot eno izmed meril za vrednotenje ponudb navedla primernost in kakovost informacijske točke in kava bara. V navedenem merilu je zahtevala informacijsko in turistično točko za posredovanje predstavitvenega gradiva o Izoli, izposojajo koles in prodajo tipičnih istrskih izdelkov in pridelkov, ponudniku pa se glede na merilo dodeli do 20 točk (oziroma 29 odstotkov možnih točk).

Občina je za prodajno mesto na "Lonki" izbrala ponudnika Valtur, d. o. o., Izola, s katerim je sklenila pogodbo o najemu prodajnega mesta za obdobje od 1. 6. 2009 do 15. 3. 2014 v znesku 7.550 evrov na leto. Komisija je pri ocenjevanju ponudb izbranemu ponudniku dodelila vseh možnih 70 točk, medtem ko je ponudnik, ki je ponudil najvišjo letno najemnino v znesku 11.630 evrov, prejel 60 točk. Iz zapisnika o ocenjevanju ponudb ni razvidno, kako je občina vrednotila primernost in kakovost informacijske točke in kava bara pri posameznih ponudnikih, priložena pa je obrazložitev, da ponudba izbranega ponudnika vsebuje več dejavnosti, tudi organizacijo sejmov, koncertov, koordinacijo z društvi, izposojajo skuterjev in štirikolesnikov ter organizacijo izletov s plovili in na podeželje. Navedene dejavnosti, zaradi katerih je občina izbrala ponudnika, niso bile med zahtevami javnega razpisa.

ZSPDPO v temeljnih načelih določa, da je treba z oddajo stvarnega premoženja v najem zagotoviti njegovo gospodarno rabo ter postopke ravnanja s stvarnim premoženjem voditi učinkovito in na podlagi metod, ki omogočajo najugodnejše rezultate za občino (4. člen – načelo gospodarnosti), na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavanje vseh udeležencev v postopku (6. člen – načelo enakega obravnavanja), in na način, ki zagotavlja javnost in preglednost vodenja postopkov in sprejemanja odločitev (7. člen – načelo preglednosti). Uredba o stvarnem premoženju v 24. členu določa, da je treba v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem izbrati metodo, s katero se zagotovita javnost in preglednost postopkov ter upoštevajo cilji ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem, hkrati pa omogočajo najugodnejši izidi ravnanja s stvarnim premoženjem za občino.

Občina je z določitvijo in uporabo meril za vrednotenje ponudb, ki ne omogočajo preglednosti vodenja postopka javnega razpisa, gospodarne oddaje premoženja v najem ter enakopravne obravnave ponudnikov (v letu 2009 so najemniki plačali najemnine v skupnem znesku 17.310 evrov), ravnala v neskladju s 4., 6. in 7. členom ZSPDPO ter 24. členom uredbe o stvarnem premoženju. Oddaja prodajnega mesta na "Lonki" kaže, da je občina na podlagi meril, ki ne omogočajo enakopravne obravnave ponudnikov, izbrala ponudnika, ki je ponudil kar za 4.080 evrov nižjo najemnino od ponudnika, ki je ponudil najvišjo najemnino, ob tem pa razlike v točkovanju med ponudnikoma ni pojasnila.

3.1.1.11.b Občina je v točki I.4 objave javnega razpisa določila, da se prodajno mesto na kopališču "Svetilnik" nameni za oddajo pedalinov, senčnikov in ležalnikov. Občina je 23. 7. 2009 z izbranim najemnikom Roki Pečar, s. p., Izola sklenila pogodbo o najemu prodajnega mesta, ki vključuje postavitve igral za otroke, ter oddajanje ležalnikov in senčnikov v najem, ne pa tudi oddaje pedalinov, kot je bilo določeno v javnem razpisu. V letu 2009 je najemnik prodajnega mesta plačal najemnino v znesku 1.500 evrov.

Občina je s sklenitvijo najemne pogodbe, ki ne vključuje vseh zahtev iz objave javnega razpisa, ravnala v neskladju s točko I.4 javnega razpisa.

3.1.1.12 Občinska taksa za uporabo javne površine

3.1.1.12.a Občina je v letu 2009 na podlagi Odloka o občinskih taksah v Občini Izola²⁵ (v nadaljevanju: odlok o občinskih taksah) izdala odločbo za plačilo občinske takse zaradi uporabe javne površine, ki ima status javne ceste in je v lasti občine, za postavitve podzemne kableske kanalizacije v znesku 307 evrov. Zavezanec za plačilo občinske takse je svojo obveznost plačal v letu 2009.

Odlok o občinskih taksah v 2. členu določa, da se v občini plačuje občinsko takso tudi za uporabo javnih prostorov začasne namene (kot na primer za gradbišča in prekope). Višina takse je določena s tarifo številka 1. Po določilih 4. člena odloka o občinskih taksah je zavezanec za plačilo občinske takse fizična oseba, samostojni podjetnik posameznik ali pravna oseba, ki uporablja predmete ali storitve, za katere so z odlokom predpisane občinske takse. Po določilih 18. člena odloka o občinskih taksah izda pristojni organ občinske uprave dovoljenje za uporabo taksnega predmeta, za katerega obstaja taksna obveznost in za katerega je taksni zavezanec podal vlogo ali prijavo. Po določilih 20. člena odloka o občinskih taksah se občinska taksa odmeri z odločbo, ki jo izda pristojni organ občinske uprave. Za leto 2009 je bila vrednost točke določena s sklepom občinskega sveta v znesku 0,025551 evra.

Odlok o občinskih taksah je bil izdan na podlagi 9. člena Zakona o financiranju občin²⁶ (v nadaljevanju: ZFO-1). ZFO-1 v 9. členu določa namene, za katere lahko občina predpiše občinsko takso, in sicer lahko predpiše občinsko takso za uporabo javnih površin za prirejanje razstav in zabavnih prireditev, oglaševanje na javnih mestih, parkiranje na javnih površinah, uporabo javnega prostora za kampiranje in druge zadeve, če tako določa zakon, ne pa tudi za uporabo javnih površin za vgraditev naprav v površino.

²⁵ Uradne objave Občine Izola, št. 5/03, 21/04, 7/07.

²⁶ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, veljaven od 1. 1. 2007.

Zaračunavanje občinskih taks za uporabo javnih cest za vgraditev naprav v površino ima sicer podlago v občinskem odloku, nima pa podlage v zakonu. Zakon o javnih cestah²⁷ v tretjem odstavku 2. člena določa, da je na javni cesti mogoče pridobiti služnost za napeljevanje vodovoda in kanalizacije, električnih, telefonskih in telegrafskih napeljav, plinovodov ter podobnih objektov in naprav javnega pomena, pod pogoji, določenimi s predpisi, ki urejajo javne ceste. Vgradnja podzemne kableske kanalizacije v javno cesto po vsebini pomeni obremenitev javne ceste s stvarnimi pravicami, ki je po določilih 29. člena ZSPDPO odplačno in se izvede z metodo neposredne pogodbe. Uredba o stvarnem premoženju v drugem odstavku 63. člena določa, da se za postopek ustanovitve služnosti uporabljajo določbe o razpolaganju s stvarnim premoženjem.

Občina bi morala pri obremenitvi javne ceste z vgradnjo kableske kanalizacije ustanoviti služnost na javni cesti ob upoštevanju ZSPDPO in uredbe o stvarnem premoženju. Občina bi morala pred ustanovitvijo služnosti pripraviti posamični program in na podlagi predhodno izdelane cenitve v pogodbi s pridobiteljem služnostne pravice določiti enkratno odškodnino za služnost.

3.1.1.13 Najemne pogodbe, sklenjene za nedoločen čas

Ob pregledu sklenjenih najemnih pogodb smo ugotovili, da ima občina od skupaj 24 najemnih pogodb kar 19 pogodb sklenjenih za nedoločen čas. Splošne določbe o najemu vsebuje Obligacijski zakonik²⁸ (v nadaljevanju: OZ), ki v 616. členu tudi določa, da najemna pogodba, katere trajanje ni določeno in trajanja iz okoliščin ali krajevnih običajev tudi ni mogoče določiti, preneha z odpovedjo, ki jo vsaka stranka lahko da drugi, spoštujoč določeni odpovedni rok. Najem poslovnih prostorov je urejen z ZPSPP, ki v 24. členu določa, da najemna pogodba, ki je bila sklenjena za nedoločen čas, preneha veljati na podlagi odpovedi s potekom roka, ki ga določa najemna pogodba, odpoveduje pa se sodno.

3.1.1.13.a Ocenjujemo, da sklepanje pogodb za nedoločen čas v obdobju do začetka uporabe ZSPDPO ni bilo izvedeno tako, kot je predvideno v drugem odstavku 79. člena Zakona o javnih financah²⁹ (v nadaljevanju: ZJF), ki določa, da mora predstojnik neposrednega uporabnika upravljati s premoženjem s skrbnostjo dobrega gospodarja. Sklepanje pogodb za primerno omejeno časovno obdobje (ob upoštevanju namena, za katerega se oddaja nepremičnina v najem) pri oddaji poslovnih prostorov v najem bi občini omogočilo lažje preverjanje razmer na trgu in po naši oceni gospodarnejše ravnanje.

Priporočilo

Občini priporočamo, naj začne aktivnosti za oddajo nepremičnega premoženja v najem za določen čas pri tistih najemnih pogodbah, ki so bile sklenjene za nedoločen čas pred uveljavitvijo uredbe o stvarnem premoženju.

3.1.1.13.b Uredba o stvarnem premoženju 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 daljše obdobje, ko se nepremično premoženje oddaja v najem osebam javnega prava za uresničevanje javnih nalog, določenih z zakonom.

²⁷ Uradni list RS, št. 33/06-UPB1, 45/08, 42/09, 109/09.

²⁸ Uradni list RS, št. 97/07-UPB1.

²⁹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08, 49/09.

Občini sta OZ in ZPSPP omogočala odpoved pogodb za nedoločen čas in njihovo uskladitev s predpisi, vendar občina od 19. 9. 2007 uskladitve ni opravila.

3.1.2 Pridobivanje nepremičnega premoženja občine

Investicijski odhodki za nakup nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 izkazani v znesku 4.648.204 evrov in predstavljajo 22,8 odstotka vseh odhodkov občine.

3.1.2.1 Letni načrt pridobivanja

3.1.2.1.a Občina je s fizično osebo sklenila kupoprodajno pogodbo v vrednosti 82.518 evrov, s katero je pridobila solastniški delež na zemljiščih v skupni izmeri 461 kvadratnih metrov.

Uredba o stvarnem premoženju v prvem odstavku 5. člena določa, da je odplačni način pridobitve lastninske pravice na nepremičnem premoženju v breme proračunskih sredstev mogoč samo na podlagi sprejetega letnega načrta pridobivanja nepremičnega premoženja.

Občina je s kupoprodajno pogodbo pridobila zemljišča v znesku 82.519 evrov, ki niso bila vključena v letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja, kar je v neskladju s prvim odstavkom 5. člena uredbe o stvarnem premoženju.

3.1.2.2 Pridobitev neprofitnih stanovanj

3.1.2.2.a Občina je 27. 1. 2006 objavila javni razpis za oddajo javnega naročila po odprtem postopku za poslovni najem 50 stanovanjskih enot. V razpisni dokumentaciji je določeno, da je predmet javnega naročila poslovni najem večstanovanjskega bloka v Livadah in da je merilo za izbor najugodnejšega ponudnika najnižja skupna cena najema nepremičnine za obdobje 20 let. Občina izbranemu ponudniku brezplačno prenese lastninsko pravico na stavbnem zemljišču, da na njem lahko zgradi večstanovanjski blok, izbrani ponudnik pa plača komunalni prispevek za že zgrajeno komunalno infrastrukturo, naroči vso projektno in tehnično dokumentacijo, pridobi gradbeno dovoljenje, zgradi 50 stanovanjskih enot, pridobi uporabno dovoljenje in pripravi dokumentacijo za vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo. Razpisna dokumentacija vsebuje tudi vzorec pogodbe o poslovnem najemu nepremičnine in vzorec pogodbe o brezplačnem prenosu lastninske pravice na zemljišču, na katerem bo zgrajen večstanovanjski objekt.

Predmet javnega naročila ni bil poslovni, temveč finančni najem, saj je iz razpisne dokumentacije razvidno, da se po koncu najema lastništvo nad predmetom najema prenese na občino, kar je po določilih Slovenskega računovodskega standarda 1 (2006) – Opredmetena osnovna sredstva³⁰ zadostni pogoj za opredelitev najema kot finančnega najema.

Občina je kot najugodnejšega ponudnika izbrala družbo Gorica Leasing, d. o. o., Nova Gorica (v nadaljevanju: družba Gorica Leasing), ki je ponudila skupno ceno 1.181.640 tisoč tolarjev (4.930.896 evrov). Občina z družbo Gorica Leasing ni sklenila pogodbe o poslovnem najemu večstanovanjskega objekta in pogodbe o brezplačnem prenosu lastninske pravice na nepremičninah, na katerih naj bi bil zgrajen večstanovanjski objekt, ki sta bili predvideni v razpisni dokumentaciji, ampak je 10. 7. 2006 sklenila soinvestitorsko pogodbo za ureditev medsebojnih razmerij v zvezi z izgradnjo več

³⁰ Uradni list RS, št. 118/05, 9/06, 20/06, 70/06, 75/06.

neprofitnih blokov na Livadah. Po določenih soinvestitorske pogodbe občina kot svoj vložek v investicijo prispeva zemljišče v skupni izmeri 14797 kvadratnih metrov, družba Gorica Leasing pa sredstva za izgradnjo objektov (vključujejo stroške projektov za pridobitev ustreznih dovoljenj, pridobitve dovoljenj, komunalnega prispevka, gradnje objektov, financiranja ipd.). Pogodbeni stranki v soinvestitorski pogodbi nista določili pogodbene vrednosti in števila večstanovanjskih blokov oziroma stanovanj, ki jih je nameravala zgraditi družba Gorica Leasing, določili pa sta ceno kvadratnega metra stanovanjske površine v znesku 668 evrov (brez DDV) ter se dogovorili, da bosta vrednost vložka družbe Gorica Leasing določili z aneksom k soinvestitorski pogodbi.

Pogodbeni stranki sta 18. 7. 2008 sklenili aneks k soinvestitorski pogodbi (v nadaljevanju: aneks št. 1), s katerim sta potrdili spremembo gradbenega dovoljenja za gradnjo prvega bloka ter novo izhodiščno ceno za nadaljnjo gradnjo neprofitnih blokov.

Občina in družba Gorica Leasing sta 6. 11. 2009 sklenili aneks št. 2 k soinvestitorski pogodbi³¹ (v nadaljevanju: aneks št. 2), s katerim sta uskladili pogodbeno ceno z dejansko ceno gradnje in s tem določili vrednost pogodbe, ki predstavlja končno nabavno vrednost prvega večstanovanjskega objekta. Zaradi priznanih dodatnih stroškov pri gradnji znaša nova cena stanovanjske površine 756 evrov (brez DDV) za kvadratni meter, celotna vrednost večstanovanjskega objekta (v izmeri 5474 kvadratnih metrov) vključno z zunanjo ureditvijo pa 4.596.821 evrov. Pogodbeni stranki sta se dogovorili, da občina večstanovanjski objekt plača družbi Gorica Leasing s prenosom lastninske pravice na zemljišču v izmeri 7580 kvadratnih metrov, namenjenim za nadaljnjo gradnjo neprofitnih blokov na Livadah, ki ga je sodni cenilec za gradbeništvo ocenil na vrednost 3.902.184 evrov (povezava s točko 3.1.3.3.a), in s poračunom komunalnega prispevka v znesku 780.513 evrov (skupaj 4.682.697 evrov), razliko v znesku 85.876 evrov pa družba Gorica Leasing plača občini.

Občina je 31. 12. 2009 od družbe Gorica Leasing prejela račun za nakup večstanovanjskega objekta v znesku 4.596.821 evrov ter ga isti dan v celoti pobotala z obveznostjo družbe Gorica Leasing po računu občine za nakup nezazidanega stavbnega zemljišča v znesku 3.902.184 evrov in odločbi o odmeri komunalnega prispevka v znesku 780.513 evrov. Družba Gorica Leasing je 31. 12. 2009 občini nakazala znesek 20.000 evrov, razlika v korist občine v znesku 65.876 evrov pa v letu 2009 ni bila plačana.

Občina ni realizirala javnega naročila za poslovni najem 50 stanovanjskih enot, saj z izbranim ponudnikom ni sklenila pogodbe o poslovnem najemu večstanovanjskega objekta in pogodbe o brezplačnem prenosu lastninske pravice na nepremičninah, na katerih je nameravala zgraditi večstanovanjski objekt, ki sta bili predvideni v razpisni dokumentaciji. S sklenitvijo soinvestitorske pogodbe in aneksov je občina bistveno spremenila predmet javnega naročila, kar pomeni, da je oddala novo javno naročilo gradnje, pri katerem gre za izgradnjo več stanovanjskih blokov namesto poslovnega najema za en stanovanjski blok, ki je bil predviden v javnem razpisu. Občina je sklenila soinvestitorsko pogodbo, ne da bi izvedla postopek za oddajo novega javnega naročila (realizirani odhodki v letu 2009 v znesku 4.539.202 evrov³²), kar je v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF, ki določa, da se lahko pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo v skladu s predpisi o javnem naročanju, in prvim odstavkom 6. člena Zakona o javnih naročilih³³, ki določa, da se lahko sredstva

³¹ Občinski svet je 5. 11. 2009 sprejel sklep, s katerim je potrdil vsebino aneksa št. 2 in pooblastil župana za njegov podpis.

³² Po navedbah občine s 1. 10. 2010 so odhodki zaradi odbitka dela vstopnega DDV (odbitni delež v višini 16 odstotkov) za 57.619 evrov nižji od zneska na računu.

³³ Uradni list RS, št. 36/04-UPB1.

porabijo le v okviru pogodbe in predmeta pogodbe, sklenjene na podlagi izvedenega postopka javnega naročila.

3.1.3 Razpolaganje z nepremičnim premoženjem občine

Prihodki od razpolaganja z nepremičnim premoženjem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 izkazani v znesku 4.597.330 evrov in predstavljajo 25,3 odstotka vseh prihodkov občine.

3.1.3.1 Določitev izhodiščne vrednosti

3.1.3.1.a Občina je s fizično osebo, najemnikom stanovanja, po postopku javnega zbiranja ponudb in pogajanjih sklenila kupoprodajno pogodbo, s katero mu je prodala stanovanje v izmeri 67,02 kvadratnih metrov v znesku 62.000 evrov (925 evrov na kvadratni meter).

Cenitev vrednosti stanovanja je izdelal sodni cenilec za področje gradbeništva v znesku 102.544 evrov (1.508 evrov na kvadratni meter). Cenilno poročilo vsebuje tudi oceno preostale vrednosti v znesku 62.000 evrov, ki je bila določena kot zmanjšanje ocenjene vrednosti stanovanja za ocenjena pretekla vlaganja najemnika v znesku 40.544 evrov.

Drugi odstavek 27. člena uredbe o stvarnem premoženju določa, da je izhodiščna vrednost stvarnega premoženja vrednost, ki jo upravljavec določi ob izbiri metode ravnanja s stvarnim premoženjem in je enaka ali višja od ocenjene vrednosti.

Občina je kot izhodiščno vrednost na javnem zbiranju ponudb določila preostalo vrednost stanovanja, ki je za 40.544 evrov nižja od celotne ocenjene vrednosti stanovanja, ki je predmet prodaje, kar je v neskladju z drugim odstavkom 27. člena uredbe o stvarnem premoženju.

3.1.3.2 Cenitve nepremičnega premoženja

Občina je s fizično osebo po postopku javnega zbiranja ponudb in pogajanjih s kupcem sklenila kupoprodajno pogodbo, s katero je prodala stanovanje v izmeri 60,63 kvadratnih metrov v skupnem znesku 53.000 evrov (874 evrov na kvadratni meter). Cenitev stanovanja je izdelal sodni cenilec za področje gradbeništva. Cenilec je v cenilnem poročilu navedel, da je na osnovi primerjav dogodkov na trgu ocenjena tržna vrednost nepremičnine 48.376 evrov³⁴ (798 evrov na kvadratni meter). Cenilec v cenitvi ni navedel primerljivih poslov prodaje, zato cenitev ni dovolj utemeljena.

Občina je s fizično osebo sklenila neposredno kupoprodajno pogodbo, s katero je prodala 175 kvadratnih metrov zemljišča po ocenjeni vrednosti 16.500 evrov (94 evrov na kvadratni meter). Cenitev zemljišča je izdelal sodni cenilec za področje gradbeništva. Iz cenilnega poročila izhaja, da je cenilec pri ocenjevanju zemljišča uporabil metodo primerljivih prodaj. Za določitev cene zemljišča je cenilec kot primerjavo navedel le eno prodajo zemljišča, obrazložitev pa ni dovolj utemeljena, da bi bilo razvidno, da gre za primerljivo zemljišče.

³⁴ Cenilec je pri cenitvi upošteval koristno površino prostorov v izmeri 55,07 kvadratnega metra v znesku 878,44 evra na kvadratni meter.

3.1.3.2.a Občina je v dveh primerih razpolaganja z nepremičnim premoženjem za izhodiščno vrednost uporabila cenitve, ki ne navajajo primerljivih poslov prodaje ali pa so ti posli premalo obrazloženi, zato obstaja dvom, da je bila ocenjena vrednost zemljišča kar najboljši približek dejanski vrednosti nepremičnine na trgu. Po oceni računskega sodišča določitev vrednosti zemljišča s primerjavo prodaje le enega zemljišča ne more biti zadosten kriterij za določitev cene, temveč bi morale cenitve vsebovati več primerljivih prodaj, iz katerih bi bilo mogoče določiti približek tržne vrednosti. Uporaba takšnih cenitev za določitev izhodiščne vrednosti nepremičnega premoženja kaže na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol občine, kot so opredeljene v 100. členu ZJF.

3.1.3.3 Razpolaganje s stavbnim zemljiščem

3.1.3.3.a Občina je na podlagi aneksa št. 2 k soinvestitorski pogodbi poravnala svojo obveznost do družbe Gorica Leasing za pridobitev neprofitnih stanovanj s prenosom lastninske pravice na stavbnem zemljišču s površino 7.580 kvadratnih metrov v znesku 3.902.184 evrov (povezava s točko 3.1.2.2.a).

Občina je razpolagala s stavbnim zemljiščem v znesku 3.902.184 evrov, ne da bi izvedla postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem, kot je določen v ZSPDPO in uredbi o stvarnem premoženju.

3.1.4 Evidentiranje nepremičnega premoženja

3.1.4.a ZSPDPO v četrtem odstavku 35. člena določa, da občine vzpostavijo evidenco nepremičnega premoženja v lasti občine in oseb javnega prava, katerih ustanoviteljice so. Vsebina evidenc je določena v 71. členu uredbe o stvarnem premoženju. Evidenca zemljišč mora vsebovati tudi podatke o lastništvu, upravljavcu, šifri in imenu katastrske občine, parcelni številki, vrsti rabe in velikosti parcele, okrajnem sodišču, pri katerem je zemljišče vpisano v zemljiško knjigo, vrsti dejanske rabe zemljišča, knjigovodski vrednosti, inventarni številki, solastniškem deležu, stavbni pravici in služnosti. Evidenca stavb oziroma delov stavb pa mora tudi vsebovati podatke o lastništvu, upravljavcu, naselju, ulici, hišni številki, šifri in imenu katastrske občine, številki stavbe oziroma dela stavbe, vrsti rabe in velikosti, solastniškem deležu, knjigovodski vrednosti, inventarni številki in služnosti.

Občina ima vzpostavljeni ločeni evidenci stavbnih zemljišč in poslovnih prostorov. Evidenca stavbnih zemljišč vsebuje podatke o lastništvu, šifri in imenu katastrske občine, parcelni številki, velikosti parcele, vrsti rabe, knjigovodski vrednosti, ne vsebuje pa podatkov o okrajnem sodišču, pri katerem je zemljišče vpisano v zemljiško knjigo, upravljavcu, inventarni številki, vrstah dejanske rabe ter solastniškem deležu. Evidenca poslovnih prostorov vsebuje podatke o lastništvu, ulici in hišni številki, velikosti in inventarni številki, ne vsebuje pa podatkov o upravljavcu, naselju, šifri in imenu katastrske občine, številki stavbe oziroma dela stavbe, vrsti rabe, solastniškem deležu in knjigovodski vrednosti.

Občina ni vzpostavila popolne evidence o zemljiščih in stavbah v njeni lasti, kar je v neskladju z 71. členom uredbe o stvarnem premoženju.

Ukrep občine

Župan občine je 9. 3. 2011 sprejel sklep o imenovanju vodje projekta Evidentiranje nepremičnin v lasti Občine Izola. V sklepu so določene tudi naloge, ki jih vsebuje projekt, rok pričetka izvajanja projekta (21. 3. 2011) in rok za izvedbo projekta (21. 3. 2013).

3.2 Namenski prihodki na področju turizma

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 so namenski prihodki na področju turizma izkazani v znesku 772.471 evrov (prihodki od turistične takse v znesku 429.096 evrov³⁵ in prihodki od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo v znesku 343.375 evrov) in predstavljajo 4,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2009.

Preverili smo ureditev namenskih prihodkov na področju turizma (določitev turistične takse in razdelitev koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo med občinami v zaokroženem turističnem območju), izvajanje nadzora nad pobiranjem in odvajanjem ter plačevanjem turistične takse in namenskost porabe prihodkov od turistične takse in koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo.

Namenske prihodke na področju turizma določata Zakon o spodbujanju razvoja turizma³⁶ (v nadaljevanju: ZSRT) in Zakon o igrah na srečo³⁷ (v nadaljevanju: ZIS). ZSRT v 20. členu določa, da se sredstva za načrtovanje, organiziranje in izvajanje politike spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnega območja zagotavljajo v proračunih občin, iz namenskih virov financiranja spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnih območij in iz drugih virov. Namenska vira financiranja spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnega območja sta del koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo (po 74. členu ZIS se nameni lokalnim skupnostim v zaokroženem turističnem območju) in turistična taksa.

3.2.1 Ureditev namenskih prihodkov na področju turizma

Turistična taksa

Po določilih 26. člena ZSRT višino turistične takse določa občina. 28. člen ZSRT določa, da morajo turistično takso za turiste pobirati pravne osebe javnega in zasebnega prava, samostojni podjetniki posamezniki, sobodajalci in kmetje, ki sprejemajo turiste na prenočevanje, v imenu in za račun občine hkrati s plačilom storitev za prenočevanje ali najpozneje zadnji dan prenočevanja. V skladu s 24. členom ZSRT lahko občine določijo, da turistično takso plača tudi lastnik počitniške hiše ali počitniškega stanovanja v turističnem območju za prenočevanje zase in za vse druge osebe. Pri tem morata biti izpolnjena dva pogoja, in sicer da je bilo na območju občine v preteklem letu opravljenih več kot 100.000 nočitev ali da je na območju občine 1.500 ležišč v nastanitvenih objektih ter da je na njenem območju najmanj 200 počitniških objektov, ki se uporabljajo sezonsko ali občasno. ZSRT v 25. členu določa, da lahko občine določijo, da turistično takso plača tudi lastnik plovila, ki je na privezu v turističnem pristanišču za prenočevanje zase in vse druge osebe. Tako turistična taksa za lastnike počitniških objektov kot tudi turistična taksa za lastnike plovil se plačuje v letnem pavšalnem znesku do 31. marca za preteklo leto.

Občina je izpolnila zakonsko zahtevo glede določitve višine turistične takse, saj je sprejela Odlok o turistični taksi³⁸, ki določa zavezanca za plačilo in obveznost plačila turistične takse, izračun višine

³⁵ Od tega približno 68 odstotkov prihodki od turistične takse za turiste, 20 odstotkov prihodki od turistične takse za lastnike počitniških objektov in 12 odstotkov prihodki od turistične takse za lastnike plovil.

³⁶ Uradni list RS, št. 2/04.

³⁷ Uradni list RS, št. 134/03-UPB1.

³⁸ Uradne objave Občine Izola, št. 11/04, 12/07.

turistične takse, oprostitev plačila turistične takse, način porabe sredstev turistične takse, postopek pobiranja in odvajanja turistične takse, spremljanje in nadzor nad pobiranjem turistične takse ter prisilno izterjavo.

Občina je z Odlokom o turistični taksi določila, da so zavezanci za plačilo turistične takse tudi lastniki počitniških hiš in počitniških stanovanj³⁹ ter lastniki plovil s stalnim privezom v turističnem pristanišču (drugi odstavek 4. člena Odloka o turistični taksi). V letu 2009 je občina lastnikom počitniških objektov izdala 880 odločb za plačilo turistične takse za leto 2008 v skupnem znesku 101.861 evrov, upravljavcema turističnih pristanišč pa dve odločbi za plačilo turistične takse za lastnike plovil v skupnem znesku 44.710 evrov (za 575 lastnikov plovil).

Koncesijska dajatev od posebnih iger na srečo

Po določilih 74. člena ZIS se lokalne skupnosti, ki so uvrščene v posamezno zaokroženo turistično območje, s posebno pogodbo dogovorijo o višini deležev koncesijske dajatve, ki jih prejme posamezna lokalna skupnost.

V nadaljevanju povzemamo dogajanje v zvezi z razdelitvijo koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo znotraj zaokroženega turističnega območja:

- 3. 3. 2004 so Občina Piran, Občina Izola in Mestna občina Koper, ki sestavljajo zaokroženo turistično območje⁴⁰, sklenile pogodbo o delitvi koncesijskih dajatev od posebnih iger na srečo (v nadaljevanju: pogodba o delitvi koncesijske dajatve), s katero so se dogovorile o višini deležev koncesijske dajatve, ki pripade posamezni občini (Občini Piran 60 odstotkov, Občini Izola 20 odstotkov in Mestni občini Koper 20 odstotkov); pogodba o delitvi koncesijske dajatve je bila sklenjena za določen čas do 1. 6. 2004;
- občine so 16. 9. 2004 s sklenitvijo dodatka št. 1 k pogodbi o delitvi koncesijske dajatve spremenile višino deležev koncesijske dajatve, ki pripade posamezni občini (Občini Piran 55 odstotkov, Občini Izola 15 odstotkov in Mestni občini Koper 30 odstotkov), in podaljšale veljavnost pogodbe o delitvi koncesijske dajatve do 31. 12. 2004;
- Občina Piran je leta 2007 pripravila dodatek št. 2 k pogodbi o delitvi koncesijske dajatve (v nadaljevanju: dodatek 2), s katerim bi občine pogodbo o delitvi koncesijske dajatve spremenile tako, da bi veljala od 1. 3. 2007; Občina Izola in Mestna občina Koper dodatka 2 nista podpisali;
- Mestna občina Koper je leta 2009 pripravila novo pogodbo o delitvi koncesijske dajatve, ki bi veljala do 31. 12. 2010 in po kateri bi se koncesijska dajatev od posebnih iger na srečo od 1. 2. 2009 razdelila med občine tako, da bi posamezni občini pripadel sorazmerni delež koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo glede na vrednost prejetih vplačil na njenem območju; Občina Piran je novo pogodbo podpisala, Občina Izola pa ne, ker se ni strinjala s predlagano delitvijo koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo, zato je predlagala drugačno delitev (Občini Piran 44 odstotkov, Občini Izola 20 odstotkov in Mestni občini Koper 36 odstotkov).

³⁹ Izpolnila je pogoje iz 24. člena ZSRT.

⁴⁰ Odločba Ministrstva za gospodarstvo o določitvi zaokroženega turističnega območja št. 350-14/2003-35 z 11. 2. 2004.

Nova pogodba o delitvi koncesijskih dajatev do konca leta 2009 in tudi med izvajanjem revizije še ni bila sklenjena. Koncesijska dajatev od posebnih iger na srečo se je v letu 2009 med občine še vedno delila po deležih, dogovorjenih s pogodbo o delitvi koncesijske dajatve, ki je veljala do 31. 12. 2004.

3.2.1.a Občina z Občino Piran in Mestno občino Koper, s katerima sestavlja zaokroženo turistično območje, ni uredila razdelitve koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo za leto 2009, kar je v neskladju s 74. členom ZIS.

Priporočilo

Občini priporočamo, naj si prizadeva za sklenitev pogodbe, s katero bi občine, ki sestavljajo zaokroženo turistično območje, uredile razdelitev koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo.

3.2.2 Nadzor nad pobiranjem in odvajanjem ter plačevanjem turistične takse

Po določilih drugega odstavka 31. člena ZSRT nadzor nad pobiranjem in odvajanjem turistične takse ter vodenjem evidenc opravlja pristojni davčni organ. ZSRT v tretjem odstavku 31. člena določa, da lahko tovrstni nadzor opravlja tudi pristojni občinski inšpekcijski organ, ustanovljen v skladu s predpisom, ki ureja lokalno samoupravo.

Na področju nadzora je občina:

- vzpostavila ustrezne evidence (zavezancev za pobiranje in odvajanje turistične takse za turiste, zavezancev za plačilo turistične takse za lastnike počitniških objektov in zavezancev za plačilo turistične takse za lastnike plovil), ki jih tudi sproti posodablja, kar je predpogoj za popolno in pravočasno pobiranje prihodkov od turistične takse;
- izvajala nadzor nad pobiranjem in odvajanjem ter plačevanjem turistične takse (npr. preverjala je pravilnost izračuna turistične takse za turiste, spremljala je pravočasnost nakazil pobrane turistične takse za turiste ter zaračunane turistične takse za lastnike počitniških objektov in turistične takse za lastnike plovil, dolžnikom je pošiljala pisne opomine, občinski inšpektorat je opravil nekaj nadzorov nad plačevanjem turistične takse za lastnike plovil).

3.2.3 Namenska poraba prihodkov na področju turizma

Po določilih 74. člena ZIS se del koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo, ki se nameni lokalnim skupnostim v zaokroženem turističnem območju, uporablja za ureditev prebivalcem prijaznejšega okolja in za turistično infrastrukturo. ZSRT v 20. členu določa, da je turistična taksa namenjena za izvajanje dejavnosti in storitev v javnem interesu, opredeljenih v 21. členu ZSRT (informacijsko-turistična dejavnost, spodbujanje razvoja celovitih turističnih proizvodov turističnega območja, trženje celovite turistične ponudbe na ravni turističnega območja, razvoj in vzdrževanje skupne turistične infrastrukture, razvoj in vzdrževanje javnih površin namenjenih turistom, organizacija in izvajanje prireditev, ozaveščanje in spodbujanje lokalnega prebivalstva za pozitiven odnos do turistov in turizma, druge storitve, ki jih v turističnem območju brezplačno nudijo turistom). ZSRT v 22. členu določa, da so občine dolžne zagotavljati, da se namenska sredstva iz 20. člena ZSRT porabijo za izvajanje dejavnosti in storitev iz 21. člena ZSRT.

V proračunu za leto 2009 je občina načrtovala prihodke od turistične takse v znesku 440.000 evrov in prihodke od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo v znesku 335.290 evrov. V zaključnem računu proračuna za leto 2009 so realizirani prihodki od turistične takse izkazani v znesku 429.096 evrov in prihodki od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo v znesku 343.375 evrov.

3.2.3.a Občina v Odloku o proračunu Občine Izola za leto 2009 kot namenskih prihodkov ni opredelila niti prihodkov od turistične takse niti prihodkov od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo.

3.2.3.b Občina v proračunu za leto 2009 ni načrtovala porabe namenskih sredstev na področju turizma po posameznih proračunskih postavkah, kar je v neskladju s 1. točko drugega odstavka 36. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁴¹, ki določa, da smejo neposredni uporabniki prevzemati in plačevati obveznosti v breme namenskih prejemkov samo do višine na posebni postavki zagotovljenih in neizkoriščenih pravic porabe.

3.2.3.c Občina v zaključnem računu proračuna za leto 2009 ni obrazložila realizacije namenskih sredstev na področju turizma, kar je v neskladju z 9. členom Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁴², ki določa, da poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika vsebuje tudi obrazložitev posameznih vrst izdatkov iz realizacije finančnega načrta, pri tem pa se posebej poudari obrazložitev posameznih vrst namenskih sredstev.

Ukrep občine

Občina je porabo prihodkov od turistične takse in prihodkov od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo v letu 2009 prikazala v posebni tabeli, iz katere je razvidno, da so bili prihodki od turistične takse in prihodki od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo porabljeni namensko.

3.3 Javna naročila investicijske narave

Investicijski odhodki, brez odhodkov za pridobivanje nepremičnega premoženja občine, so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 izkazani v znesku 1.965.108 evrov in predstavljajo 9,6 odstotka vseh odhodkov občine.

⁴¹ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08.

⁴² Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07.

3.3.1 Javna naročila v letu 2009 glede na objavo

V tabeli 3 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2009 glede na objavo.

Tabela 3: Podatki o javnih naročilih v letu 2009 glede na objavo

	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	Število sklenjenih pogodb in naročilnic	Skupna vrednost sklenjenih pogodb in naročilnic v evrih	Število sklenjenih pogodb	Skupna vrednost sklenjenih pogodb v evrih	Število sklenjenih pogodb	Skupna vrednost sklenjenih pogodb v evrih
Blago in storitve						
Pogodbe/naročilnice	491	1.168.815	4	267.555	2	332.532
Odstotek od skupne vrednosti	98,4	82,7	57,2	25,5	100	100
Gradnje						
Pogodbe	8	245.243	3	782.384	0	0
Odstotek od skupne vrednosti	1,6	17,3	42,8	74,5	/	/
Skupaj	499	1.414.058	7	1.049.938	2	332.532

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupno 508 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljenih le devet postopkov v skupni vrednosti 1.382.470 evrov, kar predstavlja 49,4 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 499 postopkov javnega naročanja v skupni vrednosti 1.414.058 evrov ni preseglo praga 40.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 80.000 evrov (brez DDV) za gradnje, ki ga za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa Zakon o javnem naročanju⁴³.

3.3.2 Investicijski odhodki na področju novogradenj, rekonstrukcij in adaptacij

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2009 so investicijski odhodki na področju novogradenj, rekonstrukcij in adaptacij izkazani v znesku 1.186.258 evrov in predstavljajo 5,8 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2009.

⁴³ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08.

V tabeli 4 so prikazani v proračunu leta 2009 načrtovani in realizirani zneski ter pogodbeni zneski v preveritev vključenih investicij.

Tabela 4: Načrtovani, izvršeni in pogodbeni zneski investicij

Naziv investicije	Načrtovani znesek	Izvršeni znesek	Znesek po osnovni pogodbi	Znesek aneksov	Aneksi v odstotku od osnovne pogodbe	Skupni pogodbeni znesek
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih		v evrih
Rekonstrukcija Trga Republike ⁴⁴	562.400	539.598	1.244.455	(97.399)	/	1.147.056
Tlakovanje obale Sončno nabrežje	522.000	133.550	457.713	/	/	457.713
Rekonstrukcija ceste Baredi	518.450	89.191	89.192	/	/	89.192
Izgradnja fekalne kanalizacije na Maliji	57.000	44.896	45.210	/	/	45.210
Ureditvena dela na kopališču Svetilnik	171.551	95.756	79.713	16.043	20,1	95.756

Viri: Odlok o proračunu Občine Izola za leto 2009, Zaključni račun proračuna Občine Izola – Comune di Isola za leto 2009, pogodbe, aneksi k pogodbam, konto kartice.

Izvršeni zneski investicij v letu 2009 niso presegli načrtovanih sredstev za posamezno investicijo.

3.3.2.1 Rekonstrukcija Trga Republike

Občina v proračunu za leto 2009 sredstev za investicijo ni načrtovala na posebni proračunski postavki, temveč v okviru več proračunskih postavk (8015 – Gradnja občinskih cest, 8017 – Gradnja kanalizacijskih sistemov, 8018 Gradnja vodovodnih sistemov in 8019 Gradnja javne razsvetljave). Načrtovani znesek investicije za leto 2009 je razviden iz načrta razvojnih programov 2009–2012, kjer je bila investicija za leto 2009 načrtovana v znesku 562.400 evrov.

Občina je 19. 9. 2007 na portalu javnih naročil objavila javni razpis za oddajo javnega naročila po odprtem postopku za rekonstrukcijo Trga Republike v Izoli. Ocenjena vrednost javnega naročila je znašala 1.100.000 evrov (brez DDV), merilo za izbiro je bilo najnižja ponudbena cena. Občina je 20. 12. 2007 s ponudnikom SCT, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: družba SCT), ki je ponudil najnižjo ponudbeno ceno, sklenila gradbeno pogodbo za gradnjo 'Rekonstrukcija Trga Republike v Izoli' v znesku 1.244.455 evrov. Občina in družba SCT sta 5. 5. 2008 sklenili aneks h gradbeni pogodbi, s katerim je bilo dogovorjeno, da se vrednost pogodbenih del zmanjša za vrednost del, ki jih kot soinvestitor financira Rižanski vodovod Koper, d. o. o., Koper (v nadaljevanju: družba Rižanski vodovod) v znesku 97.399 evrov po pogodbi

⁴⁴ Investicija se je začela leta 2007.

o izgradnji komunalne infrastrukture v okviru rekonstrukcije Trga Republike v Izoli – vodovodne naprave s 5. 5. 2008, sklenjene med občino, družbo SCT in družbo Rižanski vodovod. Vrednost osnovne pogodbe med občino in družbo SCT je tako znašala 1.147.056 evrov. Občina in družba SCT sta 6. 6. 2008 sklenili aneks, s katerim je bil določen nov rok dokončanja del.

V letu 2009 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 539.598 evrov.

3.3.2.1.a V 20. členu gradbene pogodbe je določeno, da mora izvajalec kot garancijo za odpravo napak in reklamacij v garancijskem roku dostaviti občini bančno garancijo v višini pet odstotkov obračunskega zneska ob uspešno opravljenem tehničnem pregledu, ki mora veljati tri leta od uspešno izvedenega tehničnega pregleda. Skupna vrednost obračunanih del za investicijo je znašala 1.095.616 evrov. Tehnični pregled je bil opravljen 5. 5. 2009. Občina je 24. 12. 2008 pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 52.695 evrov, z rokom veljavnosti do 9. 12. 2011. V skladu s pogodbenimi določili bi morala vrednost garancije znašati 54.781 evrov, veljati pa bi morala do 5. 5. 2012.

Občina je pridobila bančno garancijo za odpravo napak in reklamacij v garancijskem roku v znesku 52.695 evrov, ki je za 2.086 evrov manjši od zahtevanega, in z rokom veljavnosti, ki je pet mesecev krajši od zahtevanega, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 15. 4. 2011 pisno pozvala izvajalca, naj ji dostavi bančno garancijo za odpravo napak in reklamacij v garancijskem roku v skladu s pogodbenimi določili.

3.3.2.1.b Občina je del šeste začasne situacije v znesku 9.216 evrov, ki jo je prejela 10. 7. 2008, plačala 19. 2. 2009 (224. dan po prejemu situacije), del šeste začasne situacije v znesku 249.362 evrov je plačala 1. 4. 2009 (265. dan po prejemu situacije), sedmo začasno situacijo v znesku 143.289 evrov, ki jo je prejela 8. 8. 2008, je plačala 1. 4. 2009 (236. dan po prejemu situacije), deveto začasno situacijo v znesku 96.020 evrov, ki jo je prejela 29. 10. 2008, pa je plačala 19. 2. 2009 (113. dan po prejemu situacije), kar je v neskladju z 22. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009⁴⁵ (v nadaljevanju: ZIPRS0809), ki za investicijske odhodke, ki se plačujejo po posameznih situacijah, določa plačilni rok 60. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

3.3.2.2 Tlakovanje obale Sončno nabrežje

Občina v proračunu za leto 2009 sredstev za javno naročilo ni načrtovala na posebni proračunski postavki, temveč v okviru proračunske postavke 8015 – Gradnja občinskih cest. Načrtovani znesek investicije za leto 2009 je razviden iz načrta razvojnih programov 2009–2012, kjer je bila investicija za leto 2009 načrtovana v znesku 416.000 evrov in za leto 2010 v znesku 106.000 evrov.

Občina je v letu 2009 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in s ponudnikom Adriaing, d. o. o., Koper, ki je ponudil najnižjo ceno, 23. 9. 2009 sklenila pogodbo za tlakovanje obale Sončno nabrežje v Izoli v znesku 457.713 evrov.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 114/07, 58/08, 26/09, 59/09, 96/09.

V letu 2009 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 133.550 evrov. Investicija v letu 2009 ni bila zaključena.

3.3.2.3 Rekonstrukcija ceste Baredi

Občina v proračunu za leto 2009 sredstev za javno naročilo ni načrtovala na posebni proračunski postavki, temveč v okviru proračunske postavke 8015 – Gradnja občinskih cest. Načrtovani znesek investicije za leto 2009 je razviden iz načrta razvojnih programov 2009–2012, kjer je bila investicija za leto 2009 načrtovana v znesku 110.450 evrov. Investicijo je v znesku 75.561 evrov sofinancirala Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb s ponudnikom Stavbenik, d. o. o., Koper, ki je ponudil najnižjo ceno, sklenila pogodbo za rekonstrukcijo ceste Baredi v znesku 89.192 evrov.

V letu 2009 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 89.191 evrov.

3.3.2.4 Izgradnja fekalne kanalizacije na Maliji

Občina v proračunu za leto 2009 sredstev za javno naročilo ni načrtovala na posebni proračunski postavki, temveč v okviru proračunske postavke 8017 – Gradnja kanalizacijskih sistemov. V načrtu razvojnih programov 2009–2012 so sredstva za izgradnjo fekalne kanalizacije Malija za leto 2009 načrtovana v znesku 57.000 evrov v okviru projekta Opremljanje UN Malija.

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb s ponudnikom Gramar, d. o. o., Portorož, ki je ponudil najnižjo ceno, 16. 6. 2009 sklenila pogodbo za izgradnjo fekalne kanalizacije na Maliji – kanali 50 in 53 v znesku 45.210 evrov.

V letu 2009 je občina za izvršena dela plačala 44.896 evrov.

3.3.2.5 Ureditvena dela na kopališču Svetilnik

Občina v proračunu za leto 2009 sredstev za javno naročilo ni načrtovala na posebni proračunski postavki, temveč v okviru proračunske postavke 4104 – Kopališča. V načrtu razvojnih programov 2009–2012 so sredstva za izvedbo ureditvenih del na kopališču Svetilnik za leto 2009 načrtovana v znesku 171.551 evrov v okviru projekta Ureditve območja Svetilnika.

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb s ponudnikom SEAD, d. o. o., Koper, ki je ponudil najnižjo ceno, 1. 6. 2009 sklenila pogodbo za izvedbo ureditvenih del na območju kopališča Svetilnik v znesku 79.713 evrov in 18. 6. 2009 še aneks št. 1 k osnovni pogodbi, s katerim se je osnovna pogodbeni vrednost zaradi dodatnih del povečala za 16.043 evrov, podaljšal pa se je tudi rok za izvedbo del.

V letu 2009 je občina za izvršena dela plačala 95.756 evrov.

3.4 Zadolževanje

3.4.1 Podatki o zadolževanju in odplačilu dolga

Občina se je v letu 2009 zadolžila v znesku 1.300.000 evrov. Odplačala je 174.070 evrov obveznosti iz dolgoročnega dolga (102.601 evrov glavnice in 71.469 evrov obresti), kar predstavlja 1,2 odstotka realiziranih prihodkov občine iz BPO proračuna občine v letu 2008⁴⁶, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije, prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

V letu 2009 je občina na podlagi soglasja Ministrstva za finance sklenila s poslovno banko pogodbo o dolgoročnem posojilu v znesku 1.300.000 evrov za financiranje investicij, predvidenih v občinskem proračunu. Občina v letu 2009 ni sklepala pogodb o dolgoročnem finančnem najemu in ni prevzemala obveznosti za blagovne kredite. Občina v letu 2009 ni dajala poroštev za zadolževanje javnega sektorja na ravni občine, izdala pa je soglasje za zadolžitev javnega podjetja v znesku 528.000 evrov.

Podatki o stanju dolga občine na dan 31. 12. 2008 in na dan 31. 12. 2009 so prikazani v tabeli 5.

Tabela 5: Stanje dolga občine na 31. 12. 2008 in na 31. 12. 2009

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga na dan 31. 12. 2008 v evrih	Stanje dolga na dan 31. 12. 2009 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3):(2)
1) dolgoročni krediti občine	2.314.235	3.515.846	152
2) finančni najemi	0	0	/
3) blagovni krediti	0	0	/
Skupaj dolgoročna zadolžitev občine	2.314.235	3.515.846	152
4) izdana poročstva	0	0	/
5) zadolžitev na podlagi soglasij občine	0	528.000	/
6) zadolžitev brez soglasij občine	826.700	691.270	84
Skupaj zadolžitev občine in javnega sektorja na ravni občine	3.140.935	4.735.116	151

Viri: podatki občine in ugotovitve revizije.

⁴⁶ Osnova iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1, ki opredeljuje dovoljeni obseg zadolževanja občine.

3.4.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Iz tabele 6 je razvidno, da je stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2009 znašalo 1.211.203 evrov. Zadolženi sta bili dve javni podjetji, in sicer:

- družba Rižanski vodovod, v znesku 80.585 evrov, od katerega se na občino nanaša v skladu s soustanoviteljskim deležem 16.294 evrov; zadolženost se nanaša na finančne najeme iz leta 2009, ki so bili sklenjeni brez soglasij občine;
- Javno podjetje Komunala Izola, d. o. o., Izola, v skupnem znesku 1.202.976 evrov; zadolženost v znesku 1.189.066 evrov se nanaša na neodplačane kratkoročne kredite iz leta 2009, ki so bili v znesku 528.000 evrov najeti s soglasjem občine, v znesku 661.066 evrov pa brez soglasij občine; preostali del v znesku 13.910 evrov se nanaša na neodplačana kratkoročna kredita iz obdobja pred 1. 1. 2009, ki sta bila najeta brez soglasij občine.

Občina v odloku o proračunu za leto 2009 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine in v zaključnem računu za leto 2009 ni poročala o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2009.

3.4.2.a ZFO-1 v četrtem odstavku 10.g člena določa, da se obseg zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine določi z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun.

Občina v odloku o proračunu za leto 2009 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s četrnim odstavkom 10.g člena ZFO-1.

3.4.2.b ZJF v prvem odstavku 88. člena določa, da se javna podjetja lahko zadolžujejo in izdajajo poročila samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno, in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Na podlagi prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, lahko zadolžujejo in izdajajo poročila s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za odplačevanje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet.

Občina v letu 2009 ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj občinski svet razen v enem primeru ni izdal soglasij za zadolžitev javnih podjetij, zato ni v celoti zadostila zahtevam 71. člena ZJF glede nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

3.4.3 Stanje dolga na prebivalca

V tabeli 6 je prikazanih nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje zadolženosti občine na dan 31. 12. 2009 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin Republike Slovenije na prebivalca.

Tabela 6: Stanje dolga občine na prebivalca na 31. 12. 2009

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež (v odstotkih)
	na dan 31. 12. 2009		
(1)	(2)	(3)	(4)=(2):(3)
Dolg občine (v evrih)	3.515.846	455.582.478	0,8
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine (v evrih) ⁴⁷	4.735.116	615.286.190	0,8
Število prebivalcev	16000	2046976	0,8
Dolg občine na prebivalca občine (v evrih)	220	223	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine (v evrih)	296	301	/
Prihodki BPO (v evrih)	18.177.904	2.036.559.459	0,9
Dolg občine glede na prihodke proračuna tekočega leta (v odstotkih)	19	22	/

Viri: podatki občine, dopis Ministrstva za finance RS št. 060-25/2010 z 20. 5. 2009, Statistične informacije, št. 15/10.

Iz kazalnikov zadolženosti izhaja:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2009 predstavlja 0,8 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO občine pa predstavljajo 0,9 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2009 (220 evrov) je nižji od povprečja tega dolga občin v Republiki Sloveniji na prebivalca (223 evrov).

⁴⁷ Znesek ne vključuje blagovnih kreditov.

4. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Izola v letu 2009 v delu, ki se nanaša na ravnanje z nepremičnim premoženjem, namenske prihodke na področju turizma, javna naročila investicijske narave ter zadolževanje.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Izola pri poslovanju v letu 2009 v delu, ki se nanaša na ravnanje z nepremičnim premoženjem, namenske prihodke na področju turizma, javna naročila investicijske narave ter zadolževanje, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- za štirinajst postopkov oddaje nepremičnega premoženja v najem ni pripravila posamičnega programa, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.1.2.a; za pet postopkov oddaje nepremičnega premoženja v najem in dva postopka oddaje nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 3.1.1.2.b;
- v šestnajstih primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem ni pridobila cenitve nepremičnine, ki je bila predmet oddaje v najem (prihodek v letu 2009 v znesku 58.715 evrov), kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.1.3.a;
- v 27 primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem ni objavila namere o oddaji v najem (prihodek v letu 2009 v znesku 48.332 evrov), kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.1.4.a;
- v štirinajstih postopkih oddaje poslovnih prostorov v najem v javnem razpisu ni določila meril za vrednotenje ponudb (prihodek v letu 2009 v znesku 65.986 evrov) – točka 3.1.1.5.a;
- oddala je stanovanje za opravljanje poslovne dejavnosti (prihodek v letu 2009 v znesku 2.665 evrov), kar je v neskladju s Stanovanjskim zakonom – točka 3.1.1.6.a;
- v osmih primerih oddaje poslovnih prostorov v najem je sklenila najemno pogodbo za nedoločen čas (prihodek v letu 2009 v znesku 13.426 evrov), kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.1.7.a;
- v enem primeru oddaje poslovnega prostora v najem je zaračunavala najemniku prenizko najemnino (za leto 2009 prenizko zaračunana najemnina v znesku 14.784 evrov), kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 3.1.1.8.a; v enem primeru oddaje poslovnega prostora v najem je najemniku znižala najemnino (za leto 2009 prenizko zaračunana najemnina v znesku 1.302 evra), kar je v neskladju s Pravilnikom o oddajanju poslovnih stavb in poslovnih prostorov v najem – točka 3.1.1.8.b;
- v 22 primerih oddaje nepremičnega premoženja v najem najemnine ni usklajevala z indeksom cen življenjskih potrebščin, kar je v neskladju s Pravilnikom o oddajanju poslovnih stavb in poslovnih prostorov v najem ter sklepom občinskega sveta – točka 3.1.1.9.a;

- v enem primeru oddaje poslovnega prostora v najem je prenesla pravice in obveznosti na drugo pravno osebo (prihodek v letu 2009 v znesku 2.239 evrov), za kar ni imela pravne podlage – točka 3.1.1.10.a;
- pri oddaji prodajnih mest v najem je določila in uporabila merila za vrednotenje ponudb, ki ne omogočajo preglednosti vodenja postopka javnega razpisa, gospodarne oddaje premoženja v najem ter enakopravne obravnave ponudnikov (prihodek v letu 2009 v znesku 17.310 evrov) – točka 3.1.1.11.a; sklenila je najemno pogodbo, ki ne vključuje vseh zahtev iz objave javnega razpisa (prihodek v letu 2009 v znesku 1.500 evrov), kar je v neskladju z določili javnega razpisa – točka 3.1.1.11.b;
- v enem primeru pridobivanja nepremičnega premoženja je pridobila zemljišča v znesku 82.519 evrov, ki niso bila vključena v letni načrt pridobivanja nepremičnega premoženja, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.2.1.a;
- sklenila je soinvestitorsko pogodbo, ne da bi izvedla postopek javnega naročila (odhodek v letu 2009 v znesku 4.539.202 evrov), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Zakonom o javnih naročilih – točka 3.1.2.2.a;
- v enem primeru razpolaganja z nepremičnim premoženjem je določila nižjo izhodiščno vrednost nepremičnine od ocenjene vrednosti (za 40.544 evrov), kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.3.1.a;
- razpolagala je s stavbnim zemljiščem, ne da bi izvedla postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem (prihodek v letu 2009 v znesku 3.902.184 evrov), kot je določen v Zakonu o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin in Uredbi o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.3.3.a;
- ni vzpostavila popolne evidence o zemljiščih in stavbah v njeni lasti, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 3.1.4.a;
- skupaj z občinama, s katerima sestavlja zaokroženo turistično območje, ni uredila razdelitve koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo za leto 2009, kar je v neskladju z Zakonom o igrah na srečo – točka 3.2.1.a;
- v proračunu za leto 2009 ni načrtovala porabe namenskih sredstev na področju turizma po posameznih proračunskih postavkah, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 3.2.3.b; v zaključnem računu proračuna za leto 2009 ni obrazložila realizacije namenskih sredstev na področju turizma, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 3.2.3.c;
- pri izplačilih iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009 – točka 3.3.2.1.b;
- pridobila je bančno garancijo za odpravo napak in reklamacij v garancijskem roku v znesku 52.695 evrov, ki je za 2.086 evrov nižji od zahtevanega, in z rokom veljavnosti, ki je krajši od zahtevanega, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 3.3.2.1.a;
- v odloku o proračunu za leto 2009 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 3.4.2.a; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, zato ni v celoti zadostila zahtevam Zakona o javnih financah – točka 3.4.2.b.

Menimo, da je bilo poslovanje občine Izola v letu 2009 v delu, ki se nanaša na ravnanje z nepremičnim premoženjem, namenske prihodke na področju turizma, javna naročila investicijske narave ter zadolževanje, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in usmeritvami.

5. ODZIVNO POROČILO

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

- Občinski svet Občine Izola je decembra 2009 sprejel Pravilnik o oddajanju nepremičnega premoženja v najem – točka 3.1.1.1.b;
- občina je aprila 2011 sprejela odločitev, da bo spremenila namembnost stanovanja v poslovni prostor – točka 3.1.1.6.a;
- občina je v aprilu in maju 2011 pričela aktivnosti za uskladitev najemnih razmerij s predpisi – točka 3.1.1.7.a;
- občina je novembra 2010 najemniku izstavila račune za prenizko zaračunane mesečne najemnine v letih 2008, 2009 in 2010 – točka 3.1.1.8.a;
- Občinski svet Občine Izola je marca 2011 sprejel predlog Pravilnika o spremembah in dopolnitvah pravilnika o oddajanju nepremičnega premoženja v najem – točka 3.1.1.8.b;
- občina je marca 2011 začela izstavljanje najemnikom poslovnih prostorov račune za plačilo razlik v najemninah, ki so nastale zaradi neuskajevanja najemnin z indeksom cen življenjskih potrebščin – točka 3.1.1.9.a;
- župan je marca 2011 sprejel sklep o izvedbi projekta evidentiranja nepremičnin v lasti občine – 3.1.4.a;
- občina je v posebni tabeli prikazala porabo prihodkov od turistične takse in prihodkov od koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo v letu 2009 – točka 3.2.3.c;
- občina je aprila 2011 pisno pozvala izvajalca, naj ji dostavi bančno garancijo za odpravo napak in reklamacij v garancijskem roku v skladu s pogodbenimi določili – točka 3.3.2.1.a.

6. PRIPOROČILA

Občini Izola priporočamo, naj:

- tudi za sklenitev najemnih pogodb, za katere je sicer dovoljena sklenitev neposredne pogodbe, izvede postopek javnega zbiranja ponudb, da preveri dejanski interes in zagotovi enakopravno obravnavo vseh morebitnih zainteresiranih najemnikov;
- začne aktivnosti za oddajo nepremičnega premoženja v najem za določen čas pri tistih najemnih pogodbah, ki so bile sklenjene za nedoločen čas pred uveljavitvijo uredbe o stvarnem premoženju;
- si prizadeva za sklenitev pogodbe, s katero bi občine, ki sestavljajo zaokroženo turistično območje, uredile razdelitev koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo.

Pravni pouk

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

Številka: 324-1/2010/46
Ljubljana, 21. junija 2011

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Izola, priporočeno;
2. dr. Tomislavu Klokočovniku, 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