



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Poslovanje Mestne občine Ljubljana

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

Poslovanje Mestne občine Ljubljana



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost dela poslovanja Mestne občine Ljubljana v letih 2007 in 2008*, ki jo sestavlja 17 ožjih delov občine (četrtnih skupnosti) in ima 276.091 prebivalcev. Občina je ustanoviteljica 97 javnih zavodov, javnega sklada, zavoda, javnega gospodarskega zavoda, dveh javnih podjetij, javnega holdinga, enajstih drugih gospodarskih družb ter soustanoviteljica treh javnih zavodov in ustanove.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Ljubljana v letih 2007 in 2008.

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

- pogodbe o nakupu zemljišč v znesku 12.484.421 evrov je sklenila, preden so bila sredstva za nakup zemljišč načrtovana v proračunu; dela zemljišča, ki je bil predmet prodaje, ni vključila v letni program prodaje; za menjave zemljišč ni sprejela posameznega programa prodaje;
- z določitvijo le petdnevnega roka za predložitev ponudb pri javnem razpisu za oddajo javne površine za gostinski vrt ni ravnala v skladu z načelom konkurenčnosti (plačano v letu 2007 v znesku 875.000 evrov brez davka na dodano vrednost);
- presežka prihodkov nad odhodki javnega zavoda ni v celoti izločila v proračunski sklad;
- pri oddaji javnega naročila v znesku 99.000 evrov, ki je bilo v letu 2008 plačano v znesku 36.000 evrov, je spremenila razpisno dokumentacijo po poteku roka za prejem ponudb; v enem primeru ponudb ni ocenila v skladu z merili iz objave javnega naročila (izplačilo v letih 2007 in 2008 v znesku 2.995.024 evrov); v štirih primerih so bila gradbena dela, ki so presejala vrednost osnovne pogodbe v skupnem znesku 961.485 evrov zaključena, preden so bili sklenjeni aneksi k pogodbam; v dveh primerih sta bila postopka oddaje javnega naročila v skupnem znesku 169.903 evrov izvedena po dokončanih gradbenih delih; v enem primeru za dodatna dela v znesku 381.763 evrov ni izvedla novega postopka oddaje javnega naročila; v štirih primerih oddanih javnih naročil ni pridobila bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v skupnem znesku 91.718 evrov; v enem primeru v javnem razpisu in v razpisni dokumentaciji ni navedla meril, po katerih bo izbrala ekonomsko najugodnejšo ponudbo;
- v letih 2007 in 2008 je direktorju občinske uprave obračunala in izplačala redno delovno uspešnost v skupnem znesku 9.576 evrov nad dovoljenim zneskom, prav tako pa zanj sredstev za redno delovno uspešnost ni oblikovala in izkazala ločeno; z nekaterimi javnimi uslužbenci ni sklenila dogovorov glede povečanega obsega dela;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonsko določenih plačilnih rokov;
- prevzela je obveznosti po sklenjeni pogodbi v znesku, ki je za 1.271.366 evrov presegal načrtovani znesek v proračunu in v načrtu razvojnih programov;

- ni v celoti izvajala nadzora nad poslovanjem javnih zavodov glede povečane delovne uspešnosti, nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, nad poslovanjem javnega zavoda in izvrševanjem Odloka o ustanovitvi Proračunskega sklada za odpravo posledic obremenitev okolja v Mestni občini Ljubljana, prav tako pa tudi ne glede prenosa presežka prihodkov nad odhodki javnega zavoda;
- transfere v skupnem znesku 26.602 evrov je dodelila z neposredno pogodbo brez javnega razpisa.

Računsko sodišče od Mestne občine Ljubljana ni zahtevalo odzivnega poročila, 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. REVIZIJA PRAVILNOSTI DELA POSLOVANJA OBČINE V LETIH 2007 IN 2008	9
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
2.1.1 Osnovni podatki o občini.....	9
2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine.....	10
2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leti 2007 in 2008.....	12
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	12
2.3 UGOTOVITVE.....	13
2.3.1 Ravnanje s stvarnim premoženjem.....	13
2.3.1.1 Nakupi nepremičnega premoženja	13
2.3.1.2 Prodaje nepremičnega premoženja	14
2.3.2 Občinske takse	16
2.3.2.1 Oddaja javnih površin za gostinske vrtove.....	16
2.3.2.2 Občinske takse za parkiranje na javnih parkirnih površinah	22
2.3.3 Donacije	24
2.3.4 Okoljski projekti	30
2.3.4.1 Proračunski sklad za okoljske sanacijske projekte.....	30
2.3.4.2 Sanacija azbestnih streh	33
2.3.5 Plače in drugi osebni prejemki javnih uslužbencev in funkcionarjev.....	36
2.3.6 Javna naročila	46
2.3.7 Projekti javno-zasebnega partnerstva	54
2.3.7.1 Postopek sklenitve JZP.....	55
2.3.7.2 Izvajanje JZP	58
2.3.7.3 Pozitivni elementi in tveganja	61
2.3.8 Razmerje med občino in javnimi zavodi glede povečane delovne uspešnosti.....	62
2.3.9 Razmerje med občino in pravnimi osebami v njeni lasti.....	65
2.3.9.1 Javna podjetja in Javni holding Ljubljana, d. o. o.	65

2.3.9.2	Sofinanciranje Strelišča, organizacijsko storitvenega podjetja, d. o. o., Ljubljana	69
2.3.10	Dolgoročno zadolževanje.....	70
2.3.11	Zadolženost javnega sektorja na ravni občine	73
3.	MNENJE	77
4.	ODZIVNO POROČILO	79
5.	PRIPOROČILA	80
6.	PRILOGE	82
	PRILOGA 1: PREJEMKI IN IZDATKI PRORAČUNA ZA LETI 2007 IN 2008	82
	PRILOGA 2: PLAČE IN DRUGI OSEBNI PREJEMKI JAVNIH USLUŽBENCEV.....	84
	PRILOGA 3: POVEČANA DELOVNA USPEŠNOST ZAPOSLENIH V JAVNIH ZAVODIH.....	86

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Ljubljana, Mestni trg 1, Ljubljana (v nadaljevanju: občina) v letih 2007 in 2008 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. 12. 2007, spremembe sklepa⁴ pa 18. 9. 2008.

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 revizij⁵. 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 mnenja⁶.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja občine v letih 2007 in 2008.

Podlago za revidiranje sta predstavljala realizirana proračuna občine za leti 2007 in 2008.

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

V letih 2007 in 2008 ter med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Zoran Janković, župan občine. Ker so nekatera revidirana izplačila v letih 2007 in 2008 posledica poslovnih dogodkov pred tem obdobjem (točka 2.3.6 poročila), je odgovorna oseba tudi Danica Simšič, županja občine v obdobju od 9. 12. 2002 do 15. 11. 2006.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1215-5/2007-2.

⁴ Št. 1215-3/2007-7.

⁵ Uradni list RS, št. 41/01.

⁶ 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.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI DELA POSLOVANJA OBČINE V LETIH 2007 IN 2008

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 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 ⁷	276.091
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁸	4 (1 poklicno in 3 nepoklicno opravljanje funkcije)
• mestni svet	45 članov
• nadzorni odbor	7 članov
• občinska uprava	661 sistemiziranih/554 zasedenih delovnih mest ⁹

Občina ima sedemnajst ožjih delov občine (četrtnih skupnosti), ki imajo status pravne osebe javnega prava. Četrtna skupnosti poslujejo v skladu z 8. členom Odredbe o vzpostavitvi sistemov enotnega zakladniškega računa¹⁰ prek podračuna občine. Območje občine obsega osemintrideset naselij.

⁷ Statistične informacije, št. 27/09 (stanje na 31. 12. 2008).

⁸ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

⁹ Na dan 31. 12. 2008.

¹⁰ Uradni list RS, št. 54/02.

Občina je ustanoviteljica 97 javnih zavodov, javnega sklada, zavoda, javnega gospodarskega zavoda, dveh javnih podjetij, javnega holdinga, enajstih drugih gospodarskih družb ter soustanoviteljica treh javnih zavodov in ustanove.

2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leta 2006, 2007 in 2008 in primerjava leta 2008 z letom 2007 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leta 2008, 2007 in 2006

Postavka	Realizacija v letu 2008	Realizacija v letu 2008	Realizacija v letu 2007	Realizacija v letu 2007	Realizacija v letu 2006	Indeks
(1)	v evrih (2)	v odstotkih (3)	v evrih (4)	v odstotkih (5)	v evrih (6)	(2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)						
Davčni prihodki	171.693.030	70,2	156.403.186	71,8	190.251.857	109,8
Nedavčni prihodki	49.059.290	20,0	43.633.113	20,0	24.830.863	112,4
Kapitalski prihodki	21.642.467	8,8	15.252.995	7,0	3.154.202	141,9
Prejete donacije	142.686	0,1	1.285.640	0,6	23.715	11,1
Transforni prihodki	1.404.644	0,6	978.014	0,5	5.707.069	143,6
Prejeta sredstva iz Evropske unije	659.714	0,3	266.979	0,1	34.556	247,1
Vsi prihodki BPO	244.601.831	100,0	217.819.927	100,0	224.002.262	112,3
Tekoči odhodki	52.349.495	18,1	45.074.677	18,7	58.540.423	116,1
Tekoči transferi	135.663.323	47,0	119.682.410	49,6	109.238.266	113,4
Investicijski odhodki	57.341.037	19,8	61.966.564	25,7	29.863.570	92,5
Investicijski transferi	43.582.134	15,1	14.400.919	6,0	30.772.304	302,6
Vsi odhodki BPO	288.935.989	100,0	241.124.570	100,0	228.414.563	119,8
Presežek odhodkov nad prihodki	44.334.158	/	23.304.643	/	4.412.301	190,2
B. Račun finančnih terjatev in naložb (v nadaljevanju: IRFTN)						
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	238.203	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	3.322.977	100,0	6.010.332	100,0	2.218.227	55,3
Saldo računa finančnih terjatev in naložb	(3.322.977)		(6.010.332)		(1.980.024)	55,3
C. Račun financiranja (v nadaljevanju: IRF)						
Zadolževanje	49.999.772	100,0	9.000.000	100,0	0	555,5
Odplačila dolga	2.807.840	100,0	1.808.878	100,0	1.983.913	155,2
Saldo računa financiranja	47.191.932		7.191.122	100,0	(1.983.913)	656,3

Vira: Predlog Odloka o zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2008 in Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2007.

2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leti 2007 in 2008

Odlok o proračunu Mestne občine Ljubljana za leto 2007¹¹ je bil sprejet 26. 3. 2007. Odlok o rebalansu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2007¹² je bil sprejet 24. 9. 2007. Zaključni račun proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2007¹³ je bil sprejet 15. 12. 2008.

Odlok o proračunu Mestne občine Ljubljana za leto 2008¹⁴ je bil sprejet 20. 12. 2007. Odlok o dopolnitvi Odloka o proračunu Mestne občine Ljubljana za leto 2008¹⁵ je bil sprejet 10. 3. 2008, Odlok o rebalansu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2008 je bil sprejet 30. 6. 2008¹⁶ in 17. 11. 2008¹⁷. Zaključni račun proračuna za leto 2008 do izdaje revizijskega poročila še ni bil sprejet.

Prejemki in izdatki proračuna občine za leti 2007 in 2008 so prikazani v prilogi 1 poročila (tabeli 1 in 2).

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letih 2007 in 2008 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračunov za leti 2007 in 2008 glede:

- ravnanja s stvarnim premoženjem,
- občinskih taks,
- donacij,
- okoljskih projektov,
- plač in drugi osebni prejemkov javnih uslužbencev in funkcionarjev,
- javnih naročil,
- projekta javno-zasebnega partnerstva,
- razmerij med občino in javnimi zavodi glede povečane delovne uspešnosti,
- razmerij med občino in pravnimi osebami v njeni lasti,
- zadolževanja.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih enotah vzorca vplačil in izplačil. Vse enote vzorca smo določili nestatistično. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letih 2007 in 2008, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letoma, na katera se nanaša revizija, in so posredno oziroma neposredno vplivali na poslovanje v obdobju, na katerega 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.

¹¹ Uradni list RS, št. 29/07, veljaven od 31. 3. 2007.

¹² Uradni list RS, št. 92/07, veljaven od 11. 10. 2007.

¹³ Uradni list RS, št. 120/08.

¹⁴ Uradni list RS, št. 122/07, veljaven od 1. 1. 2008.

¹⁵ Uradni list RS, št. 25/08, veljaven od 15. 3. 2008.

¹⁶ Uradni list RS, št. 72/08, veljaven od 18. 7. 2008.

¹⁷ Uradni list RS, št. 110/08, veljaven od 22. 11. 2008.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Ravnanje s stvarnim premoženjem

Pri ravnanju¹⁸ s stvarnim premoženjem smo preverili nakupe, prodaje in menjave nepremičnega premoženja občine v letu 2007. Preverili smo investicijske odhodke za nakup nepremičnega premoženja ter kapitalske prihodke od prodaje nepremičnega premoženja občine v letu 2007.

Ugotovitve so podrobneje opisane v točkah 2.3.1.1 in 2.3.1.2 poročila.

2.3.1.1 Nakupi nepremičnega premoženja

Investicijski odhodki za nakup nepremičnega stvarnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v znesku 37.841.311 evrov, kar je 15,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

2.3.1.1.a Načrtovanje investicijskih odhodkov za nakup nepremičnin

V proračunu za leto 2007 so bili investicijski odhodki za nakup nepremičnega stvarnega premoženja občine sprva načrtovani v znesku 10.061.245 evrov, z rebalansom proračuna pa so bili povečani na 39.711.994 evrov.

V rebalansu proračuna za leto 2007 in načrtu razvojnih programov so bila načrtovana sredstva za nakup zemljišč v znesku 35.000.000 evrov. Občina v proračunu in načrtu razvojnih programov ni natančno opredelila, katera zemljišča naj bi bila predmet nakupa, temveč je nakupe opredelila s skupnim zneskom in s splošno obrazložitvijo. V obrazložitvi namena in ciljev nakupov oziroma menjav nepremičnin, ki je sestavni del načrta razvojnih programov, je tako navedeno, da se nepremičnine (zemljišča) kupujejo oziroma menjujejo zaradi objektov javne infrastrukture ter objektov za potrebe zdravstva, socialnega varstva, šolstva, kulture, znanosti, športa, javne uprave in izvajanje stanovanjske politike, morebitni nakupi zemljišča za potrebe upravnega objekta občine, štajerske vpadnice, Zaloške ceste ipd. Ocenjujemo, da je obrazložitev namena in ciljev zelo splošna in je na njeni osnovi mogoč kateri koli nakup zemljišča do v proračunu oziroma načrtu razvojnih programov načrtovanega zneska.

Občina je s fizičnimi osebami sklenila tri pogodbe o nakupu zemljišč v skupnem znesku 20.222.558 evrov, in sicer:

- 16. 8. 2007 pogodbo o nakupu zemljišč v k. o. Stožice v skupni izmeri 13.284 kvadratnih metrov ter znesku 3.969.360 evrov,
- 5. 9. 2007 pogodbo o nakupu zemljišč v k. o. Brdo v skupni izmeri 57.679 kvadratnih metrov ter znesku 14.053.198 evrov in
- 28. 9. 2007 pogodbo o nakupu zemljišč v k. o. Zelena jama v skupni izmeri 4.697 kvadratnih metrov ter znesku 2.200.000 evrov.

Občina je s fizičnimi osebami sklenila pogodbe o nakupu zemljišč zaradi uveljavljanja predkupne pravice. Ob sklenitvi pogodb o nakupu zemljišč je imela v veljavnem proračunu za leto 2007 načrtovana sredstva

¹⁸ Ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja.

za nakup zemljišč v znesku 7.738.137 evrov, kasneje pa so bila načrtovana sredstva z rebalansom proračuna (ki je začel veljati 11. 10. 2007) povečana na 37.315.081 evrov. Načrt nabav in gradenj občine za leto 2007 je vključeval načrtovano vrednost nakupov zemljišč za leto 2007 v skupnem znesku 7.609.799 evrov.

Ugotovili smo:

- občina je s sklenitvijo kupoprodajnih pogodb zaradi uveljavljanja predkupne pravice, preden so bila sredstva za nakup zemljišč predvidena v proračunu, ravnala v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena Zakona o javnih financah¹⁹ (v nadaljevanju: ZJF), ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom; znesek prevzetih obveznosti zaradi nakupa zemljišč je vsaj za 12.484.421 evrov presegel načrtovana sredstva v proračunu; skupni znesek realiziranih odhodkov za nakup nepremičnega stvarnega premoženja občine v letu 2007 ni presegel z rebalansom proračuna za leto 2007 načrtovanega zneska 37.315.081 evrov;
- občina ni uskladila načrta nabav in gradenj s proračunom, kar pomeni neskladje s četrtem odstavkom 25. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Občina je z uveljavljanjem predkupne pravice pri nakupu zemljišč zavarovala javni interes, saj bi bila drugače zemljišča prodana zasebni družbi, ki je izkazala resen interes za nakup (pripravila je predpogodbe in zbrala podpise 39 fizičnih oseb, ki so ji bili pripravljene zemljišča prodati). Prodaja zemljišč fizičnih oseb je potekala poleti, ko se redne seje mestnega sveta glede na določila 6. člena Poslovnika mestnega sveta Mestne občine Ljubljana praviloma ne sklicujejo. Če je občina želela uveljavljati zakonito predkupno pravico, je morala plačati kupnino oziroma jo položiti na sodišču. Občina je imela ob sprejemu ponudbe v proračunu dovolj sredstev za plačilo kupnine, vendar so bila sredstva načrtovana na različnih proračunskih postavkah in jih župan v skladu z odlokom o proračunu ni mogel sam prerazporediti, temveč je bilo treba sprejeti rebalans proračuna. Ob sprejemu ponudbe je že bil pripravljen predlog rebalansa proračuna za leto 2007 z vključenimi dodatnimi sredstvi za nakup zemljišč, ki ga je občina predložila mestnemu svetu 31. 8. 2007, to je pet dni pred sklenitvijo pogodbe o nakupu zemljišč (5. 9. 2007). Rebalans je bil sprejet 24. 9. 2007.

2.3.1.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Kapitalski prihodki od prodaje nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v znesku 15.242.096 evrov²⁰, kar je 7 odstotkov vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2007.

Podatki glede uporabljenih metod prodaj in menjav stvarnega premoženja za pregledane prodaje v letu 2007 so predstavljeni v tabeli 3.

¹⁹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08.

²⁰ Konto 7200 – prihodki od prodaje zgradb in prostorov v znesku 3.674.909 evrov in konto 7221 – prihodki od prodaje stavbnih zemljišč v znesku 11.567.187 evrov.

Tabela 3: Predstavitev podatkov glede uporabljenih metod prodaj in menjav stvarnega premoženja v letu 2007

Uporabljena metoda	Število postopkov	Plačani znesek v evrih	Delež v skupno plačanem znesku
Neposredna pogodba – menjava	3	850.000	10,1
Neposredna pogodba	1	1.436.542	17,1
Javna dražba	4	6.119.000	72,8
Skupaj	8	8.405.542	100,0

Ugotovitve so podrobneje opisane v točkah 2.3.1.2.a, 2.3.1.2.b in 2.3.1.2.c.

2.3.1.2.a Letni program prodaje za leto 2007

Mestni svet Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: mestni svet) je 26. 3. 2007 s sprejemom odloka o proračunu za leto 2007 sprejel Program prodaje stvarnega premoženja Mestne občine Ljubljana za leto 2007 (v nadaljevanju: letni program prodaje).

Občina je 17. 9. 2007 prodala družbi Garet, d. o. o., Ljubljana zemljišče v območju urejanja 'VR 3/2 Rožna dolina' v skupni izmeri 4.752 kvadratnih metrov in znesku 3.564.000 evrov.

Ugotovili smo:

- letni program prodaje ni vključeval dela zemljišča, ki je bil predmet prodaje, v skupnem obsegu 2.560 kvadratnih metrov in ocenjeni vrednosti 1.920.996 evrov, kar ni v skladu z 80.c členom ZJF, ki določa, da se postopek prodaje lahko izvede, če je predmet prodaje vključen v letni program prodaje;
- letni program prodaje za leto 2007 v delu, ki se nanaša na prodajo zemljišč, ni vseboval načina razpolaganja pri posameznih zemljiščih, kot je določal 13. člen Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin²¹ (v nadaljevanju: uredba iz leta 2003).

2.3.1.2.b Posamezni program prodaje

Občina je z Gospodarskim razstaviščem, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: gospodarsko razstavišče) v letu 2007 sklenila dve pogodbi o menjavi zemljišč, in sicer:

- po menjalni pogodbi z 29. 12. 2007 je občina zamenjala 5.379 kvadratnih metrov v k. o. Bežigrad v znesku 1.945.000 evrov za 15.202 kvadratnih metrov v k. o. Šiška v znesku 1.945.000 evrov;
- po menjalni pogodbi s 23. 5. 2007 je občina zamenjala 2.399 kvadratnih metrov v k. o. Brdo v znesku 580.320 evrov za 2.418 kvadratnih metrov v k. o. Šiška v znesku 580.320 evrov.

Ugotovili smo, da občina za navedene menjave zemljišč v skupnem znesku 2.525.320 evrov ni sprejela posameznega programa prodaje, kar ni v skladu z 80.d členom ZJF.

²¹ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

2.3.1.2.c Prodaja nepremičnin z metodo javne dražbe

Pri preveritvi postopkov prodaje nepremičnega premoženja z metodo javne dražbe smo ugotovili, da je bil na treh javnih dražbah udeležen po en dražitelj in da je bila pogodbeno vrednost enaka izhodiščni vrednosti, kot je predstavljeno v tabeli 4.

Tabela 4: Izhodiščna in prodajna vrednost

Zap. št.	Vsebina	Število dražiteljev	Izhodiščna vrednost v evrih	Pogodbena vrednost v evrih	Cena v evrih za kvadratni meter
1	Prodaja zemljišča v območju urejanja MS 2/1 SELO k. o. Moste v izmeri 1.852 kvadratnih metrov	1	1.400.000	1.400.000	756
2	Prodaja zemljišča v območju urejanja VR 3/2 Rožna dolina k. o. Vič v izmeri 4.752 kvadratnih metrov	1	3.564.000	3.564.000	750
3	Prodaja zemljišča v območju urejanja ŠS 4/1 Dravlje v izmeri 1.284 kvadratnih metrov	4	500.000	505.000	393
4	Prodaja stavbnega zemljišča v območju urejanja VM 1/2 Ob Dolenjski železnici k. o. Rudnik v izmeri 5.410 kvadratnih metrov	1	3.910.000	3.910.000	722

2.3.2 Občinske takse

Prihodki od občinskih taks so v analitični BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v skupnem znesku 1.755.838 evrov, kar je 0,8 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2007. Prihodki od občinskih taks so v analitični BPO predloga zaključnega računa proračuna za leto 2008 izkazani v skupnem znesku 5.743.881 evrov, kar je 2,3 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2008.

Preverili smo prihodke od komunalnih taks za rabo javnih površin za gostinske vrtove v letih 2007 in 2008 ter prihodke od takse za parkiranje na javnih parkirnih površinah v letu 2008.

Ugotovitve so podrobneje opisane v točkah 2.3.2.1 in 2.3.2.2 poročila.

2.3.2.1 Oddaja javnih površin za gostinske vrtove

Prihodki od občinskih taks za posebno rabo javnih površin za postavitve gostinskih vrtov so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v skupnem znesku 379.303 evrov in predstavljajo 0,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2007. Prihodki od občinskih taks za posebno rabo javnih površin za postavitve gostinskih vrtov so v BPO predloga zaključnega računa proračuna za

leto 2008 izkazani v skupnem znesku 366.838 evrov in predstavljajo 0,1 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2008. Prihodki od enkratnega nadomestila za rabo javnih površin za gostinske vrtove so v analitični BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v skupnem znesku 875.000 evrov (brez vključenega DDV) in predstavljajo 0,3 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2007.

2.3.2.1.a Podlaga za zaračunavanje takse in enkratnega nadomestila

Občina je v letih 2007 in 2008 na podlagi Odloka o posebni in podrejeni rabi javnih površin²² (v nadaljevanju: odlok o rabi javnih površin) zaračunavala takso za posebno rabo javnih površin za postavitev gostinskih vrtov in v letu 2007 tudi enkratno nadomestilo za rabo javnih površin za gostinske vrtove. V skladu z 2. členom odloka o rabi javnih površin so javne površine občinske ceste, parki, drevoredi, zelenice, otroška igrišča in gozdovi s posebnim namenom.

Odlok o rabi javnih površin je bil izdan na podlagi 4. člena Zakona o komunalnih taksah²³ (v nadaljevanju: ZKT) in 9. člena Zakona o gospodarskih javnih službah²⁴ (v nadaljevanju: ZGJS). V letu 2007 je bil spremenjen (z veljavnostjo od 25. 7. 2007). Podlaga za spremenjeni odlok sta 9. člen ZGJS in 9. člen Zakona o financiranju občin²⁵ (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 več za posebno rabo javnih površin za postavitev gostinskih vrtov, kot je to določal ZKT. Na podlagi 24. člena odloka o rabi javnih površin so stranke, ki so dobile dovoljenje za posebno rabo javnih površin za postavitev gostinskih vrtov, zavezanci za plačilo takse.

Pri podelitvi posebne pravice uporabe javnih površin za postavitev gostinskih vrtov odlok o rabi javnih površin razlikuje:

- gostinske vrtove, ki so povezani z gostinskim obratom; dovoljenje za postavitev gostinskega vrta, ki je povezan z gostinskim obratom, pridobi zavezanec na podlagi vloge (5. člen odloka o rabi javnih površin) in
- gostinske vrtove, ki niso povezani z obstoječim gostinskim obratom; dovoljenje za postavitev gostinskega vrta na javnih površinah pridobi najemnik na podlagi javnega razpisa (6. člen odloka o rabi javnih površin).

Uporabo javnih površin, ki imajo status javnega dobrega, so določali oziroma določajo naslednji predpisi:

- Ustava Republike Slovenije²⁶ v 70. členu določa, da se na javnem dobru lahko pridobi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon;

²² Uradni list RS, št. 90/99, 73/04, 66/07. Obvezna razlaga Odloka o posebni in podrejeni rabi javnih površin, Uradni list RS, št. 108/03.

²³ Uradni list SRS, št. 29/65, 5/68, 7/70, 7/72, Uradni list RS, št. 18/91.

²⁴ Uradni list RS, št. 32/93.

²⁵ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, veljaven od 1. 1. 2007.

²⁶ Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.

- ZKT je v drugi točki prvega odstavka 4. člena do 1. 1. 2007 določal, da se plačuje komunalna taksa za uporabo javnega pločnika pred poslovnimi prostori;
- Stvarnopravni zakonik²⁷ v 19. členu določa, da zakon določa, katera stvar je javno dobro in kakšni so pogoji, za njegovo uporabo; na javnem dobru se lahko pridobi tudi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon;
- Zakon o urejanju prostora²⁸ (v nadaljevanju: ZUreP-1) je v 137. členu določal, da se grajeno javno dobro lahko odda za posebno rabo samo na podlagi javnega razpisa, izvedenega po predpisih o javnih naročilih, pri tem pa posebna raba ne sme ovirati splošne rabe;
- Zakon o graditvi objektov²⁹ (v nadaljevanju: ZGO-1) v 2. členu določa, kaj je javna površina; javna površina je opredeljena kot površina, katere raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so javna cesta, ulica, trg, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, rekreacijska površina in podobna površina; objekt v javni rabi je objekt, katerega raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem in se glede na način rabe deli na javne površine in nestanovanjske stavbe, namenjene javni rabi;
- ZGO-1 v 2. členu določa tudi pojem grajeno javno dobro lokalnega pomena; to je grajeno javno dobro, ki sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena in javna površina na njih, kakor tudi objekti ali deli objektov, katerih uporaba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so cesta, ulica, trg, pasaža in druga javna prometna površina lokalnega pomena, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, športna oziroma rekreacijska površina in podobno; objekt oziroma del objekta pridobi status grajenega javnega dobra lokalnega pomena z ugotovitveno odločbo (21. člen ZGO-1);
- ZGJS v 9. členu določa, da se objekti in naprave, namenjeni za izvajanje obveznih gospodarskih javnih služb, ki so določeni kot javno dobro, lahko uporabljajo samo na način in pod pogoji, določenimi z zakonom; lokalna skupnost lahko predpiše pogoje in način javne, posebne in podrejene rabe objektov in naprav, namenjenih za izvrševanje lokalnih gospodarskih javnih služb;
- Zakon o javnih cestah³⁰ (v nadaljevanju: ZJC) v 2. členu določa, da so javne ceste javno dobro in so izven pravnega prometa; na prometnih površinah zunaj vozišča javne ceste in na površinah ob njej, ki so določene za opravljanje dejavnosti namenjenih udeležencem v prometu (v nadaljevanju: spremljajoče dejavnosti), je mogoče za opravljanje takih dejavnosti pridobiti posebno pravico uporabe;
- ZJC v prvem in drugem odstavku 11. člena med drugim določa, da se za uporabo javnih cest plačuje tudi povračilo za uporabo prometnih površin zunaj vozišča javne ceste in za površine ob njej, ki so določene za opravljanje spremljajočih dejavnosti, pri tem pa višino, način vplačevanja in evidentiranje vplačil, oprostitve plačevanja, nadzor nad vplačevanjem in sankcioniranje neplačevanja taks in povračil iz prejšnjega odstavka predpiše Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS);
- ZJC v 13. členu določa sestavne dele ceste in pri tem določa, da so del ceste tudi prometne površine zunaj cestišča (npr. parkirišča) ter tudi zemljišča, objekti in naprave, ki jih je investitor pridobil in zgradil za opravljanje rednega vzdrževanja ceste ali za opravljanje spremljajočih dejavnosti ob cesti;
- na podlagi prvega in drugega odstavka 11. člena ZJC je bila izdana Uredba o določitvi višine povračil in drugih pogojev za oddajo in uporabo površin za opravljanje spremljajočih dejavnosti na in ob javni cesti, na katerih se opravljajo spremljajoče dejavnosti³¹ (v nadaljevanju: uredba o določitvi višine povračil); ta določa najmanjšo višino povračil za uporabo površin, primernih za opravljanje

²⁷ Uradni list RS, št. 87/02.

²⁸ Uradni list RS, št. 110/02, 8/03; zakon se je prenehal uporabljati 28. 4. 2007.

²⁹ Uradni list RS, št. 102/04-UPB-1, 126/07.

³⁰ Uradni list RS, št. 33/06-UPB-1, 45/08.

³¹ Uradni list RS, št. 68/02.

spremljajočih dejavnosti na in ob državnih cestah ter državnih kolesarskih poteh, določenih s predpisom o kategorizaciji državnih cest, ki so v pristojnosti Direkcije Republike Slovenije za ceste, vrste dejavnosti in pogoje za njihovo opravljanje, vrste objektov, ki se na teh površinah lahko postavijo ter druge obveznosti direkcije in zakupnika; Uredba o določitvi višine povračil se upošteva njegov 12. člen smiselno uporablja za oddajo površin za spremljajoče dejavnosti ob občinskih cestah ter za določanje višine povračila za njihovo uporabo, kolikor z občinskim odlokom ni drugače določeno.

Pomembnejša določila uredbe o določitvi višine povračil so:

- na površinah za spremljajoče dejavnosti se lahko opravlja tudi gostinska dejavnost (3. člen);
- površine za spremljajoče dejavnosti se odda najugodnejšemu ponudniku na podlagi javnega razpisa (2. člen);
- določena je vrsta objektov, ki se lahko postavijo na površinah za spremljajoče dejavnosti (4. člen);
- z izbranim ponudnikom sklenuje upravljavec ceste večletno zakupno pogodbo (6. člen);
- določena so najdaljša zakupna obdobja za posamezne vrste objektov (6. člen);
- določene so vrste povračil za posamezno vrsto objektov in njihove minimalne višine (7. člen);
- določeno je mesečno plačevanje zneskov povračil do petega v mesecu za tekoči mesec (10. člen).

Odlok o rabi javnih površin je bil od 1. 1. 2007 do spremembe 25. 7. 2007 izdan na podlagi ZKT, ki je prenehal veljati 1. 1. 2007. Občina je s spremembo odloka o rabi javnih površin 25. 7. 2007 spremenila samo pravno podlago za njegov sprejem, ne pa tudi vsebine 24. člena odloka o rabi javnih površin, ki še vedno temelji na 4. členu ZKT, ki je prenehal veljati.

V veljavnih predpisih so z ZJC predpisani le pogoji uporabe in pridobitve posebne pravice za uporabo prometnih površin zunaj vozišča javne ceste in za površine ob njej, ki so določene za opravljanje spremljajočih dejavnosti, ne pa tudi za druge javne površine, ki niso del javne ceste. Samo za te površine je v 11. členu ZJC dano Vladi RS pooblastilo, da uredi povračilo za uporabo navedenih površin.

Opozarjamo na ureditev določenih vprašanj v uredbi o določitvi višine povračil. Ta naj bi, glede na to, da je izdana na podlagi prvega in drugega odstavka 11. člena ter 53. člena ZJC tako za državo kot tudi za občine uredila višino, način vplačevanja in evidentiranje vplačil, oprostitve plačevanja, nadzor nad vplačevanjem in sankcioniranje neplačevanja povračil (za uporabo prometnih površin zunaj vozišča javne ceste in za površine ob njej, ki so določene za opravljanje spremljajočih dejavnosti). 12. člen uredbe določa, da se uredba o določitvi višine povračil samo smiselno uporablja za določanje višine povračila za njihovo uporabo, kolikor z občinskim odlokom ni drugače določeno. S tem uredba o določitvi višine povračil dopušča, da občine omenjena vprašanja za občinske ceste uredijo tudi drugače, kot določa uredba o določitvi višine povračil, čeprav po naši oceni ZJC tega pooblastila občinam ne daje.

Predpisovanje takse za posebno in podrejeno rabo javnih površin s statusom javnega dobra je v skladu z določili odloka o rabi javnih površin. Računsko sodišče je med izvajanjem revizije 15. 5. 2009 Ustavnemu sodišču Republike Slovenije vložilo zahtevo za oceno, ali so določbe 24., 25. in 26. člena odloka o rabi javnih površin v skladu z 9. členom ZFO-1 in 147. členom Ustave Republike Slovenije.

2.3.2.1.b Izdaja odločb za plačilo takse

Občina je zavezancem za plačilo takse izdala odločbe. Odločbe za plačilo takse za leto 2007 v znesku 383.361 evrov so bile izdane v aprilu 2007 na podlagi 3. člena odloka o rabi javnih površin, ki je bil sprejet na podlagi v tem času že neveljavnega 4. člena ZKT in 9. člena ZGJS.

Odločbe za plačilo takse za leto 2008 v znesku 374.372 evrov so bile izdane od marca do maja 2008 na podlagi 3. člena odloka o rabi javnih površin, ki je bil sprejet na podlagi 9. člena ZFO-1 in 9. člena ZGJS.

Ugotovili smo, da so bile odločbe za plačilo takse v letu 2007 v znesku 383.361 evrov in v letu 2008 v znesku 374.372 evrov izdane v skladu z določili odloka o rabi javnih površin.

2.3.2.1.c Oddaja javnih površin za gostinske vrtove z javnim razpisom

Občina je 20. 4. 2007 objavila ponovni javni razpis za oddajo javne površine za samostojni gostinski vrt³² na lokaciji Prešernov trg. V 2. točki javnega razpisa je določeno, da občina odda javno površino za gostinski vrt za obdobje od dneva dokončnosti odločbe do 30. 5. 2012 – torej okvirno za petletno obdobje.

V 3. točki javnega razpisa je določeno, da znaša najnižje enkratno nadomestilo za celotno razpisno obdobje 400.000 evrov bruto. Občina predhodno ni pripravila strokovnih podlag, s katerimi bi utemeljila razloge in upravičenost oddaje javnih površin za dobo petih let in višino enkratnega nadomestila.

V 9. točki javnega razpisa je bilo določeno, da je rok za oddajo ponudbe 25. 4. 2007, kar je pet dni po objavi razpisa. Občina je 26. 4. 2007 na podlagi odločbe dovolila postavitev samostojnega gostinskega vrta ponudniku SEAM, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba SEAM), ki je ponudil najvišje enkratno nadomestilo v znesku 1.050.000 evrov (znesek vključuje DDV). Odločba je bila izdana šest dni od objave javnega razpisa.

Med zahtevami iz 5. točke javnega razpisa je med drugim določeno, da mora ponudnik zagotoviti brezplačni kulturni program na področju glasbene in uprizoritvenih umetnosti. Ponudnik mora za izvajanje kulturnega programa zagotoviti programski odbor, ki ga sestavljajo najmanj trije člani, ki delujejo na zahtevanih umetnostnih področjih. Med zahtevami javnega razpisa je tudi izjava o realizaciji zahtevanega programa in izjave članov programskega odbora, da nameravajo zagotavljati kvaliteto kulturnega programa. V odločbi, s katero je občina dovolila družbi SEAM postavitev gostinskega vrta, je v skladu z določili razpisa določeno, da mora stranka zagotoviti brezplačni kulturni program v obsegu najmanj dve uri dnevno v poletnem obratovalnem času in najmanj eno uro dnevno v zimskem obratovalnem času na področju glasbene umetnosti in uprizoritvenih umetnosti. V odločbi ni določeno izvajanje nadzora nad zagotavljanjem obsega in kvalitete izvajanja kulturnega programa (npr. obveza po predložitvi poročil). Občina tudi nima nobenih dokazil o tem, da spremlja in nadzira določila odločbe v delu, ki se nanašajo na izvedbo in izvajanje kulturnega programa, v obsegu in kvaliteti, kot je določeno v odločbi.

Pomembnejši določili odloka o rabi javnih površin, ki se nanašajo na postavitev gostinskih vrtov, ki niso povezani z obstoječim gostinskim obratom, sta:

- za postopek javnega razpisa se smiselno uporabljajo določbe Zakona o javnih naročilih (6. člen odloka);
- med prispelimi ponudbami je izbran tisti ponudnik, ki nudi občini najboljše pogoje rabe javne površine in ponudi najvišje enkratno nadomestilo za rabo javne površine (7. člen odloka).

³² Uradni list RS, št. 36/07; Dnevnik, 20. 4. 2007.

Ugotovili smo:

- občina je z določitvijo petdnevnega roka za predložitev ponudb pri ponovnem javnem razpisu za oddajo javne površine za gostinski vrt kršila 6. člen odloka o rabi javnih površin, saj ni zagotovila spoštovanja načela zagotavljanja konkurence med ponudniki iz 7. člena Zakona o javnem naročanju³³ (v nadaljevanju: ZJN-2); pri določitvi roka za predložitev ponudb je občina določila znatno krajše roke, kot jih predpisujejo 51., 52., 54. ali 55. člen ZJN-2 (od 40 do 29 dni), zato je z izvedbo postopka ravnala v nasprotju z omenjenim načelom, saj petdnevni rok za predložitev ponudb ne omogoča dovolj časa za pripravo ponudbe;
- občina ni zagotavljala nadzora nad izvajanjem obsega in kvalitete kulturnega programa, kar kaže na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol, ki bi jih občina morala vzpostaviti po določilih 100. člena ZJF.

Ob primerjavi odloka o rabi javnih površin z uredbo o določitvi višine povračil, ki velja za javne ceste in se smiselno uporablja tudi za občine, in z določili ZJN-2, ki naj bi se tako po določilih odloka o rabi javnih površin kot tudi uredbe o določitvi višine povračil uporabljala za postopek oddaje javnih površin, ocenjujemo, da je odlok o rabi javnih površin neustrezen zlasti v delu, ki določa, da je na razpisu za rabo javnih površin za postavitev gostinskih vrtov izbran ponudnik, ki ponudi najvišje enkratno nadomestilo.

Določilo ocenjujemo kot neustrezno in nejasno iz naslednjih razlogov:

- iz odloka o rabi javnih površin ni razvidno, na kakšno obdobje naj bi se enkratno nadomestilo nanašalo;
- predpisovanje obveze po enkratnem plačilu nadomestila ne glede na obdobje najema lahko iz postopka javnega naročila izloči ponudnike, ki ne zmorejo enkratnega plačila najemnine za na primer tri leta ali pet let (po uredbi o določitvi višine povračil je najdaljše obdobje za sklenitev zakupne pogodbe za stojnice in mobilne objekte tri leta, za objekte iz lahke montažne konstrukcije pa pet let), zmogli pa bi mesečnega; to pomeni, da takšen pogoj ni v skladu z načelom sorazmernosti (10. člen ZJN-2), ki zahteva, da se javno naročanje tudi pri izbiri meril izvaja sorazmerno predmetu javnega naročanja; določitev plačila enkratnega nadomestila kot merila pri izboru najemnika za pet let ni sorazmerno s predmetom javnega naročila;
- uredba o določitvi višine povračil v 10. členu določa mesečno plačevanje zneskov povračila.

Ocenjujemo:

- v javnem razpisu določen rok za predložitev ponudbe pet dni je bil sicer v nasprotju z določili ZJN-2, bil pa je tudi prekratek, da bi lahko potencialni ponudniki glede na zahteve javnega razpisa (oblikovanje programskega odbora, izjava o realizaciji zahtevanega programa ipd.) pripravili ponudbe;
- zaračunavanje in prejem enkratnega nadomestila za kar petletno obdobje v znesku 1.050.000 evrov (znesek vključuje DDV) pomeni, da so bili v letu 2007 v proračunu zajeti tudi prihodki, ki se nanašajo tudi na leta od 2008 do 2012, kar nesorazmerno povečuje prihodke proračuna leta 2007.

Pojasnilo občine

Občina je enkratno nadomestilo za obdobje petih let določila zaradi negativnih izkušenj pri plačevanju taks, nadomestil in najemnin (tudi za lokacijo Prešernov trg) v preteklem obdobju. Občina ima še vedno posamezne neplačane terjatve iz

³³ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08.

leta 1997, neplačani znesek po posameznem upniku pa v enem primeru znaša kar 488.580 evrov. Postopki izterjav so dolgi in zamudni, zato enkratno plačilo pomeni tudi obvladovanje tveganj slabega plačevanja in nezmožnosti izterjave. Poleg tega je lokacija Prešernov trg ekskluzivna in omogoča izbranemu ponudniku dober dohodek. Občina meni, da zahteva po plačilu enkratnega nadomestila iz navedenih razlogov pomeni gospodarno in učinkovito ravnanje občine.

Petdnevni rok za predložitev ponudb v razpisu za oddajo gostinskega vrta na Prešernovem trgu je bil določen zato, ker je bil razpis ponovljen. Prvi razpis je bil objavljen 23. 2. 2007. Potencialni ponudniki drugega razpisa so bili tako na podlagi predhodnega razpisa seznanjeni z zahtevami razpisne dokumentacije, saj je zagotovitev programskega odbora za izvajanje kulturnega programa zahteval že prvi razpis. Poleg tega je bilo javni razpis zaradi začetka gostinske sezone treba izvesti v najkrajšem možnem času.

Ukrep občine

Družba SEAM je 15. 5. 2009 z MKoncerti, d. o. o., Ljubljana sklenila pogodbo o medsebojnem sodelovanju in svetovanju pri pripravi glasbenometniških programov na lokaciji Prešernov trg. Občina je 25. 8. 2009 družbo SEAM zadolžila, da ji posreduje mesečna poročila o izvrševanju kulturnega programa. Občina je 16. 10. 2009 pridobila poročilo o izvedbi otroškega programa v obdobju od julija do septembra 2009.

2.3.2.2 Občinske takse za parkiranje na javnih parkirnih površinah

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 prihodki iz pobrane parkirnine na javnih parkirnih površinah in odhodki za opravljeno storitev javne službe upravljanja parkirišč na javnih površinah niso izkazani.

Prihodki od takse za parkiranje na javnih površinah so v BPO predloga zaključnega računa proračuna za leto 2008 izkazani v skupnem znesku 2.854.231 evrov in predstavljajo 1,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2008. Odhodki za opravljeno storitev javne službe upravljanja, vzdrževanja in čiščenja javnih parkirnih površin so v BPO predloga zaključnega računa proračuna za leto 2008 izkazani v skupnem znesku 2.800.000 evrov in predstavljajo odstotek vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2008.

Povzemamo pravne podlage, ki so določale status gospodarske družbe, ki je izvajala gospodarsko javno službo urejanja parkirišč na javnih površinah, in pravne podlage, ki so določale parkirnino oziroma takso za parkiranje na javnih parkirnih površinah.

Javno podjetje je bilo s Sklepom o preoblikovanju Javnega podjetja Parkirišča preoblikovano iz p. o. v Parkirišča javno podjetje, d. o. o.³⁴ (v nadaljevanju: JP Parkirišča). Edini družbenik javnega podjetja je bil javni holding mestnih javnih podjetij, ki je svojo dejavnost opravljal kot gospodarsko javno službo.

Župan je po pooblastilu mestnega sveta podpisal Pogodbo o prenosu poslovnega deleža Javnega Holdinga Ljubljana, d. o. o., v družbi JP Parkirišča na občino (v nadaljevanju: pogodba o prenosu poslovnega deleža). V skladu s pogodbo o prenosu poslovnega deleža je poslovni delež prešel na občino 31. 12. 2007. Občina je kot edini družbenik sprejela Akt o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Parkirišča JP, d. o. o.

Zaradi racionalizacije poslovanja in zmanjševanja stroškov javnih podjetij sta JP Parkirišče in JP Ljubljanske tržnice, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: JP Tržnice) 31. 12. 2007 sklenili Pogodbo o

³⁴ Uradni list RS, št. 75/94.

pripojitvi družbe JP Parkirišča k družbi JP Tržnice. S pogodbo so se celotno premoženje, pravice in obveznosti JP Parkirišča prenesle na JP Tržnice, JP Parkirišča pa je z združitvijo prenehalo obstajati. Občina je kot edini družbenik sprejela Akt o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Javno Podjetje Ljubljanska parkirišča in tržnice, d. o. o, Ljubljana³⁵ (v nadaljevanju: JP parkirišča in tržnice).

V letu 2007 je veljal Odlok o gospodarskih javnih službah³⁶ (v nadaljevanju: Odlok o GJS iz leta 2000), ki ga je v letu 2000 mestni svet sprejel na podlagi ZGJS. Odlok o GJS iz leta 2000 je določal, da je urejanje parkirišč na javnih površinah izbirna gospodarska javna služba in se zagotavlja v javnem podjetju. Na podlagi Odloka o cestnoprometni ureditvi³⁷ je mestni svet v letu 2001 sprejel Odredbo o določitvi javnih parkirnih površin, kjer se plačuje parkirnina³⁸ in Odredbo o višini parkirnine in načinu plačila³⁹.

Razmerje med občino in JP Parkirišča je bilo v letu 2007 urejeno s Pogodbo o upravljanju, ki je določala, da občina prenese na JP Parkirišča pravico uporabe in upravljanje površin, ki so predmet pogodbe, ter se uporabljajo namensko za zagotavljanje izbirne javne gospodarske službe urejanja parkirišč na javnih površinah. Določeno je bilo, da se parkirnina, ki jo pobere JP Parkirišča, uporabi za kritje stroškov dejavnosti podjetja, vlaganje v razvoj dejavnosti podjetja ter v infrastrukturo, s katero upravlja JP Parkirišča in razvoj prometne dejavnosti v občini.

ZGJS v 59. členu določa, da za uporabo javnih dobrin, ki so glede na posameznega uporabnika ali glede na določljive skupine uporabnikov izmerljive, plačujejo uporabniki ceno proizvoda ali storitve, ki je lahko tudi v obliki tarife, takse, nadomestila ali povračila. V 62. členu ZGJS je določeno, da se prihodki javnega podjetja, ki izvirajo iz gospodarske javne službe, določajo z aktom o ustanovitvi javnega podjetja ali s pogodbo o vlaganju javnega kapitala. V aktu o ustanovitvi javnega podjetja je določeno, da družba pridobiva sredstva za opravljanje svoje dejavnosti s ceno javne dobrine, iz proračunskih sredstev lokalnih skupnosti, iz drugih virov, določenih z zakonom ali odloki lokalnih skupnosti in iz opravljanja registriranih dejavnosti. Dejavnosti JP Parkirišča sta med drugim upravljanje z nepremičninami za plačilo ali po pogodbi in čiščenje objektov in opreme.

ZFO-1 v 9. členu določa, da občina lahko predpiše občinsko takso med drugim tudi za parkiranje na javnih površinah. Občina jo predpiše z odlokom, s katerim predpiše vrsto in višino takse ter zavezance za plačilo takse.

Mestni svet je na podlagi ZFO-1 sprejel nov Odlok o cestnoprometni ureditvi⁴⁰, s katerim je občina določila vrsto in višino takse ter zavezance za plačilo takse.

Mestni svet je v letu 2008 na podlagi ZGJS sprejel nov Odlok o gospodarskih javnih službah⁴¹, ki določa, da je urejanje in čiščenje parkirnih površin obvezna gospodarska javna služba. Na podlagi ZGJS je občina

³⁵ S 1. 1. 2008 se je celotno premoženje, pravice in obveznosti JP Parkirišča preneslo na JP Tržnice.

³⁶ Uradni list RS, št. 101/00.

³⁷ Uradni list RS, št. 33/01.

³⁸ Uradni list RS, št. 46/01, 138/06.

³⁹ Uradni list RS, št. 46/01, 138/06.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 122/07, veljaven od 29. 12. 2007.

⁴¹ Uradni list RS, št. 2/08, veljaven od 23. 1. 2008.

sprejela tudi Odlok o urejanju in čiščenju javnih parkirnih površin⁴², ki med drugim določa, da občina opravljanje obvezne gospodarske javne službe zagotavlja v obliki javnega podjetja in da se javna služba, ki obsega storitve upravljanja in vzdrževanja javnih parkirnih površin in čiščenja javnih parkirnih površin, financira tudi iz občinske takse za parkiranje na javnih parkirnih površinah. Določeno je, da je izvajalec javne službe JP Parkirišča, s katerim občina sklene pogodbo o plačilu izvajanja storitev javne službe.

V letu 2008 je bilo razmerje med občino in JP parkirišča in tržnice urejeno s Pogodbo o plačilu izvajanja pobiranja občinske takse za parkiranje na javnih parkirnih površinah (v nadaljevanju: pogodba o pobiranju takse). V pogodbi o pobiranju takse je določeno, da JP parkirišča in tržnice pobrano občinsko takso za parkiranje nakaže v proračun občine, občina pa na podlagi prejetih računov nakaže JP parkirišča in tržnice sredstva za opravljene storitve javne službe upravljanja, vzdrževanja in čiščenja javnih parkirnih površin.

V obdobju od 1. 1. 2008 do 31. 12. 2008 je JP parkirišče in tržnice v proračun občine nakazalo prihodke od občinske takse za parkiranje na javnih parkirnih površinah v skupnem znesku 2.854.232 evrov, občina pa je na podlagi prejetih računov v obdobju od 1. 1. 2008 do 31. 12. 2008 JP parkirišča in tržnice za opravljeno storitev javne službe upravljanja, vzdrževanja in čiščenja javnih parkirnih površin nakazala skupaj 2.800.000 evrov.

2.3.3 Donacije

V BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 so donacije izkazane v skupnem znesku 1.285.640 evrov, kar je 0,6 odstotka vseh izkazanih prihodkov v letu 2007.

V BPO predloga zaključnega računa proračuna za leto 2008 so donacije izkazane v skupnem znesku 142.686 evrov, kar je 0,1 odstotka vseh izkazanih prihodkov v letu 2008.

Donatorji, nameni donacij, pogodbeni in plačani zneski donacij ter roki za nakazilo donacij oziroma za izvedbo donacij v blagu oziroma delih so prikazani v tabeli 5.

Tabela 5: Pregled donatorjev, namenov donacij, pogodbenih in plačanih zneskov ter rokov za nakazilo/izvedbo donacij v letih 2007 in 2008

Zap. št.	Naziv donatorja	Namen donacije	Datum sklenitve pogodbe	Pogodbeni znesek v evrih	Rok za nakazilo ali izvedbo donacije	Plačani znesek v evrih
1	A1, d. d., Ljubljana	Dokončanje projekta Erazmov stolp na Ljubljanskem gradu	26. 4. 2007	200.000	10. 5. 2007	200.000
2	Gratel, d. o. o., Ptuj	Dokončanje projekta Peterokotni stolp na Ljubljanskem gradu	28. 5. 2007	150.000	12. 6. 2007	150.000
3	Gratel, d. o. o., Ptuj	Dokončanje projekta Palacij na Ljubljanskem gradu	10. 5. 2007	100.000	24. 5. 2007	100.000

⁴² Uradni list RS, št. 2/08, veljaven od 23. 1. 2008.

Zap. št.	Naziv donatorja	Namen donacije	Datum sklenitve pogodbe	Pogodbeni znesek v evrih	Rok za nakazilo ali izvedbo donacije	Plačani znesek v evrih
4	Kraški zidar, d. d., Sežana	Dokončanje projekta Stanovska dvorana na Ljubljanskem gradu	9. 5. 2007	200.000	23. 5. 2007	200.000
5	Les, d. o. o., Rovte	Dokončanje projekta Grajsko dvorišče na Ljubljanskem gradu	27. 6. 2007	100.000	30. 6. 2007	100.000
6	Ganamm, d. o. o., Ljubljana	93 oziroma 22 projektov po izbiri občine	12. 7. 2007	150.000	30. 12. 2007	150.000 ⁴³
7	Avtotehna, d. d., Ljubljana	Izvedba mestnih projektov	18. 7. 2007	200.000	31. 7. 2007	200.000
8	Rudnidis, d. o. o., Ljubljana	Dokončanje mestnih projektov	29. 10. 2007	50.000	30. 10. 2007	50.000
9	OMV Slovenija, d. o. o., Koper	Sodelovanje pri financiranju Bratislavsko–Letališka cesta v BTC	brez datuma	200.000	dva dni od sklenitve	200.000
10	Vegrad, d. d., Velenje	Dokončanje projekta za obnovo Poljanskega nasipa (v obliki gradbenih del)	19. 9. 2007	550.000	30. 10. 2007	nedenarna donacija
11	Kranjska investicijska družba, d. o. o., Ljubljana	Sodelovanje pri projektu Gradnja brvi–Poljanski nasip (delno kot nakazilo in delno za izvedbo projekta)	29. 10. 2007	500.000	30. 12. 2008	0
12	Rudnimmo, d. o. o., Ljubljana	Dokončanje mestnih projektov	29. 10. 2007	50.000	30. 9. 2008	0
Skupaj 2007				2.450.000		1.250.000
13	Avtotehna, d. d., Ljubljana	Dokončanje mestnih projektov (v obliki nakazila ali izvedbe del)	14. 3. 2008	1.000.000	30. 12. 2008	0
14	Kranjska investicijska družba, d. o. o., Ljubljana	Menjava oken na lokaciji Smoletova 16, Ljubljana	23. 10. 2008	58.611	30. 10. 2008	0
Skupaj 2008				1.058.611		100.000
SKUPAJ				3.508.611		1.350.000

Viri: pogodbe o donaciji, podatki občine.

⁴³ Od tega 50.000 evrov v letu 2007 in 100.000 evrov v letu 2008.

Po podatkih iz tabele izhaja, da je bilo v letih 2007 in 2008 sklenjenih skupno štirinajst donatorskih pogodb v skupnem znesku 3.508.611 evrov, od tega:

- pet za izvedbo projektov na Ljubljanskem gradu v skupnem znesku 750.000 evrov,
- pet za izvedbo mestnih projektov v skupnem znesku 1.450.000 evrov in
- štiri za druge projekte v skupnem znesku 1.308.611 evrov.

V desetih pogodbah (skupaj v znesku 1.400.000 evrov) so bila dogovorjena nakazila donacij na transakcijski račun občine v letu 2007 in v enem primeru do 30. 9. 2008. V letih 2007 in 2008 je občina prejela 1.350.000 evrov donacij, ena družba pa donacije v znesku 50.000 evrov, ki bi jo morala nakazati občini do 30. 9. 2008, do konca leta 2008 še ni nakazala. V dveh pogodbah (skupaj v znesku 1.500.000 evrov) je bila dogovorjena izvedba del ali nakazilo donacije na transakcijski račun občine do 30. 12. 2008. Do konca leta 2008 pogodbi nista bili realizirani.

V dveh pogodbah (skupaj v znesku 608.611 evrov) je bila dogovorjena donacija v gradbenih delih oziroma v blagu do 30. 10. 2007 oziroma 30. 10. 2008. Realizirana je bila samo pogodba v gradbenih delih v znesku 550.000 evrov (leto 2007).

V nobeni pogodbi o donaciji roki za dokončanje projektov niso določeni, vendar pa je pa v osmih pogodbah določeno, da mora občina donatorju posredovati poročilo o izvedbi projekta (vsebinsko poročilo) in predložiti dokazila o uporabi sredstev donacije (finančno poročilo) v roku 30 dni po končanem projektu. V treh pogodbah so roki za predložitev vsebinskih in finančnih poročil opredeljeni datumsko. V treh pogodbah predložitev vsebinskih in finančnih poročil ni določena. Do konca leta 2008 občina ni nobenemu donatorju predložila vsebinskih in finančnih poročil, čeprav je bila v enem primeru⁴⁴ to dolžna storiti.

Občina je 11. 7. 2007 sklenila pogodbo z družbo Ganamm, d. o. o., Ljubljana. V prvem členu pogodbe je opredeljen predmet pogodbe (medsebojno sodelovanje pri izvedbi 93 projektov, ki jih načrtuje izvesti občina, v 4. členu pa je opredeljena protidajatev občine (na dovoljenih mestih objaviti logotip donatorja). Z navedeno družbo je bil 11. 11. 2008 (po šestnajstih mesecih) sklenjen aneks k pogodbi, s katerim se je spremenil predmet pogodbe (namesto 93 samo 22 projektov, ki jih načrtuje izvesti občina) in izločena so bila določila glede protidajatve občine.

V letu 2007 je občina sklenila pogodbo o donaciji z družbo Vegrad, d. d., Velenje v znesku 550.000 evrov (z DDV). Donator se je s pogodbo zavezal, da naj bi bila donacija izvedena v obliki gradbenih del. Specifikacija del, ki naj bi jih donator izvedel, je priloga k pogodbi, dela pa niso ovrednotena. Občino je izvajalec 20. 12. 2007 pisno obvestil, da so dela zaključena, ta pa je brezplačno pridobljeno nepremično premoženje v skupnem znesku 550.000 evrov evidentirala v poslovne knjige 24. 10. 2008, to je deset mesecev po seznanitvi z zaključkom del. Kot podlago za evidentiranje nepremičnine občina ni predložila dokaza (npr. obračunske situacije), s katerim bi dokazovala pravočasnost in pravilnost evidentiranega zneska brezplačno pridobljenega nepremičnega premoženja v njene poslovne knjige. Predložila je le rekapitulacijo del za obnovo Poljanskega nasipa v skupnem znesku 556.892 evrov z DDV (od tega obračun po pogodbi 550.000 evrov z DDV). Rekapitulacija del ni opremljena s podpisom in žigom,

⁴⁴ Do 31. 12. 2007 je bila dolžna posredovati vsebinsko in finančno poročilo donatorju Rudnidis, d. o. o., Ljubljana. Vsebinsko in finančno poročilo bi do 31. 12. 2008 morala posredovati tudi donatorju Rudnimmo, d. o. o., Ljubljana, vendar pa ji ta do konca leta 2008 donacije, ki bi jo moral nakazati občini do 30. 9. 2008, ni nakazal.

datumom izdaje, iz nje tudi ni razvidno, za koga je bila pripravljena (naslovník). V primerjavi s specifikacijo del iz priloge k pogodbi o donaciji, se rekapitulacija razlikuje v tem, da so poleg v specifikaciji navedenih profilov A in B v skupnem znesku 303.431 evrov (z DDV) v rekapitulacijo vključena dodatna dela, širitev in obnova pločnika ter različna druga dela v skupnem znesku 253.461 evrov z DDV.

Občina donacije v nadenarni obliki (brezplačno pridobljeno nepremično premoženje) v skupnem znesku 550.000 evrov ni obrazložila v zaključnem računu proračuna za leto 2007 oziroma 2008. Prav tako nima izdelane analize glede brezplačne pridobitve nepremičnega premoženja, iz katere bi bilo razvidno, da takšna pridobitev ni povzročila večjih stroškov, oziroma da lastništvo ni povezano s pogoji, ki bi povzročili nesorazmerne obveznosti za občino glede na koristi brezplačne pridobitve.

V veljavnem proračunu za leto 2007 je bila načrtovana poraba prihodkov od donacij v skupnem znesku 1.200.000 evrov in v veljavnem proračunu za leto 2008 v skupnem znesku 981.000 evrov.

V zaključnem računu proračuna za leto 2007 je izkazana poraba prihodkov od donacij v skupnem znesku 223.296 evrov (proračunska postavka Obnova Ljubljanskega gradu) in v predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2008 v skupnem znesku 592.850 evrov (od tega na proračunski postavki Obnova Ljubljanskega gradu v skupnem znesku 352.088 evrov, Krožišče Bratislavská–Letališka cesta v skupnem znesku 200.000 evrov in županovi projekti v skupnem znesku 40.762 evrov).

V letih 2007 in 2008 je bilo porabljenih skupno 816.146 evrov prihodkov od donacij oziroma 60,5 odstotkov vseh prihodkov od donacij v letih 2007 in 2008.

Pregled porabljenih sredstev v letih 2007 in 2008 je po proračunskih postavkah prikazan v tabeli 6.

Tabela 6: Pregled porabljenih sredstev po proračunskih postavkah v letih 2007 in 2008

Proračunska postavka	Namen porabe sredstev donacij	Pogodbeni znesek v evrih	Plačani znesek v letih 2007 in 2008 v evrih
Obnova Ljubljanskega gradu	Izdelava projektne dokumentacije ⁴⁵	354.000	354.000
	Izdelava projektne dokumentacije ⁴⁶	216.000	89.970
	Izdelava projektne dokumentacije ⁴⁷	117.600	82.320
	Obnova in dokončanje stolpov na Ljubljanskem gradu ⁴⁸	508.411	46.035
	Gradbeni nadzor pri obnovi Ljubljanskega gradu ⁴⁹	27.600	695
	Izdelava varnostnega načrta ⁵⁰	960	960
	Koordinacija za varnost ⁵¹	2.808	1.404
Skupaj		1.227.379	575.384
Krožišče Bratislavski–Letališka cesta	Gradnja krožišča Bratislavski–Letališka cesta v BTC ⁵²	588.709	200.000
Skupaj		588.709	200.000
Županovi projekti	Postavitve stalne razstave na Ljubljanskem gradu ⁵³	40.762	40.762
Skupaj		40.762	40.762

Vir: podatki občine.

Občina vodi in izkazuje porabo prihodkov od donacij na navedenih treh proračunskih postavkah, nima pa vzpostavljene analitične evidence porabe prejetih namenskih sredstev po posamezni pogodbi.

V bilanci stanja 31. 12. 2007 (splošni sklad za drugo) je izkazana razlika med prihodki od donacij in njihovo namensko porabo v skupnem znesku 1.026.704 evrov in v bilanci stanja 31. 12. 2008 v skupnem

⁴⁵ Pogodba o izdelavi projektne dokumentacije PGD za dokončanje prenove Ljubljanskega gradu.

⁴⁶ Pogodba za izdelavo projektne dokumentacije PZI za skupne prostore, trgovine, vinoteko in mini teater.

⁴⁷ Pogodba o izdelavi projektne dokumentacije PZI za trakt J – Muzej zgodovine Slovenije na Ljubljanskem gradu.

⁴⁸ Gradbeni pogodbi za obnovo in dokončanje stolpov C in E2 na Ljubljanskem gradu.

⁴⁹ Pogodba o izvajanju storitev gradbenega nadzora pri obnovi Ljubljanskega gradu.

⁵⁰ Izdelava varnostnega načrta za projekt: Obnova traktov C, E2 in H1 na Ljubljanskem gradu.

⁵¹ Izvajanje koordinacije za varnost in zdravje pri delu pri obnovi traktov C, E2 in H1 na Ljubljanskem gradu.

⁵² Pogodba za gradnjo krožišča Bratislavski–Letališka cesta v BTC.

⁵³ Enajst avtorskih pogodb.

znesku 533.854 evrov. Neporabljena sredstva so (v skladu z določili 44. člena ZJF) pojasnjena v obrazložitvi zaključnega računa za leti 2007 in 2008.

Po določilih 11. točke 3. člena ZJF je donacija namenski neodplačni prihodek, ki ga domača ali tuja pravna ali fizična oseba prispeva za določen namen (npr. darilo, pomoč, volilo, denarna zapuščina).

Po določilih petega odstavka 5. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava⁵⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o razčlenjevanju prihodkov) so prejete donacije prihodki iz podarjenih denarnih sredstev. Tudi po določilih prvega odstavka 42. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih) so donacije v obliki denarnih sredstev prihodek proračuna. Ker so po pravilniku o razčlenjevanju prihodkov in po pravilniku o postopkih prihodki proračuna samo donacije, prejete v denarju, gre pri donacijah v nedenarni obliki (blago, gradnje, storitve) za brezplačno pridobitev premoženja. Pri brezplačni pridobitvi premoženja morajo biti spoštovana določila predpisov, ki urejajo takšno pridobitev. Do 2. 9. 2007 je bilo treba spoštovati določila 78. člena ZJF, od 3. 9. 2007 pa določila 18. člena Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁵⁶ (v nadaljevanju: ZSPDPO), po katerih se nepremično premoženje lahko pridobi brezplačno, razen če bi takšna pridobitev povzročila večje stroške ali če bi bilo lastništvo povezano s pogoji, ki bi povzročili nesorazmerne obveznosti za občino glede na koristi brezplačne pridobitve.

Ugotovili smo:

- občina nima vzpostavljene analitične evidence porabe prejetih namenskih sredstev po posamezni pogodbi in do konca leta 2008 tudi ni izdelala ter donatorjem predložila vsebinskih in finančnih poročil po končanih projektih, zato je (razen za sredstva v znesku 200.000 evrov za dokončanje Bratislavske–Letališke ceste) oteženo spremljanje namenskosti porabe prejetih sredstev od donacij;
- v enem primeru občina do konca leta 2007 ni izdelala in donatorju ni predložila vsebinskega in finančnega poročila o namenski porabi sredstev, kar ni v skladu s 4. členom pogodbe o donaciji;
- občina je v letu 2007 sklenila pogodbo v znesku 150.000 evrov z elementi sponzorske pogodbe, ki je javnofinančni predpisi ne predvidevajo, zato njena sklenitev ni dopustna; z aneksom k pogodbi v letu 2008 so bila sicer izločena določila glede protidajatve občine; ker je bil aneks k pogodbi sklenjen šestnajst mesecev po sklenitvi pogodbe, ni mogoče izključiti možnosti, da so bile nedovoljene protidajatve občine izvršene (objavljanje logotipa donatorja).

Ocenjujemo, da je presojanje namenskosti porabe doniranih sredstev predvsem sicer odvisno od presoje donatorja, zato občino opozarjamo, da donatorje periodično oziroma vsaj enkrat letno obvešča o porabi sredstev po posamezni donatorski pogodbi.

Donacija v obliki brezplačno pridobljenega nepremičnega premoženja občine v skupnem znesku 550.000 evrov v zaključnem računu proračuna za leto 2007 oziroma 2008 ni bila obrazložena. Za navedeno donacijo občina ni preverila, ali pridobitev nepremičnega premoženja ni povzročila večjih stroškov, oziroma da lastništvo ni povezano s pogoji, ki bi povzročili nesorazmerne obveznosti za občino glede na koristi brezplačne pridobitve (neskladje z 18. členom ZSPDPO).

⁵⁴ Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 138/06, 120/07.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 14/07.

Pojasnilo občine

Družba Ganamm, d. o. o., Ljubljana v obdobju od sklenitve pogodbe do sklenitve aneksa k pogodbi ni izvedla objave logotipa.

Občina je donacijo v nadenarni obliki v znesku 550.000 evrov evidentirala v poslovne knjige na podlagi obvestila donatorja, da so dela zaključena, ter izjave z 21. 10. 2008 Oddelka za gospodarske dejavnosti in promet, da so bila dela izvršena v količini in kvaliteti, kot je bilo dogovorjeno s pogodbo o donaciji.

Ukrep občine

V obdobju od aprila do avgusta 2009 je občina šestim donatorjem posredovala finančna in vsebinska poročila, ki dokazujejo namenskost porabe sredstev donacij.

2.3.4 Okoljski projekti

2.3.4.1 Proračunski sklad za okoljske sanacijske projekte

V BPO zaključnega računa proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2007 so sredstva, izločena v proračunski sklad za okoljske sanacijske projekte (v nadaljevanju: proračunski sklad), izkazana v znesku 3.000.000 evrov. V proračunu za leto 2007 so bila načrtovana v znesku 20.000.000 evrov in v rebalansu proračuna za leto 2007 v znesku 3.000.000 evrov oziroma za 85 odstotkov nižjem znesku.

V BPO predloga zaključnega računa proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2008 sredstva, izločena v proračunski sklad, niso izkazana. V proračunu za leto 2008 so bila načrtovana v znesku 7.000.000 evrov, v rebalansu proračuna za leto 2008 pa niso bila načrtovana.

V bilanci stanja 31. 12. 2007 (splošni sklad za posebne namene) je izkazan vir sredstev proračunskega sklada v znesku 3.027.968 evrov⁵⁷ in zmanjšanje sredstev proračunskega sklada v znesku 254.726 evrov.

V bilanci stanja 31. 12. 2008 (splošni sklad za posebne namene) je izkazan vir sredstev proračunskega sklada v znesku 2.875.452⁵⁸ evrov in zmanjšanje sredstev proračunskega sklada v znesku 2.776.603 evrov.

Preverili smo oblikovanje in porabo sredstev proračunskega sklada v letih 2007 in 2008.

Mestni svet je 26. 3. 2007 sprejel Odlok o ustanovitvi Proračunskega sklada za odpravo posledic obremenitev okolja v Mestni občini Ljubljana⁵⁹ (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi sklada). Po določilih 1. člena odloka o ustanovitvi sklada se ta ustanovi kot evidenčni račun v okviru računa proračuna občine, da bi se preprečevali potencialni negativni vplivi onesnaževanja okolja na zdravje ljudi. V 4. členu odloka o ustanovitvi sklada je določeno, da se proračunski sklad med drugim financira tudi z namenski prejemki Javnega zavoda Lekarna Ljubljana (v nadaljevanju: Lekarna Ljubljana), opredeljen pa je tudi način določitve višine sredstev in rok za vplačilo v proračunski sklad (najkasneje do 30. 6. vsako leto⁶⁰).

⁵⁷ Od tega 27.968 evrov obresti.

⁵⁸ Od tega 102.210 evrov obresti in 2.773.242 evrov prenos neporabljenih sredstev v letu 2007.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 34/2007.

⁶⁰ Tretja alineja prvega odstavka 4. člena odloka o ustanovitvi sklada.

V 7. členu odloka o ustanovitvi sklada je bilo predvideno, da je Lekarna Ljubljana dolžna prvič prispevati sredstva v proračunski sklad na podlagi sklepov sveta Lekarne Ljubljana, Odloka o ustanovitvi Javnega zavoda Lekarna Ljubljana⁶¹ (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi lekarne), podatkov zaključnega računa za leto 2006 ter finančnega načrta za leto 2007, najkasneje do 31. 7. 2007.

Zakon o računovodstvu⁶² (v nadaljevanju: ZR) v 19. členu določa, da se presežek pravne osebe razporeja v skladu z zakonom in odločitvijo ustanovitelja pravne osebe. Zakon o zavodih⁶³ v drugem odstavku 48. člena določa, da sme zavod presežek prihodkov nad odhodki uporabiti le za opravljanje dejavnosti, če ni z aktom o ustanovitvi določeno drugače.

Odlok o ustanovitvi lekarne v prvem odstavku 10. člena⁶⁴ določa, da mora Lekarna Ljubljana presežek prihodkov nad odhodki, zmanjšan za znesek z letnim načrtom odobrenih investicij in investicijskega vzdrževanja, ki jih odobri svet lekarne, in sredstev za plačilo dodatne delovne uspešnosti v skladu z zakonom, vplačati v proračun oziroma namenski proračunski sklad. Tako kot je opredeljeno v 10. členu odloka o ustanovitvi lekarne, je opredeljeno tudi v 10. členu Statuta Javnega zavoda Lekarna Ljubljana (v nadaljevanju: statut Lekarne Ljubljana), ki je bil spremenjen 17. 4. 2007.

Občina je z odlokom o ustanovitvi lekarne (veljavnost od 23. 3. 2007) predvidela vplačilo presežka v proračun ali namenski sklad, z odlokom o ustanovitvi sklada (veljavnost od 18. 4. 2007) pa je natančneje določila vplačilo presežka v namenski proračunski sklad.

Iz letnega poročila Lekarne Ljubljana za poslovno leto 2006 je mogoče ugotoviti, da je 31. 12. 2006 znašal presežek prihodkov nad odhodki 6.334.897 tisoč tolarjev (26.435.057 evrov), od tega presežek javne službe 2.317.455 tisoč tolarjev (9.670.568 evrov), trga 2.085.768 tisoč tolarjev (8.703.756 evrov), 1.931.674 tisoč tolarjev (8.060.733 evrov) pa predstavlja presežek iz let, ko Lekarna Ljubljana presežka še ni prikazovala ločeno in tako vključuje presežek iz javne službe in presežek, dosežen z dejavnostjo na trgu.

Po podatkih iz izkaza prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti je mogoče ugotoviti, da je za leto 2007 znašal presežek prihodkov nad odhodki Lekarne Ljubljana 2.921.276 evrov, od tega dosežen s prodajo na trgu 1.802.026 evrov in 3.555.285 evrov za leto 2008 (od tega dosežen na trgu 2.933.509 evrov).

Svet zavoda Lekarna Ljubljana (občina ima v svetu šest predstavnikov od skupno devetih, pred spremembo odloka o ustanovitvi lekarne pa jih je imela sedem od skupno trinajstih) je 5. 7. 2007 sprejel sklep, iz katerega izhaja, da naj bi Lekarna Ljubljana (v skladu z določili 10. člena odloka o ustanovitvi lekarne ter 4. in 7. člena odloka o ustanovitvi sklada) vplačala v namenski proračunski sklad 20.000.000 evrov. Z novim sklepom (št. 4/4 z 22. 11. 2007) je bil znesek zmanjšan na 19.020.626 evrov. Po pisnih navedbah občine svet lekarne v letu 2008 o razporeditvi presežka prihodkov nad odhodki iz leta 2007 v občinski proračun oziroma namenski proračunski sklad ni odločal.

⁶¹ Uradni list RS, št. 51/97, 25/07.

⁶² Uradni list RS, št. 23/99.

⁶³ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

⁶⁴ Veljavnost od 23. 3. 2007.

Lekarna Ljubljana je 24. 7. 2007 nakazala na transakcijski račun proračuna občine 12.427.403 evrov in 10. 4. 2008 še 6.593.223 evrov po sklepu sveta Lekarne Ljubljana iz leta 2007. V letih 2007 in 2008 je tako občina od Lekarne Ljubljana pridobila skupno 19.020.626 evrov, v proračunski sklad pa je bilo v istem obdobju izločenih 3.000.000 evrov oziroma samo 15,8 odstotka vseh sredstev, ki jih je občini nakazal javni zavod.

V bilanci stanja 31. 12. 2007 je izkazano zmanjšanje sredstev proračunskega sklada v skupnem znesku 254.726 evrov (od tega 248.481 evrov za odstranitev azbestnih odpadkov ter 6.245 evrov za sanacijo oziroma strokovni nadzor nad sanacijo azbestne strehe v dveh osnovnih šolah). V bilanci stanja 31. 12. 2008 je izkazano zmanjšanje proračunskega sklada v skupnem znesku 2.776.603 evrov (od tega 2.766.970 evrov za sanacijo azbestnih streh v osnovnih šolah in vrtcih, 7.136 evrov za odstranitev azbestnih odpadkov v katastrski občini Stožice in Brinje ter 2.497 evrov za odstranitev azbestnih odpadkov ob Vojkovi cesti v Ljubljani). Zmanjšanje sredstev proračunskega sklada v letu 2008 za sanacijo azbestnih streh na šolah in vrtcih je podrobneje predstavljeno v točki 2.3.4.2 tega poročila.

Ugotovili smo:

- v letih 2007 in 2008 je občina od skupno 19.020.626 evrov prihodkov iz presežka prihodkov nad odhodki javnega zavoda v namenski proračunski sklad izločila samo 3.000.000 evrov, preostala sredstva v skupnem znesku 16.020.626 evrov pa so ostala v občinskem proračunu, kar ni v skladu s 4. in 7. členom odloka o ustanovitvi sklada,
- ker so bila v namenski proračunski sklad v letih 2007 in 2008 izločena sredstva samo v znesku 3.000.000 evrov in ker je bilo samo za ta sredstva mogoče preveriti namenskost porabe, za 16.020.626 evrov namenskosti porabe sredstev ni mogoče potrditi,
- občina ni v celoti izvajala nadzora nad poslovanjem zavoda ter izvrševanjem odloka o ustanovitvi sklada in odloka o ustanovitvi lekarne, ker ni zagotovila, da bi o prenosu presežka prihodkov nad odhodki Lekarne Ljubljana po stanju na dan 31. 12. 2007 v znesku 1.802.026 evrov odločal svet lekarne in da bi bil prenos presežka v namenski proračunski sklad izvršen, zato ni v celoti zadostila zahtevam druge točke prvega odstavka 71. člena ZJF ter 4. in 7. člena odloka o ustanovitvi sklada.

Opozarjamo, da je občina od Lekarne Ljubljana prejela tudi del presežka v znesku najmanj 2.256.137 evrov, ki je nastal pri opravljanju javne službe, ki se financira tudi s sredstvi Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, kar po naši oceni lahko pomeni prelivanje namenskih sredstev s področja lekarniške dejavnosti v občinski proračun.

Pojasnilo občine

V petem členu odloka o proračunu za leto 2007 so opredeljeni namenski prejemki proračuna, tudi prejemki proračunskega sklada. Ker med njimi presežek prihodkov nad odhodki Lekarne Ljubljana ni naveden, je to prihodek integralnega proračuna. To je v skladu s pridobljenim pojasnilom Ministrstva za finance (št. 410-40/2007/2 s 16. 3. 2007), po katerem je presežek prihodkov nad odhodki Lekarne Ljubljana namenski prejemek proračuna le, če je v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, naveden kot namenski prejemek, in določili 43. člena ZJF, po katerih se lahko (poleg v tem členu opredeljenih namenskih prejemkov) v odloku o proračunu določijo tudi druge vrste namenskih prejemkov proračuna.

Ukrep občine

29. 5. 2009 je občina od Lekarne Ljubljana prejela 1.000.000 evrov presežka prihodkov nad odhodke⁶⁵ (po sklepu sveta zavoda št. 3 z dne 21. 5. 2009).

2.3.4.2 Sanacija azbestnih streh

V BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 so odhodki za sanacijo azbestnih streh izkazani v skupnem znesku 789.776 evrov (od tega za sanacijo azbestnih streh na šolah v skupnem znesku 263.253 evrov in za sanacijo azbestnih streh na vrtcih v skupnem znesku 526.523 evrov), kar je 0,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov proračuna občine v letu 2007. V letu 2007 je bila sanacija azbestnih streh na šolah in vrtcih plačana tudi iz proračunskega sklada v skupnem znesku 6.245 evrov in v letu 2008 v skupnem znesku 2.766.970 evrov.

Sanacija azbestnih streh v letu 2007

V letu 2007 je občina petim osnovnim šolam in štirim vrtcem nakazala investicijske transfere za sanacijo azbestnih streh in za storitve nadzora nad sanacijo azbestnih streh v skupnem znesku 785.626 evrov. Poleg tega je novembra 2007 sama oddala naročilo male vrednosti za izmero velikosti azbestnih streh ter oceno stroškov sanacije azbestnih streh na 26 vrtcih in 18 osnovnih šolah. Izbrani izvajalec In.co invest, d. o. o., Ljubljana je decembra 2007 obračunal dogovorjena dela v skupnem znesku 10.395 evrov, ki jih je občina plačala decembra 2007.

Občina je osnovnim šolam in vrtcem, ki so oddajo javnih naročil izvajali sami v letu 2006⁶⁶, sredstva nakazovala na podlagi sklenjenih pogodb/aneksov o financiranju sanacije azbestne strehe ter zahtevkov vrtcev in osnovnih šol za nakazilo transferov s prilogami (računi oziroma situacije izvajalcev).

Z izbranim načinom financiranja (transferi) je občina prepustila pripravo in oddajo istovrstnih javnih naročil (sanacija azbestnih streh in storitev nadzora) v skupnem znesku 1.065.712 evrov posameznim javnim zavodom, čeprav bi lahko za istovrstna naročila sama izvedla skupno javno naročilo. Občina zaradi delitve istovrstnega javnega naročila po posameznih zavodih na več manjših naročil, za katere je bilo v večini primerov treba izvesti le postopek za oddajo naročila male vrednosti, po naši oceni ni ravnala v skladu z načeli javnega naročanja. Upoštevala ni zlasti načel gospodarnosti, učinkovitosti in transparentnosti porabe javnih sredstev.

Služba za notranjo revizijo je v letu 2006 opravila izredni revizijski pregled oddaje javnih naročil za sanacijo azbestnih streh in ugotovila več nepravilnosti⁶⁷. Priporočila je, naj vse prihodnje postopke javnega naročanja v zvezi s sanacijo azbestnih streh vodi strokovna služba občine (Služba za javna naročila).

⁶⁵ Iz sklepa ni razvidno, ali gre za prenos presežka prihodkov nad odhodki iz leta 2007 ali 2008.

⁶⁶ Izjema je le javno naročilo za sanacijo azbestne kritine, ki ga je OŠ Franceta Bevka oddala v letu 2007 v znesku 4.169 evrov.

⁶⁷ Končno revizijsko poročilo o opravljenem izrednem notranjem revizijskem pregledu finančnega poslovanja Službe za investicije v Oddelku za predšolsko vzgojo, izobraževanje in šport (št. 060-13/2006-4 z dne 26. 7. 2006).

Sanacija azbestnih streh v letu 2008

Sanacija azbestnih streh je bila v finančnem načrtu sklada za leto 2008 načrtovana v skupnem znesku 2.693.755 evrov oziroma v znesku 2.837.851 evrov v spremenjenem finančnem načrtu sklada za leto 2008. V enakem znesku je bila sanacija azbestnih streh načrtovana tudi v načrtu razvojnih programov za leto 2008 (proračunski sklad – okoljski sanacijski projekti⁶⁸).

Po določitih drugega odstavka 24. člena odloka o proračunu za leto 2008 se novi projekti lahko uvrstijo v načrt razvojnih programov tekočega leta samo na podlagi odločitve župana. V skladu z navedenimi določili je 16. 6. 2008 župan podpisal obrazec⁶⁹, iz katerega je razvidno, da je za sanacijo azbestnih streh v proračunskem skladu načrtovanih skupno 5.153.108 evrov, od tega 2.652.000 evrov v letu 2008 in 2.501.108 evrov v letu 2009.

V letu 2008 je občina oddala štiri javna naročila, povezana s sanacijo azbestnih streh na osnovnih šolah in vrtcih, v skupnem znesku 3.780.227 evrov z DDV, in sicer:

- 29. 7. 2008 gradbeno-obrtniška dela za zamenjavo azbestnih kritin na šolah in vrtcih – prva faza – šest objektov (v nadaljevanju: prvo javno naročilo) v znesku 639.727 evrov; v letu 2008 so bila dela obračunana in plačana v znesku 638.970 evrov;
- 25. 9. 2008 gradbeno-obrtniška dela za zamenjavo azbestnih kritin na šolah in vrtcih – prva faza – štirinajst objektov (v nadaljevanju: drugo javno naročilo) v znesku 2.989.500 evrov; v letu 2008 so bila dela obračunana v znesku 2.442.000 evrov in plačana v znesku 2.040.000 evrov;
- 30. 5. 2008 izdelava potrebne projektne dokumentacije in dopolnitev obstoječe dokumentacije za zamenjavo azbestnih kritin na šolah in vrtcih – prva faza⁷⁰ (v nadaljevanju: tretje javno naročilo) v znesku 52.000 evrov; v letu 2008 so bila dela obračunana in plačana v znesku 52.000 evrov;
- 28. 7. 2008 svetovalne storitve in strokovni nadzor za zamenjavo azbestnih streh na šolah in vrtcih (v nadaljevanju: četrto javno naročilo) v znesku 99.000 evrov; v letu 2008 so bila dela obračunana v znesku 99.000 evrov in plačana v znesku 36.000 evrov.

Prvi dve javni naročili sta se izvajali po postopku s pogajanjmi po predhodni objavi po 5. točki prvega odstavka 28. člena ZJN-2, zadnji dve pa po postopku zbiranja ponudb po predhodni objavi (vključno s pogajanjmi po drugem odstavku 30. člena ZJN-2). Pri vseh štirih javnih naročilih je bilo merilo za izbor najugodnejše ponudbe najnižja cena, predmet pogajanj pa je bila ponudbena cena.

Prvi dve javni naročili sta se (v skladu z določili razpisne dokumentacije in obvestila o javnem naročilu) oddali po sklopih⁷¹. Za vsak objekt v sklopu so se z izbranimi ponudniki sklepale ločene pogodbe (skupno 20 pogodb za obe javni naročili).

⁶⁸ Priloga k spremembi odloka o proračunu občine za leto 2008, Uradni list RS, št. 110/08.

⁶⁹ Podatki o projektu v načrtu razvojnih programov Mestne občine Ljubljana v obdobju od leta 2008 do 2011, projekt "zamenjava azbestnih streh – vrtci in osnovne šole", šifra projekta 273.

⁷⁰ Izdelava projektne dokumentacije za šestnajst objektov, pregled ustreznosti in popolnosti dokumentacije pa za devet objektov.

⁷¹ Prvo je bilo razdeljeno na tri, drugo pa na šest sklopov, z dvema oziroma v enem primeru s štirimi objekti v vsakem sklopu.

Občina je po predmetu istovrstno javno naročilo (gradbeno-obrtniška dela za zamenjavo azbestnih kritin na šolah in vrtcih) oddala na podlagi dveh postopkov javnega naročanja (skupaj v znesku 3.629.727 evrov). Prvo javno naročilo je bilo objavljeno na portalu javnih naročil 20. 6. 2008. Z izbranimi ponudniki so bile pogodbe sklenjene 29. 7. 2008. Drugo javno naročilo je bilo objavljeno 31. 7. 2008, pogodbe z izbranimi ponudniki pa so bile sklenjene 25. 9. 2008.

Po Sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila je bila ocenjena vrednost drugega javnega naročila 1.840.000 evrov (za skupno 19 objektov) in s spremembo sklepa s 27. 8. 2008 znižana za 500.000 evrov na 1.340.000 evrov (za skupno 14 objektov). Iz razpisa je bilo izločenih pet objektov⁷², ker naj bi občina sredstva za njihovo izvedbo pridobila z donacijami. Drugo javno naročilo je bilo oddano izbranim ponudnikom v skupnem znesku 2.989.500 evrov oziroma v znesku, ki je za 1.649.500 evrov presegel ocenjeno vrednost javnega naročila (1.340.000 evrov). V letu 2008 občina ni prejela donacij, povezanih z drugim javnim naročilom, predložila pa je donatorsko pogodbo v znesku 168.803 evrov, ki je bila sklenjena neposredno z Vrtem Ciciban in katere namen ustreza drugemu javnemu naročilu.

Iz pojasnila k poročilu strokovne komisije o oceni ponudb je razvidno, da je bila ocenjena vrednost za drugo javno naročilo v skupnem znesku 1.840.000 evrov (za 19 objektov) izračunana na osnovi razlike med ocenjeno vrednostjo za prvo javno naročilo (po oceni projektanta v skupnem znesku 1.160.000 evrov) in načrtovanimi sredstvi v načrtu razvojnih programov. Z izločitvijo petih objektov iz drugega javnega naročila se je ocenjena vrednost znižala za 500.000 evrov na 1.340.000 evrov. Izračun ocenjene vrednosti drugega javnega naročila (za 14 objektov) sta podala tudi dva projektanta (prvi v skupnem znesku 2.022.186 evrov, drugi pa v skupnem znesku 3.955.269 evrov).

Četrto javno naročilo je bilo objavljeno na portalu javnih naročil 22. 5. 2008. Po določitih razpisne dokumentacije in obvestila o javnem naročilu bi ponudniki morali predložiti ponudbe do 6. 6. 2008 do 9 ure. Občina je do zahtevanega datuma prejela samo eno ponudbo⁷³, ki pa je bila prepozna, zato jo je po določitih tretjega odstavka 73. člena ZJN-2 neodprto vrnila ponudniku. Občina je isti dan, kot je bil določen rok za predložitev ponudb, objavila spremembe obvestila o javnem naročilu, in sicer je bil spremenjen datum za predložitev ponudb (1. 7. 2008 namesto 6. 6. 2008). V tem delu je bila spremenjena tudi razpisna dokumentacija. Do na novo določenega datuma 1. 7. 2008 je občina prejela štiri ponudbe⁷⁴, od katerih je bila za popolno ocenjena samo ponudba družbe Imos, d. d., Ljubljana, s katero je občina sklenila pogodbo v znesku 99.000 evrov z DDV.

Izbrani ponudniki so v letu 2008 obračunali dogovorjena dela za vsa štiri javna naročila v skupnem znesku 3.231.970 evrov, ki so bila v letu 2008 plačana v skupnem znesku 2.766.970 evrov (vsa plačila iz proračunskega sklada).

Ugotovili smo:

- pri četrtem javnem naročilu v znesku 99.000 evrov (plačano v letu 2008 v znesku 36.000 evrov) je občina spremenila razpisno dokumentacijo po poteku roka za prejem ponudb; s tem je kršila določila

⁷² Vrtec Pedenjped, Enota Zgornji Kašelj, Vrtec Vrhovci – Enota Brdo, Vrtec Ciciban – Enota Pastirčki, Vrtec Mladi rod – Enota Čira – Čara in OŠ Šmartno.

⁷³ Ponudba družbe Punta, d. o. o., Volavje.

⁷⁴ Družba Punta d. o. o., Volavje ni bila med ponudniki.

tretjega odstavka 71. člena ZJN-2, po katerih naročnik ne sme več spreminjati ali dopolnjevati razpisne dokumentacije po poteku roka za prejem ponudb;

- občina je z opredeljeno ocenjeno vrednostjo drugega javnega naročila v znesku (1.340.000 evrov), ki je pomembno odstopala od ocenjene vrednosti dveh projektantov (2.022.186 evrov in 3.955.269 evrov), kršila drugi odstavek 14. člena ZJN-2, ki določa, da je ocenjena vrednost javnega naročila veljavna na dan pošiljanja obvestila o javnem naročilu v objavo; prenizka ocenjena vrednost javnega naročila je razvidna tudi iz oddane vrednosti javnega naročila v skupnem znesku 2.989.500 evrov, ki presega ocenjeno vrednost javnega naročila (1.340.000 evrov) za 123 odstotkov.

Poleg tega ocenjujemo:

- z vidika temeljnih načel ZJN-2, zlasti z vidika načela gospodarnosti, bi bilo primerno, da bi občina istovrstni prvo in drugo javno naročilo oddala skupaj; po naši oceni bi to lahko storila, če bi pravočasno izvedla tretje javno naročilo (izdelava projektne dokumentacije), ki je bilo osnova za izvedbo prvega in drugega javnega naročila;
- občina namenja pripravi načrta razvojnih programov premajhno pozornost, saj kljub pisni odločitvi župana z dne 16. 6. 2008 potrebna sredstva proračunskega sklada za realizacijo sanacije azbestnih streh ob sprejemu rebalansov proračuna niso bila vključena v načrt razvojnih programov;
- občina bi morala za načrtovane donatorske pogodbe za pet objektov, ki so bili izločeni iz drugega javnega naročila, predvideti sklenitev pogodb z občino in ne s posameznimi javnimi zavodi, saj bi na ta način občina zagotovila enakost izvedbe gradbeno-obrtniških del za zamenjavo azbestnih kritin na šolah in vrtcih.

Pojasnilo občine

Izbrani izvajalec za tretje javno naročilo je 20. 6. 2008 (deset dni pred pogodbenim rokom) občini predal šest projektnih dokumentacij. Ker je bilo v interesu občine, da se na vsaj nekaj objektih osnovnih šol in vrtcev gradbeno-obrtniška dela izvedejo poleti, ko je zasedenost kapacitet manjša, je (glede na pridobljeno projektno dokumentacijo za šest objektov), najprej izvedla postopek oddaje prvega javnega naročila.

2.3.5 Plače in drugi osebni prejemki javnih uslužbencev in funkcionarjev

Plače in drugi osebni prejemki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani v znesku 13.788.030 evrov in predstavljajo 5,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007 in v BPO predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2008 v znesku 15.042.604 evrov in predstavljajo 5,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2008.

V preveritev so bila vključena:

- plačila za opravljanje funkcije župana, podžupanov in mestnih svetnikov v letu 2007,
- postopki 17 novih zaposlitev v letu 2007 (skupno novih zaposlitev 34) ter postopki 10 novih zaposlitev v letu 2008 (skupno novih zaposlitev 87),
- obračuni in izplačila plač in drugih osebnih prejemkov novo zaposlenim javnim uslužbencem za november 2007 (nove zaposlitve v letu 2007) oziroma november 2008 (nove zaposlitve v letu 2008),

- izplačilo dodatka za povečan obseg dela oziroma nadpovprečno obremenjenost po 96. členu Zakona o javnih uslužbencih⁷⁵ (v nadaljevanju: ZJU) do 31. 8. 2008 in delovne uspešnosti iz povečanega obsega dela po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju⁷⁶ (v nadaljevanju: ZSPJS).

Ugotovitve so podrobneje opisane v točkah 2.3.5.a, 2.3.5.b, 2.3.5.c in 2.3.5.d tega poročila.

2.3.5.a Redna delovna uspešnost

V letu 2007 je občina direktorju občinske uprave izplačala redno delovno uspešnost v znesku 6.592 evrov, kar znaša 17,9 odstotka osnovne bruto plače direktorja, izplačane v letu 2007, v letu 2008 pa v znesku 5.639 evrov, kar znaša 13,9 odstotka osnovne bruto plače direktorja, izplačane v letu 2008.

Ugotovili smo, da občina v letih 2007 in 2008 mase sredstev za izplačilo delovne uspešnosti direktorju občinske uprave ni oblikovala in izkazala ločeno, zato ni izpolnila potrebnega pogoja po 21. oziroma od 30. 6. 2007 po 22. členu ZSPJS za izplačilo delovne uspešnosti v skupnem znesku 12.231 evrov.

Če bi sredstva oblikovala in izkazala ločeno, bi direktorju občinske uprave v letu 2007 (na podlagi določil 21. oziroma 22. člena ZSPJS) delovno uspešnost lahko izplačala največ v višini 5 odstotkov letnih sredstev za osnovno plačo direktorja oziroma največ v znesku 1.845 evrov⁷⁷ in v letu 2008 (na podlagi določil Kolektivne pogodbe za javni sektor⁷⁸) največ v višini 2 odstotka oziroma v znesku največ 810 evrov⁷⁹. Glede na navedena dejstva je bila direktorju občinske uprave delovna uspešnost v letu 2007 previsoko izplačana v znesku 4.747 evrov, v letu 2008 pa v znesku 4.829 evrov.

Pojasnilo občine

Občina meni, da obstajajo različne razlage 21. oziroma 22. člena ZSPJS v povezavi s Pravilnikom o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi (ali direktorju občinske uprave za redno delovno uspešnost pripadata dve osnovni plači ali pa je obseg sredstev omejen z dva do pet odstotki direktorjeve letne osnovne plače). Sredstva za izplačilo redne delovne uspešnosti se oblikujejo v višini dveh osnovnih plač direktorja. Če je skupni obseg sredstev za delovno uspešnost direktorja občinske uprave določen v višini dveh odstotkov osnovne plače direktorja, to po oceni občine pomeni diskriminacijo direktorja v primerjavi z drugimi javnimi uslužbenci, saj direktor redne delovne uspešnosti v višini dveh osnovnih plač praktično nikoli ne more doseči.

2.3.5.b Dodatek za izmensko delo po kolektivni pogodbi

V letu 2007 in do 31. 7. 2008, do začetka izplačevanja plač po ZSPJS, je občina občinskim redarjem izplačevala pavšalni dodatek za izmensko delo v višini 10 odstotkov osnovne plače.

Pavšalna določitev dodatka za izmensko delo je v nasprotju z določili drugega odstavka prve točke 38. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji⁸⁰, ki določa, da se ti dodatki obračunavajo le za čas, ko delavec dejansko dela v razmerah, zaradi katerih je dodatek določen.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 63/07-UPB-3, 65/08.

⁷⁶ Uradni list RS, št. 95/07-UPB-7, 17/08, 58/08, 80/08.

⁷⁷ Osnovna plača izplačana v letu 2007 je znašala 36.896 evrov.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 57/08, 86/08.

⁷⁹ Osnovna plača izplačana v letu 2008 je znašala 40.516 evrov.

⁸⁰ Uradni list RS, od št. 18/91-I do št. 57/08.

To ocenjujemo za pomanjkljivost, ker so bili delavci upravičeni do dodatkov, nepravilen je bil način njihove določitve in obračuna.

2.3.5.c Dodatek za povečan obseg dela oziroma delovno uspešnost iz povečanega obsega dela

Izplačana sredstva za dodatek za povečan obseg dela oziroma nadpovprečno obremenjenost po 96. členu ZJU (v nadaljevanju: dodatek za povečan obseg dela) oziroma za delovno uspešnost iz povečanega obsega dela za javne uslužbenke po 22.d členu ZSPJS (v nadaljevanju: delovna uspešnost za povečan obseg dela) in število prejemnikov teh sredstev v letih 2007 in 2008 so prikazani v tabeli 7.

Tabela 7: Sredstva za povečan obseg dela in število javnih uslužbencev, ki so v letih 2007 in 2008 prejeli plačilo za povečan obseg dela

	Leto 2007	Leto 2008
Znesek izplačanega dodatka v evrih	404.847	670.382
Delež dodatka v skupno izplačanih plačah v odstotkih	3,1	4,7
Število zaposlenih javnih uslužbencev	528	554
Število prejemnikov vsaj 1 mesec v letu	340	438
Delež prejemnikov vsaj 1 mesec v letu v skupnem številu zaposlenih v odstotkih	64	79
Število prejemnikov od 6 do 12 mesecev	133	269
Delež prejemnikov od 6 do 12 mesecev v skupnem številu zaposlenih v odstotkih	25	49
Število prejemnikov 12 mesecev	55	88
Delež prejemnikov 12 mesecev v skupnem številu zaposlenih v odstotkih	10	16

Vir: podatki občine.

Dodatek za povečan obseg dela je za javne uslužbenke (razen za direktorja občinske uprave) do 31. 7. 2008 določal 96. člen ZJU in na tej podlagi sprejeta Uredba o pogojih in višini dodatka za plačilo povečanega obsega dela⁸¹ (v nadaljevanju: uredba o dodatku za povečan obseg dela). Namen dodatka je zagotovitev racionalnejšega izvajanja nalog. ZJU v 96. členu določa:

- sklenitev pisnega dogovora med predstojnikom in javnih uslužbencem,
- pisno odločitev predstojnika o povečanem obsegu dela.

Podrobnejše pogoje za izplačilo dodatka za povečan obseg dela je določala uredba o dodatku za povečan obseg dela, in sicer se je dodatek za povečan obseg dela lahko izplačal tudi za:

- povečan obseg dela oziroma nadpovprečno obremenjenost pri opravljanju rednih nalog; sredstva za plačilo so se zagotavljala iz prihrankov znotraj obsega sredstev za plače (zaradi odsotnosti javnih

⁸¹ Uradni list RS, št. 48/06, 23/07.

- uslužbencev zaradi bolezni ali dopusta za nego in varstvo otroka, starševskega dopusta, nerealiziranih nadomestnih zaposlitev, realiziranih nadomestnih zaposlitev z nižjo plačo v tekočem letu); dodatek za povečan obseg dela je lahko znašal največ 35 odstotkov osnovne plače javnega uslužbenca;
- delo pri posebnih projektih, ki so začasni in za katere so obstajali kriteriji oziroma merila za plačilo opravljenega dela; višina dodatka se je določila v skladu s kriteriji oziroma merili posameznega projekta;
 - delo pri projektih tesnega medinstitucionalnega sodelovanja in drugih projektov institucionalne gradnje, ki so se financirali iz sredstev Evropske unije ali drugih tujih sredstev; dodatek za povečan obseg dela je lahko znašal največ 100 odstotkov osnovne plače javnega uslužbenca.

Višino dodatka in čas, za katerega je dodatek pripadal javnemu uslužbencu, je določil predstojnik s sklepom na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in nadrejenim.

Od 1. 8. 2008 ZSPJZ določa delovno uspešnost za povečan obseg dela. Pomembnejša določila ZSPJS so:

- po 22.d členu se delovna uspešnost za povečan obseg dela izplačuje, če so za ta namen na voljo sredstva iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte;
- po 22.e členu se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost za povečan obseg dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je tako mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna na podlagi pisnega dogovora.

Podrobnejši pogoji za izplačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela so določeni v Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenca⁸² (v nadaljevanju: uredba o delovni uspešnosti za povečan obseg dela). Javnemu uslužbencu se lahko izplača del plače za delovno uspešnost za povečan obseg dela v posameznem mesecu, če:

- povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna; sredstva se zagotavljajo iz prihrankov sredstev za plače posameznega proračunskega uporabnika (zaradi odsotnosti javnih uslužbencev z dela, nezasedenih delovnih mest, sredstev projekta, ki so predvidena v finančnem načrtu uporabnika proračuna); višina dela plače za plačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela lahko znaša največ 20 odstotkov osnovne plače;
- opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada RS s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva; sredstva zagotovi financer projekta.

Če se javnemu uslužbencu izplačuje del plače za plačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela tudi iz sredstev posebnega projekta, lahko ta del plače znaša skupno največ 50 odstotkov njegove osnovne plače.

⁸² Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

Pogoje za plačilo povečanega obsega dela za direktorje občinskih uprav je:

- do 31. 7. 2008 določala Uredba o določitvi pogojev in obsega dela plače za plačilo povečanega obsega dela v javnem sektorju⁸³ (v nadaljevanju: uredba o delu plače za plačilo povečanega obsega dela), ki je bila sprejeta na podlagi določil 22.a člena ZSPJS; določala je, da se direktorjem lahko izplača del plače za plačilo povečanega obsega dela za povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju projekta nacionalnega pomena, in sicer največ v višini 8 odstotkov osnovne plače;
- od 1. 8. 2008 veljajo določila 22.d. in 22.e člena ZSPJS ter določila uredbe o delovni uspešnosti za povečan obseg dela, ki določa, da se direktorjem iz Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju⁸⁴ lahko izplača del plače za delovno uspešnost za povečan obseg dela po obeh namenih največ v višini 10 odstotkov njihove osnovne plače.

Izplačilo dodatka in delovne uspešnosti za povečan obseg dela je v občini določala tudi Odredba o kriterijih za uporabo 96. člena Zakona o javnih uslužbencih za javne uslužbence v mestni upravi Mestne občine Ljubljana⁸⁵ (v nadaljevanju: odredba o kriterijih), ki je bila sprejeta v letu 2005. Tam so opredeljeni pogoji in najvišje dovoljeno izplačilo dodatka za povečan obseg dela. Dodatna delovna obremenitev se lahko na podlagi pisnega predloga predstojnika določi zaradi:

- začasno povečanega obsega dela, ki sicer bistveno ne vpliva na izvajanje določenih nalog sistemiziranih delovnih mest;
- nadomeščanja začasno odsotnega javnega uslužbenca zaradi bolniške, porodniške ali druge odsotnosti nad 15 delovnih dni, ki se ne nadomešča z novimi zaposlitvami;
- dodatnih nalog, določenih s predpisi, in dodatnih nalog kot posledica sodelovanja v delovnih oziroma projektnih skupinah.

Mesečno plačilo lahko znaša največ 35 odstotkov osnovne plače zaposlenega.

V letih 2007 in 2008 direktor občinske uprave ni imel sklenjenega dogovora, s katerim bi bilo opredeljeno, za opravljanje katerih del se izplačuje delovna uspešnosti za povečan obseg dela (skupno mu je bilo izplačano 9.127 evrov). Tudi v letih 2007 in 2008 tudi direktorji služb oziroma načelniki oddelkov niso imeli sklenjenih dogovorov, s katerimi bi bilo opredeljeno, za opravljanje katerih del se dodatek za povečan obseg dela do 31. 7. 2008 oziroma delovna uspešnost za povečan obseg dela po 1. 8. 2008 izplačujeta (skupno jim je bilo izplačano 136.311 evrov).

Za november 2008 smo preverili dogovore, sklenjene z javnimi uslužbenci, o opravljanju povečanega obsega dela. V novembru je delovno uspešnost za povečan obseg dela prejelo 300 javnih uslužbencev od skupaj 552 zaposlenih, kar predstavlja 54,4 odstotka vseh zaposlenih.

Dogovori z javnimi uslužbenci, zaposlenimi v kabinetu župana (skupaj 34 javnih uslužbencev), za november 2008 niso bili sklenjeni, kot zahteva 22.e člen ZSPJS. Izplačana delovna uspešnost iz povečanega obsega dela je za zaposlene v kabinetu župana v novembru znašala 7.198 evrov.

⁸³ Uradni list RS, št. 121/06.

⁸⁴ Uradni list RS, št. 73/05, 103/05, 12/06, 36/06, 46/06, 77/06, 128/06, 37/07, 95/07, 112/07.

⁸⁵ Št. 100-78/2005-54.

Iz sklenjenih dogovorov z ostalimi javnimi uslužbenci o opravljanju povečanega obsega dela je razvidno:

- v dogovorih pogosto ni jasno opredeljeno, katere naloge naj bi posamezni javni uslužbenec opravljal, temveč je samo navedeno, da bo opravljal 'povečan obseg dela';
- dodatne naloge so enake kot v opisu delovnega mesta, ki ga zaseda javni uslužbenec, brez utemeljitve, ali gre morda za nadomeščanje odsotnega javnega uslužbenca oziroma za opravljanje dela na nezasedenem delovnem mestu, kot na primer:
 - 'prevozi podžupanov MOL' – v opisu delovnih nalog je navedeno 'prevoz funkcionarjev';
 - 'dodatna dela pri prevezovanju telefonskih pogovorov za Upravno enoto Ljubljana – vse izpostave' – v opisu delovnih nalog je navedeno posredovanje telefonskih zvez in klicev po sistemu za brezžično klicanje oseb;
 - 'članstvo v strokovni komisiji za finančno računovodski informacijski sistem, članstvo v centralni komisiji za sofinanciranje' – v opisu delovnih nalog je navedeno vodenje in sodelovanje v najzahtevnejših projektih skupinah;
 - 'sodelovanje pri EU projektu RCERO – finančne zadeve in pri pripravi drugih projektov EU' – v opisu delovnih nalog je navedeno, da je javni uslužbenec koordinator za področje EU ter sodeluje pri najzahtevnejših projektih in drugih nalogah povezanih z delovanjem organa;
 - 'povečan obseg dela zaradi kontrole podatkov o delovni dobi za vse zaposlene' – v opisu delovnih nalog je navedeno, da javni uslužbenec izvaja kadrovska opravila (vnos, obdelava in izpis podatkov iz kadrovske informacijskega sistema, opravljanje posameznih opravil, vezanih na izplačilo plač, izdelava dokumentov s področja delovnih razmerij) ter vzpostavitev in vodenje evidenc zbirk osebnih podatkov;
- v dogovoru o opravljanju povečanega obsega dela je navedeno, da je javni uslužbenec opravljal dodatne naloge, kot so: 'povečan obseg denacionalizacije', 'zagotavljanje izvedbe povečanega pripada izvršb', 'povečan obseg del na področju pregleda pogodb', 'povečan pripad pravnih pregledov pogodb', 'priprava vzorcev pogodb', brez navedbe, da gre za nadomeščanje odsotnih javnih uslužbencev, medtem ko iz opisa delovnega mesta ni jasno razvidno, katere naloge naj bi javni uslužbenec opravljal, saj so naloge navedene zelo splošno⁸⁶;
- gre za sodelovanje v komisijah, ki so potrebne za redno delo občinske uprave in ne gre za izvajanje projekta, za katerega bi bila posebej zagotovljena sredstva za financiranje, kot na primer 'tajniška dela za komisijo za premoženje MOL', 'sodelovanje v komisijah in vodenje javnih naročil';
- povečan obseg dela opravlja pripravnik, ki se še usposablja za samostojno opravljanje dela.

Poleg plačila za povečan obseg dela so posamezni javni uslužbenci prejeli tudi plačilo za opravljeno nadurno delo. Šest javnih uslužbencev, ki so vse mesece v letu 2007 in 2008 prejeli plačilo za povečan obseg dela, je prejelo tudi plačilo za opravljene nadure v več kot dvajsetih mesecih leta 2007 in 2008.

Občina v letih 2007 in 2008 ni imela izračunanih prihrankov sredstev za plače, ki so nastali zaradi odsotnosti javnih uslužbencev z dela ali nezasedenih delovnih mest. Občina je pisno navedla, da je že brez izračunov razvidno, da je razlika med kadrovskim načrtom in dejanskim številom zaposlenih in temu ustrezno načrtovanimi sredstvi v obeh letih tako velika, da je ni mogoče preseči. Občina je prihranke izračunala v letu 2009 med izvajanjem revizije. Po podatkih občine so prihranki v letu 2007 znašali

⁸⁶ Na primer: sodelovanje pri oblikovanju sistemskih rešitev in drugih gradiv, samostojno opravljanje drugih zahtevnejših nalog, vodenje najzahtevnejših upravnih postopkov na drugi stopnji.

509.144 evrov in 853.456 evrov v letu 2008 (od tega zaradi odsotnosti 538.430 evrov in zaradi nezasedenih delovnih mest 315.026 evrov).

Ugotovili smo:

- občina v letih 2007 in 2008 ni zbirala podatkov, iz katerih bi bilo razvidno, ali so bila sredstva za izplačilo povečanega obsega dela na voljo, kar kaže na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol, ki bi jih občina morala vzpostaviti po 100. členu ZJF; občina je prihranke za leti 2007 in 2008 izračunala med izvajanjem revizije v letu 2009;
- v letih 2007 in 2008 je bilo direktorju občinske uprave izplačano skupno 9.127 evrov delovne uspešnosti za povečan obseg dela, ne da bi bil za to sklenjen dogovor, kar ni v skladu s 22.a členom ZSPJS (do 29. 6. 2007) oziroma 22.e členom ZSPJS (od 30. 6. 2007);
- v letih 2007 in 2008 je bilo direktorjem služb oziroma načelnikom oddelkov izplačano skupno 136.311 evrov dodatka oziroma delovne uspešnosti za povečan obseg dela, ne da bi bil za to sklenjen dogovor, kar ni v skladu s 96. členom ZJU, 5. členom uredbe o dodatku za povečan obseg dela (do vključno julija 2008) in odredbo o kriterijih oziroma z 22.e členom ZSPJS (od 1. 8. 2008);
- v novembru 2008 je bilo izplačno 34 zaposlenim javnim uslužbencem v kabinetu župana, ne da bi bil sklenjen dogovor, skupno 7.198 evrov dodatka oziroma delovne uspešnosti za povečan obseg dela, kar ni v skladu z 22.e členom ZSPJS;
- nekateri za november 2008 sklenjeni dogovori za opravljanje povečanega obsega dela ne opredeljujejo obveznosti opravljanja dodatnega dela ustrezno, saj namen in razlogi za opravljanje dodatnega dela niso jasno opredeljeni.

Glede na to, da je namen izplačila dodatka in delovne uspešnosti za povečan obseg dela racionalnejše izvajanje nalog, poudarjamo:

- vsaj en mesec v letu 2007 je plačilo za povečan obseg dela prejelo 64 odstotkov zaposlenih, v letu 2008 pa 79 odstotkov zaposlenih;
- vse leto 2007 je plačilo za povečan obseg dela prejelo 55 od skupno 528 zaposlenih ali 10 odstotkov in 88 od skupno 554 zaposlenih v letu 2008 ali 16 odstotkov;
- v letih 2007 in 2008 je vsak mesec plačilo za povečan obseg dela prejelo 28 javnih uslužbencev, od tega vsi direktorji služb oziroma načelniki oddelkov razen enega, ki plačila za povečan obseg dela ni prejel za tri izmed skupno 24 mesecev;
- 7 direktorjev služb oziroma načelnikov oddelkov je vse leto 2008 prejelo najvišji možni obseg plačila za povečan obseg dela;
- povprečno izplačilo direktorjem služb oziroma načelnikom oddelkov je v obdobju od januarja do julija 2008 znašalo 29 odstotkov osnovne plače (najvišje dovoljeno 35 odstotkov) in 18 odstotkov osnovne plače (najvišje dovoljeno 20 odstotkov) od avgusta do decembra 2008;
- občina je za delovno uspešnost za povečan obseg dela v letu 2007 izplačala 404.847 evrov, kar predstavlja izplačilo 244 mesečnih oziroma 20 letnih plač 33 plačnega razreda⁸⁷ (1.656 evrov), v letu 2008 pa 670.382 evrov ali 405 mesečnih oziroma 34 letnih plač 33 plačnega razreda (od tega je v novembru 2008 izplačala 75.843 evrov ali 46 mesečnih plač 33 plačnega razreda);

⁸⁷ Plačni razred delovnega mesta, za katerega se zahteva visoka stopnja izobrazbe in najmanj štiri leta delovnih izkušenj.

- povečan obseg dela v letu 2007 pri najbolj obremenjenih delavcih pomeni 35-odstotno dodatno obremenjenost v rednem delovnem času, skupaj z 20-urnim nadurnim delom pa še dodatno 11-odstotno obremenitev poleg osemurne delovne obveznosti.

Po naši oceni sta dodatek za povečan obseg dela oziroma delovna uspešnost za povečan obseg dela namenjena izjemnim, časovno omejenim okoliščinam. V tem poročilu predstavljeni podatki kažejo, da je občina dodatek oziroma delovno uspešnost za povečan obseg dela uporabljala zelo pogosto, za 27 javnih uslužbencev pa v dveletnem obdobju neprekinjeno.

Neprekinjena določitev povečanega obsega dela v obdobju dveh let skupaj z izplačilom nadurnega dela postavlja vprašanje čezmerne obremenitve javnih uslužbencev, ki lahko ogrozi tako učinkovito opravljanje dodatnega obsega nalog kot tudi izvajanje z opisom delovnega mesta določenih nalog. Težko je pričakovati, da bi javni uslužbenec vse leto lahko poleg svojega dela učinkovito opravljal še dodatno delo v okviru rednega delovnega časa, sočasno pa svoje redno delo opravljal še nad redno obveznostjo v nadurnem času.

Obseg dodatnega dela, ki ga posamezni javni uslužbenec opravlja, v večini primerov ni jasno opredeljen oziroma ga v večini primerov tudi ni mogoče meriti.

Ukrep občine

Občina je 19. 8. 2009 predložila dokazila, da od junija 2009 mesečno izračunava prihranke sredstev za plače (za plačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela).

Občina je predložila dokazilo (sklenjeni dogovori v letu 2009), da v letu 2009 z načelniki oddelkov sklepa dogovore o povečanemu obsegu dela.

2.3.5.d Razlika med plačnim razredom in primerljivim plačnim razredom za izplačilo plače za november 2008

Za november 2008 smo za nekatere javne uslužbence, kjer je bil razviden velik razkorak med plačnim razredom javnega uslužbenca in končnim izplačilom, razčlenili razloge za ta razkorak. Razlike med plačnim razredom javnega uslužbenca in primerljivim plačnim razredom za končno izplačilo so bile posledica redne delovne uspešnosti, delovne uspešnosti za povečan obseg dela, dodatka za nadurno delo in položajnega dodatka. Pri predstavljenih plačah nismo preverjali pravilnosti določitve osnovnih plačnih razredov javnega uslužbenca, delovne uspešnosti za povečan obseg dela, položajnega dodatka in redne delovne uspešnosti za posameznega javnega uslužbenca, pač pa zgolj možnost določitve posameznega dodatka in njegove višine. Namen predstavitve je namreč opozoriti na razlike med plačnimi razredi in končnimi izplačili in prikazati njihove posledice v obliki plačnih razredov. V primerjavo niso vključeni dodatki za znanstveni naziv, dodatki po kolektivni pogodbi za javni sektor in dodatek za delovno dobo.

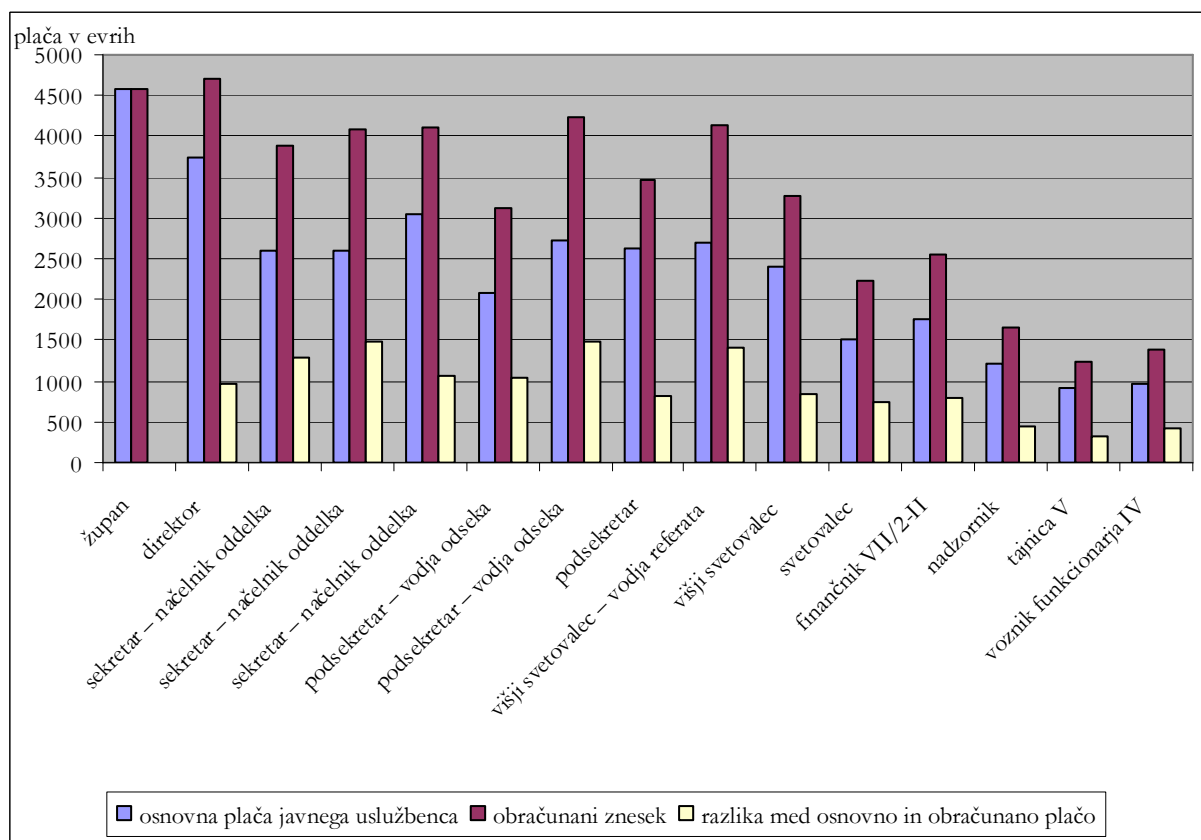
Razlike med plačnim razredom naziva, plačnim razredom javnega uslužbenca in končnim izplačilom so prikazane v tabeli 8 in na sliki 1.

Tabela 8: Razlike med plačnim razredom naziva, plačnim razredom javnega uslužbenca in končnim izplačilom za november 2008

Delovno mesto	Plačni razred			Razlika med končnim izplačilom in plačnim razredom javnega uslužbenca			
	po sistemizaciji	javnega uslužbenca	končnega izplačila	plačni razredi	mesečni znesek v evrih	odstotek plače javnega uslužbenca	
župan	59	59	59	0	0	0	
direktor	54	54	60	6	6	963	26
sekretar – načelnik oddelka	44	46	55	11	9	1.275	49
sekretar – načelnik oddelka	44	46	56	12	10	1.481	57
sekretar – načelnik oddelka	44	50	56	12	6	1.067	35
podsekretar – vodja odseka	41	41	49	8	8	1.043	50
podsekretar – vodja odseka	41	48	57	16	9	1.490	55
podsekretar	41	47	51	10	4	829	32
višji svetovalec – vodja referata	37	47	56	19	9	1.423	53
višji svetovalec	35	44	50	15	6	850	35
svetovalec	29	32	41	12	9	737	49
finančnik VII/2-II	33	36	44	11	8	793	45
nadzornik	20	28	33	13	5	449	37
tajnica V	15	20	26	11	6	332	36
voznik funkcionarja IV	17	22	28	11	6	415	43

Vir: plačilne liste javnih uslužbencev.

Slika 1: Razlika med osnovnim plačnim razredom javnega uslužbenca in plačnim razredom z vključenimi dodatki



Iz prikazanih podatkov je razvidno, da dodatki in del plače za delovno uspešnost, ki so sicer zakonsko dovoljeni, pomembno, tudi za več kot 50 odstotkov, povečujejo osnovno plačo posameznih javnih uslužbencev oziroma plačo na podlagi plačnega razreda javnega uslužbenca, ki naj bi odražal zahtevnost delovnega mesta. Izpostavljamo nekaj primerov za izplačila plač v novembru 2008:

- plača direktorja občinske uprave je ob upoštevanju dodatka za povečan obseg dela in nadurnega dela za en plačni razred ali za 108 evrov preseгла plačo župana;
- razlike med plačo javnega uslužbenca in plačo javnega uslužbenca z dodatki so v znesku znašale od 332 do 1.490 evrov, v odstotku plače javnega uslužbenca od 26 do 57 odstotkov in v plačnem razredu od 4 do 10 plačnih razredov;
- razlike med plačo delovnega mesta in plačo javnega uslužbenca z dodatki so v plačnem razredu znašale od 6 do 19 plačnih razredov;
- plača javnega uslužbenca, katerega delovno mesto je po zahtevnosti razvrščeno v 41 plačni razred, z napredovanji in dodatki doseže 57 plačni razred, kar za tri plačne razrede ali 488 evrov presega količnik delovnega mesta direktorja občinske uprave (54 plačni razred) in le za dva plačna razreda ali 367 evrov zaostaja za plačnim razredom župana občine;
- plača javnega uslužbenca, katerega delovno mesto je po zahtevnosti razvrščeno v 37 plačni razred, z napredovanji in dodatki doseže 56 plačni razred, kar za dva plačna razreda ali 392 evrov presega količnik delovnega mesta direktorja občinske uprave (54 plačni razred) in le za tri plačne razrede ali 463 evrov zaostaja za plačnim razredom župana občine.

Za ponazoritev podatkov navedimo, da javni uslužbenec z rednim napredovanjem pridobi enega ali dva plačna razreda v treh letih službovanja v javni upravi. Poleg tega je treba opozoriti, da plač javnih uslužbencev, direktorja občinske uprave in župana ne ureja v celoti ista zakonodaja. Tako je za župana občine zahtevnost delovnega mesta določena fiksno s plačnim razredom brez možnosti napredovanj in dodatkov in tudi za direktorja občinske uprave je zahtevnost delovnega mesta določena fiksno s plačnim razredom brez možnosti napredovanja.

2.3.6 Javna naročila

Delni investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v znesku 20.694.316 evrov, kar predstavlja 8,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007 in v BPO predloga zaključnega računa proračuna za leto 2008 v znesku 11.537.166 evrov, kar predstavlja 4 odstotke vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2008.

Ugotovitve so podrobneje predstavljene v točkah 2.3.6.a, 2.3.6.b, 2.3.6.c, 2.3.6.d, 2.3.6.e, 2.3.6.f, 2.3.6.g, 2.3.6.h in 2.3.6.i tega poročila.

2.3.6.a Gradnja komunalnih naprav za I. etapo I. faze za severni del območja VP 3/2 – Tehnološki park (v nadaljevanju: gradnja komunalnih naprav)

Občina je sredstva za javno naročilo načrtovala v posebnem delu proračuna za leto 2007 na proračunski postavki 062089 Tehnološki park – lastna udeležba v skupnem znesku 2.165.922 evrov (od tega 1.940.000 evrov na podkontu Novogradnje). V enakem znesku 2.165.922 evrov so bila sredstva načrtovana tudi v načrtu razvojnih programov za leto 2007, za leto 2008 pa so bila načrtovana v znesku 450.677 evrov (skupaj v znesku 2.616.599 evrov).

22. 9. 2006 je občina objavila javni razpis po odprtem postopku za gradnjo komunalnih naprav⁸⁸ in 20. 10. 2006 popravek objave⁸⁹. Iz objave javnega razpisa in razpisne dokumentacije je mogoče ugotoviti, da se izbere ekonomsko najugodnejša ponudba glede na merila: cena (95 točk) in finančna usposobljenost (5 točk). V razpisni dokumentaciji so merila podrobneje opisana in ovrednotena. Iz predložene dokumentacije je razvidno, da je bilo pri ocenjevanju ponudb upoštevano le merilo ponudbena cena. Občina je na podlagi izvedenega javnega razpisa izbrala izvajalca, ki sta predložila skupno ponudbo, in 17. 1. 2007 sklenila pogodbo v znesku 2.307.373 evrov.

Po dveh izvedenih postopkih s pogajanjem brez predhodne objave je občina izbranim izvajalcema oddala tudi dodatna dela in večji obseg dela. Na podlagi prvega postopka v ocenjeni vrednosti 612.000 evrov je z izvajalcema 2. 10. 2007 sklenila aneks št. 1 k osnovni pogodbi v znesku 596.526 evrov (25,9 odstotka vrednosti osnovne pogodbe) in na podlagi drugega izvedenega postopka v ocenjeni vrednosti 94.800 evrov 11. 9. 2008 aneks št. 2 k osnovni pogodbi v znesku 91.148 evrov (4 odstotke vrednosti osnovne pogodbe). Skupna vrednost obeh aneksov znaša 687.674 evrov ali 29,8 odstotka vrednosti osnovne pogodbe, končna pogodbeno vrednost pa znaša 2.995.047 evrov.

Iz V. točke povabila za predložitev ponudbe za sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila s pogajanjem brez predhodne objave in aneksa št. 1 je mogoče ugotoviti, da mora izbrani izvajalec najkasneje v

⁸⁸ Uradni list RS, št. 98/06.

⁸⁹ Uradni list RS, št. 108/06.

desetih dneh od sklenitve pogodbe, kot pogoj za veljavnost pogodbe, izročiti naročniku bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov od vrednosti pogodbe. Občina od izvajalcev do konca leta 2007 ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 59.653 evrov.

Po podatkih iz gradbenega dnevnika izvajalca so bila vsa gradbena dela končana 19. 9. 2007.

Izvajalca sta v letu 2007 obračunala pogodbeno dela v znesku 2.903.876 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v znesku 2.706.190 evrov in v letu 2008 v znesku 197.686 evrov, v letu 2008 pa sta jih obračunala v znesku 91.148 evrov, ki jih je občina v letu 2008 tudi plačala. Občina je sedmo začasno situacijo, izdano v letu 2007 v znesku 197.686 evrov, plačala 96. dan od prejema.

Ugotovili smo:

- občina ponudb ni ocenila v skladu z meriloma, navedenima v objavi javnega razpisa in razpisni dokumentaciji, pač pa le na podlagi merila ponudbena cena, kar ni v skladu s četrtem odstavkom 50. člena Zakona o javnih naročilih⁹⁰ (v nadaljevanju: ZJN-1), po katerem lahko naročnik pri ocenjevanju ponudb uporabi le tista merila, ki so bila objavljena v razpisni dokumentaciji, in na način, kot so bila opisana in ovrednotena (izplačilo v letih 2007 in 2008 v znesku 2.995.024 evrov);
- občina je sklenila aneksa št. 1 in št. 2 v skupnem znesku 687.674 evrov, ko so bila vsa gradbena dela že končana, kar ni v skladu z določili 50. člena ZJF, po katerih morajo neposredni uporabniki skleniti pisno pogodbo pred začetkom opravljanja storitev ali nabav blaga;
- občina je izvedla drugi postopek oddaje dodatnih del in sklenila pogodbo v znesku 91.148 evrov po že dokončanih gradbenih delih, kar ni v skladu z določili prvega odstavka 8. člena ZJN-2, po katerih mora biti ponudnik, ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja, izbran na pregleden način in po predpisanem postopku;
- občina od izvajalcev do konca leta 2007 ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti po aneksu št. 1 v znesku 59.653 evrov, kar ni v skladu z določili razpisne dokumentacije ter 6. in 8. členom aneksa št. 1;
- občina je s plačilom sedme začasne situacije v letu 2008 v znesku 197.686 evrov 96. dan od prejema kršila določila 24. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2007 in 2008⁹¹ (v nadaljevanju: ZIPRS0708), ki za tovrstne odhodke določa plačilo 60. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Ukrep občine

Občina je 2. 10. 2008 pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti po aneksu 1 in 2 v znesku 68.767 evrov.

2.3.6.b Gradnja Barjanske ceste in komunalne infrastrukture

Občina je na podlagi izvedenega javnega razpisa⁹² po odprtem postopku za gradnjo Barjanske ceste v Ljubljani z izbranim izvajalcem 14. 6. 2007 sklenila pogodbo v znesku 3.680.351 evrov. Izvajalec je v

⁹⁰ Uradni list RS, št. 36/04-UPB-1.

⁹¹ Uradni list RS, št. 92/07-UPB-1.

⁹² Uradni list RS, št. 23/07 z 16. 3. 2007.

letih 2007 in 2008 obračunal pogodbeno dela v skupnem znesku 3.549.011 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v znesku 3.212.097 evrov in v letu 2008 v znesku 336.914 evrov.

Občina je sredstva za realizacijo pogodbe načrtovala v posebnem delu proračuna za leto 2007 v okviru zneska 4.210.000 evrov in v načrtu razvojnih programov za leto 2007 v okviru zneska 4.218.000 evrov, in sicer na proračunski postavki Cestni projekti, podkonto Novogradnje. Postavka je bila ob sklenitvi pogodbe obremenjena tudi z obveznostmi po pogodbi za gradnjo mostu in preureditev struge Gradaščice na Barjanski cesti v znesku 1.809.015 evrov⁹³. Občina je s sklenitvijo pogodbe obremenila postavko še za dodatnih 3.680.351 evrov, kar skupaj z obveznostmi po pogodbi iz leta 2006 pomeni 5.489.366 evrov.

Ugotovili smo, da je občina z obema pogodbama prevzela obveznosti v znesku 5.489.366 evrov, kar je za 1.271.366 evrov več, kot je imela načrtovanih sredstev v načrtu razvojnih programov za leto 2007, in 1.279.366 evrov več, kot je imela načrtovanih sredstev v posebnem delu proračuna za leto 2007, in s tem kršila enajsti odstavek 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti v breme proračuna samo do višine, ki je določena s proračunom. Občina je manjkajoča sredstva na proračunski postavki zagotovila po podpisu pogodbe s sprejetjem rebalansa proračuna za leto 2007, ki je začel veljati oktobra 2007.

2.3.6.c Gradnja mostu in preureditev struge Gradaščice na Barjanski cesti

Občina je 2. 6. 2006 objavila javni razpis po odprtem postopku za gradnjo mostu in preureditev struge Gradaščice na Barjanski cesti⁹⁴. Javnega naročila ni oddala edinemu ponudniku, ker je vrednost ponudbe presegala ocenjeno vrednost javnega naročila za 35 odstotkov. Občina je nadaljevala postopek oddaje javnega naročila po postopku s pogajanjem po predhodni objavi, na podlagi katerega je 19. 9. 2006 z edinim ponudnikom sklenila pogodbo v znesku 627.215 tisoč tolarjev (2.617.322 evrov). Po postopku s pogajanjem brez predhodne objave je izvajalcu oddala tudi dodatna dela in večji obseg dela pri gradnji mostu in preureditvi struge Gradaščice na Barjanski cesti. Z izvajalcem je 18. 6. 2008 sklenila aneks št. 2 k osnovni pogodbi⁹⁵ v znesku 21.594 evrov (0,8 odstotka vrednosti osnovne pogodbe). Skupna pogodbeno vrednost znaša 2.638.916 evrov. V sedmi alineji 10. člena osnovne pogodbe je določeno, da mora izvajalec predložiti občini bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini deset odstotkov vrednosti pogodbenih del. Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti po aneksu št. 2 v znesku 2.159 evrov. Po podatkih iz gradbenega dnevnika izvajalca je izvajalec končal vsa gradbena dela 3. 12. 2007. Izvajalec je v letih 2007 in 2008 obračunal pogodbeno dela v skupnem znesku 1.830.016 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v znesku 1.699.087 evrov in v letu 2008 v znesku 130.928 evrov.

Ugotovili smo:

- občina je sklenila aneks št. 2 v znesku 21.594 evrov, ko so bila vsa gradbena dela že končana, kar ni v skladu z določili 50. člena ZJF, po katerih morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitev ali nabav blaga;

⁹³ Po pogodbi, ki je bila sklenjena v letu 2006 v znesku 2.617.322 evrov, je bilo v letu 2006 plačanih 808.307 evrov, preostali del pogodbenih obveznosti v znesku 1.809.015 evrov je bremenil leto 2007.

⁹⁴ Uradni list RS, št. 57/06.

⁹⁵ 20. 9. 2007 je bil sklenjen tudi aneks št. 1, ki pogodbene vrednosti ni spreminjal.

- občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 2.159 evrov, kar ni v skladu z določili sedme alineje 10. člena osnovne pogodbe.

Pojasnilo občine

V fazi projektiranja ni bilo mogoče predvideti vseh okoliščin, s katerimi se je občina soočila pri gradnji (manjša nosilnost tal pri temeljenju objektov, hidrološki pogoji). Prav tako ni bilo mogoče predvideti vseh rešitev, povezanih z obstoječimi komunalnimi vodi, ki potekajo pod zemljo, in jih je bilo zato treba pri gradnji prilagajati dejanskemu stanju, v skladu z obstoječimi tehničnimi pogoji za posamezna področja. Občina je zahteve in prilagoditve, ki v fazi projektiranja niso bile znane, morala upoštevati, ker bi drugače gradnjo morala ustaviti, s tem pa bi ravnala v nasprotju z načeli dobrega gospodarja.

2.3.6.d Gradnja severnega krožišča med Bratislavsko in Leskoškovo cesto v BTC (v nadaljevanju: gradnja krožišča)

Občina je na podlagi izvedenega javnega razpisa⁹⁶ po odprtem postopku za gradnjo krožišča z izbranim izvajalcem 1. 3. 2007 sklenila pogodbo v znesku 472.409 evrov. Izvajalec je v letu 2007 obračunal pogodbeno dela v skupnem znesku 472.488 evrov, ki jih je občina v letu 2007 v celoti plačala.

Ugotovili smo, da je občina 3. začasno in končno situacijo v skupnem znesku 169.849 evrov plačala 32 dni po prejemu in s tem kršila 24. člena ZIPRS0708, ki za investicijske odhodke kot plačilni rok določa 60. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.3.6.e Gradnja komunalne infrastrukture po delu Ceste v Gorice v Ljubljani (v nadaljevanju: gradnja komunalne infrastrukture)

Občina je na podlagi izvedenega javnega razpisa⁹⁷ po odprtem postopku za gradnjo komunalne infrastrukture z izbranim izvajalcem 10. 4. 2006 sklenila pogodbo v znesku 275.104 tisoč tolarjev (1.147.988 evrov). Občina je za dodatna gradbena dela, to je za čiščenje odvodnega jarka potoka, izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave. Z izvajalcem je 18. 7. 2007 sklenila aneks št. 1 k osnovni pogodbi v znesku 125.602 evrov (10,9 odstotka vrednosti osnovne pogodbe). Skupna pogodbeno vrednost osnovne pogodbe in aneksa znaša 1.273.590 evrov.

V drugem odstavku 8. člena aneksa št. 1 je določeno, da postane aneks veljaven šele s predložitvijo bančne garancije za dobro izvedbo del, ki jo mora izvajalec v skladu z določili osnovne pogodbe izročiti naročniku najkasneje v desetih dneh od sklenitve pogodbe (v znesku 10 odstotkov vrednosti pogodbe). Občina bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 12.560 evrov ni pridobila.

Občina je v letu 2007 plačala tri začasne situacije v skupnem znesku 235.151 evrov v rokih od 11 do 42 dni od prejema in dve začasni situaciji v skupnem znesku 331.496 evrov v rokih 71 in 95 dni od prejema. Izvajalec je v letu 2007 obračunal pogodbeno dela v znesku 1.111.508 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v celoti.

⁹⁶ Uradni list RS – Razglasni del, št. 102-103/06.

⁹⁷ Uradni list RS – Uradne objave, št. 99-101/05.

Ugotovili smo:

- občina je s plačilom petih situacij v letu 2007 v skupnem znesku 566.647 evrov 11., 33., 42., 71. in 95. dan od prejema kršila določila 24. člena ZIPRS0708, ki za tovrstne odhodke določa plačilo 60. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo;
- občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 12.560 evrov, kar ni v skladu z določili drugega odstavka 8. člena aneksa št. 1 k pogodbi.

2.3.6.f Obnova Karlovškega mostu

Občina je 4. 8. 2006 objavila javni razpis po odprtem postopku za obnovo Karlovškega mostu⁹⁸. Javnega naročila ni oddala edinemu ponudniku, ker je vrednost ponudbe presegala višino zagotovljenih sredstev v proračunu za navedeno javno naročilo. Vrednost ponudbe je namreč presegala ocenjeno vrednost javnega naročila za 41 odstotkov. Občina je nadaljevala postopek oddaje javnega naročila po postopku s pogajanji po predhodni objavi, na podlagi katerega je 25. 9. 2006 z edinim ponudnikom sklenila pogodbo v znesku 199.852 tisoč tolarjev (833.968 evrov). Za nepredvidena dela pri obnovi mostu je izvedla postopek s pogajanji brez predhodne objave. Z izvajalcem je 6. 12. 2007 sklenila aneks št. 1 k osnovni pogodbi v znesku 78.755 evrov (9,4 odstotka vrednosti osnovne pogodbe). Skupna pogodbeno vrednost osnovne pogodbe in aneksa znaša 912.723 evrov.

Po podatkih iz gradbenega dnevnika izvajalca je izvajalec končal vsa gradbena dela 15. 6. 2007.

Občina je 16. 6. 2008 od izvajalca pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku, ki v znesku 25.822 evrov velja do 20. 6. 2009, po določilih 15. člena pogodbe pa bi morala veljati do 16. 6. 2010, in v znesku 19.815 evrov do 20. 6. 2017. Izvajalec je v letu 2007 obračunal pogodbeno dela v skupnem znesku 774.099 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v celoti.

Ugotovili smo:

- občina je izvedla postopek oddaje javnega naročila za nepredvidena dela in sklenila aneks št. 1 v znesku 78.755 evrov, ko so bila vsa gradbena dela že končana, kar ni v skladu z določili prvega odstavka 8. člena ZJN-2, po katerih mora biti ponudnik, ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja, izbran na pregleden način in po predpisanem postopku javnega naročanja, in določili 50. člena ZJF, po katerih morajo neposredni uporabniki skleniti pisno pogodbo pred začetkom opravljanja storitev ali nabav blaga;
- veljavnost bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 25.822 je eno leto manj, kot določa 15. člen pogodbe, kar ni v skladu z določili pogodbe.

Pojasnilo občine

Veljavnost bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku je bila do 20. 6. 2009, ker je bil rok štet od dneva dokončanja del, to je od 15. 6. 2007.

⁹⁸ Uradni list RS, št. 83/06.

2.3.6.g Gradnja kanalizacije, vodovoda in obnova cest v območju urejanja VS 1/7-Vinterca – I. faza (v nadaljevanju: gradnja kanalizacije, vodovoda in obnova cest)

Občina je pooblastila javno podjetje Vodovod-Kanalizacija, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: VOKA), da v njenem imenu in za njen račun izvede:

- prvo fazo omejenega postopka za oddajo gradenj in obnov vodovodnega in kanalizacijskega omrežja, gradenj in obnov črpališč, vodohranov, čistilnih naprav in ostalih objektov v sklopu vodovodnega in kanalizacijskega sistema;
- drugo fazo omejenega postopka za izbiro izvajalca za gradnjo kanalizacije v območju urejanja VS 1/7 Vinterca – I. faza;
- drugo fazo omejenega postopka za izbiro izvajalca za gradnjo vodovoda po ulici Spodnji Rudnik c. I v območju urejanja VS 1/7 Vinterca – I. faza;
- postopek oddaje javnega naročila za izbiro izvajalca za obnovo cest po končani gradnji komunalne infrastrukture v območju urejanja VS 1/7 Vinterca – I. faza in
- postopek oddaje javnega naročila, katerega predmet je izbira izvajalca za nepredvidena dela pri gradnji komunalne infrastrukture na območju urejanja VS 1/7-1 Vinterca – I. faza.

Občina je na podlagi javnega razpisa, ki ga je izvedla VOKA 15. 7. 2004, sklenila pogodbo v znesku 819.452 tisoč tolarjev (3.419.515 evrov). Za nepredvidena dela pri gradnji kanalizacije, vodovoda in obnovi cest je VOKA v letu 2008 izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave. Občina je 8. 5. 2008 z izvajalcem sklenila aneks št. 2 k osnovni pogodbi v znesku 79.464 evrov (2,3 odstotka vrednosti osnovne pogodbe). Skupna pogodbeno vrednost znaša 3.498.979 evrov. Občina je štiri začasne situacije v skupnem znesku 510.947 evrov plačala v rokih od 30 do 42 dni od prejema in dve začasni situaciji v skupnem znesku 190.412 evrov v rokih od 73 do 75 dni od prejema. Izvajalec je v letih 2007 in 2008 obračunal pogodbeno dela v skupnem znesku 1.860.664 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v znesku 1.653.491 evrov in v letu 2008 v znesku 207.173 evrov.

Ugotovili smo, da je občina s plačilom petih situacij v letu 2007 v skupnem znesku 636.271 evrov 30., 32., 35., 42. in 75. dan od prejema in ene situacije v letu 2008 v znesku 65.088 evrov 74. dan od prejema kršila določila 24. člena Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2006 in 2007⁹⁹ (v nadaljevanju: ZIPRS0607), ki za tovrstne odhodke določa plačilo 60. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.3.6.h Nadaljevanje sanacije objekta Krekov trg 10

Občina je na podlagi izvedenega javnega razpisa¹⁰⁰ po odprtem postopku za izbiro izvajalca za gradbena dela nadaljevanje sanacije objekta Krekov trg 10 z izbranim izvajalcem 15. 11. 2006 sklenila pogodbo v znesku 138.579 tisoč tolarjev (578.281 evrov). Iz 5. člena pogodbe je mogoče ugotoviti, da izvajalec prične z izvajanjem pogodbenih del v roku 20 dni po podpisu pogodbe. Po podatkih iz gradbenega dnevnika izvajalca je dela začel izvajati 5. 2. 2007, kar je 82 dni po podpisu pogodbe. Občina je od izvajalca pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti po osnovni pogodbi v znesku 57.828 evrov z rokom veljavnosti do 1. 6. 2007, ni pa pridobila podaljšanja roka veljavnosti navedene garancije, ki mora v skladu z določili 10. člena pogodbe veljati vsaj en dan po poteku roka za dokončanje del.

⁹⁹ Uradni list RS, št. 116/05, 130/06.

¹⁰⁰ Uradni list RS – Razglasni del, št. 73-74/06.

Občina je za dodatna dela na objektu Krekov trg 10 izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave. Z izvajalcem je 19. 11. 2007 sklenila pogodbo o dodatnih gradbenih delih pri nadaljevanju sanacije objekta Krekov trg 10 v Ljubljani v znesku 173.462 evrov (30 odstotkov vrednosti osnovne pogodbe). Skupna pogodbena vrednost znaša 751.742 evrov. Iz V. in končne situacije je mogoče ugotoviti, da dela po osnovni pogodbi predstavljajo 49,2 odstotka vseh zaračunanih del (369.797 evrov), preostalih 50,8 odstotka zaračunanih del (381.763 evrov) pa se nanaša na dodatna dela. Izvajalec sicer skupne pogodbene vrednosti ni prekoračil, vendar je opravil le 63,9 odstotka vrednosti del po osnovni pogodbi.

Iz osnovne pogodbe (10. in 24. člen) in razpisne dokumentacije je razvidno, da je izvajalec dolžan v roku osem dni od sklenitve pogodbe občini izročiti bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti kot pogoj za veljavnost pogodbe. Občina po sklenitvi pogodbe o dodatnih gradbenih delih na podlagi izvedenega postopka s pogajanjem brez predhodne objave od izvajalca ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 17.346 evrov.

Po podatkih iz gradbenega dnevnika izvajalca so bila vsa gradbena dela končana 18. 9. 2007, kar je dva dni pred izdajo sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila za dodatna dela, ter dva meseca pred sklenitvijo pogodbe o dodatnih gradbenih delih pri nadaljevanju sanacije objekta Krekov trg 10 v Ljubljani.

Občina je pet začasnih situacij v skupnem znesku 702.087 evrov plačala v rokih od 30 do 32 dni od prejema. Izvajalec je v letu 2007 obračunal pogodbena dela v znesku 751.560 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v celoti.

Ugotovili smo:

- občina za oddajo dodatnih del v znesku 381.763 evrov, kar predstavlja 50,8 odstotka vseh zaračunanih pogodbenih del oziroma 66 odstotkov vrednosti osnovne pogodbe, ni izvedla novega postopka oddaje javnega naročila, kar ni v skladu z določili prvega odstavka 8. člena ZJN-2, po katerih mora biti ponudnik, ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja, izbran na pregleden način in po predpisanem postopku javnega naročanja, prvega odstavka 7. člena ZJN-2, po katerih naročnik v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z določili ZJN-2, in 53. člena ZJF, po katerih se pogodba za oddajo gradenj lahko sklene v breme proračunskih sredstev samo v skladu s predpisi o javnem naročanju;
- občina je izvedla postopek oddaje javnega naročila za dodatna dela in sklenila pogodbo o dodatnih gradbenih delih v znesku 173.462 evrov, ko so bila vsa gradbena dela že končana, kar ni v skladu z določili prvega odstavka 8. člena ZJN-2 in 50. člena ZJF, po katerih morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitev ali nabav blaga;
- dela so se začela 82 dni po podpisu pogodbe, kar je glede na določila 5. člena osnovne pogodbe za 62 dni prepozno;
- občina ni pridobila podaljšanja roka veljavnosti bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije ter 10. in 24. členom osnovne pogodbe;
- občina ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo del za vrednost v znesku 17.346 evrov, ki se nanaša na pogodbo o dodatnih gradbenih delih, kar ni v skladu z določili razpisne dokumentacije ter 10. in 24. členom osnovne pogodbe;

- občina s plačilom petih situacij v letu 2007 v skupnem znesku 702.087 evrov 30., 31., in 32. dan od prejema ni ravnala v skladu z določili 24. člena ZIPRS0607, ki za tovrstne odhodke določa plačilo 60. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.3.6.i Obnova kletne etaže, dozidava telovadnice in knjižnice Osnovne šole Polje (v nadaljevanju: obnova OŠ Polje)

Občina je 13. 5. 2005 objavila javni razpis po odprtem postopku za izbiro izvajalca za obnovo OŠ Polje¹⁰¹. Z najugodnejšim ponudnikom je 30. 8. 2005 sklenila pogodbo v znesku 491.126 tisoč tolarjev (2.049.432 evrov).

Iz razpisne dokumentacije (točka 3. 11. 1) in objave javnega razpisa (točka III. 1. 1) je razvidno, da mora biti sestavni del ponudbe bančna garancija za resnost ponudbe v vrednosti 10.000 tisoč tolarjev (41.729 evrov). Iz razpisne dokumentacije (točka 3. 11. 1) je tudi mogoče ugotoviti, da bančna garancija za resnost ponudbe med drugim ne sme vsebovati manjšega zneska, kot ga določi naročnik, in če ponudnik ne predloži zahtevane bančne garancije, se šteje njegova ponudba kot nepravilna in se obvezno izloči iz nadaljnjega postopka. Iz vzorca bančne garancije za resnost ponudbe iz razpisne dokumentacije je razvidno, da je ponudnik dolžan za resnost svoje ponudbe na javnem razpisu priskrbeti naročniku bančno garancijo v vrednosti 5.000 tisoč tolarjev (20.865 evrov). Izbrani ponudnik je v ponudbi s 14. 6. 2005 predložil bančno garancijo za resnost ponudbe v zahtevanem znesku 5.000 tisoč tolarjev (20.865 evrov).

Iz 6. člena pogodbe je razvidno, da je rok za dokončanje vseh del 30. 9. 2006, ki ga občina ni podaljšala. Po podatkih iz gradbenega dnevnika izvajalca je izvajalec končal vsa dela 18. 11. 2006. Občina izvajalcu v skladu z določili 15. in 16. člena pogodbe ni zaračunala pogodbene kazni v višini 10 promila (deset tisočink) od pogodbene vrednosti za vsak zamujen koledarski dan zamude, pri čemer pogodbena kazen ne sme presegati 10 odstotkov pogodbene vrednosti.

Občina je od izvajalca pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku z rokom trajanja od 9. 3. 2007 do 13. 12. 2008 in izjavo banke, da pred potekom veljavnosti bančne garancije izda novo bančno garancijo z veljavnostjo od 13. 12. 2008 do 13. 12. 2016. Občina od izvajalca ni pridobila podaljšanja bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku. V skladu z določili 17. in 18. člena pogodbe znaša garancijski rok za izvedena dela 10 let (za fasado, streho in okna) oziroma dve leti za ostala pogodbena dogovorjena dela, za katera velja splošna garancijska doba.

Občina je končno obračunsko situacijo v znesku 105.560 evrov plačala 110 dni po prejemu. Izvajalec je v letu 2007 obračunal pogodbena dela v znesku 705.844 evrov, ki jih je občina v letu 2007 plačala v celoti.

Občina med izvajanjem revizije ni predložila celotne dokumentacije, ki bi omogočila preveritev pravilnosti izvedenega postopka za oddajo javnega naročila obnove OŠ Polje, in sicer ni predložila ponudb neizbranih ponudnikov in zapisnika o javnem odpiranju ponudb.

¹⁰¹ Uradni list RS, št. 47/05.

Ugotovili smo:

- zneska zahtevane bančne garancije za resnost ponudbe v razpisni dokumentaciji in v objavi javnega razpisa se razlikujeta, kar ni v skladu z določili drugega odstavka 23. člena ZJN-1;
- izvajalec je vsa dela končal 49 dni po roku za dokončanje del, kar ni v skladu s 6. členom pogodbe;
- občina od izvajalca ni pridobila podaljšanja bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, kar ni v skladu s 17. in 18. členom pogodbe;
- občina je s plačilom obračunske situacije v letu 2007 v znesku 105.560 evrov 110. dan od prejema ni ravnala v skladu s 23. členom Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005¹⁰², ki za tovrstne odhodke določa plačilni rok 60 dni, ki prične teči z dnem prejema listine, ki je podlaga za izplačilo.

Ker občina ni predložila celotne dokumentacije glede javnega naročila (ponudbe neizbranih ponudnikov in zapisnika o javnem odpiranju ponudb), ni bilo mogoče preveriti pravilnosti izvedbe javnega naročila v celoti.

Pojasnilo občine

Izvajalec je občino ustno obvestil, da mora pred pridobitvijo zahtevanega podaljšanja bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku urediti vpis hipoteke v zemljiško knjigo. Predlagal je podaljšanje bančne garancije za obdobje treh let z izjavo banke o ponovnem podaljšanju bančne garancije po treh letih, s tem pa se občina ni strinjala. Občina je končno obračunsko situacijo plačala šele 110. dan od prejema, za kar je kriv predvsem izvajalec del, saj zaradi nepregledne dokumentacije in cenovnih razlik ni bilo mogoče narediti končnega obračuna v okviru pogodbe (šlo je za obračun spremenjenih del, večji in manjši obseg del – vse znotraj pogodbe na ključ).

2.3.7 Projekti javno-zasebnega partnerstva

Občina je v letu 2007 začela dva postopka javno-zasebnega partnerstva (v nadaljevanju: JZP), in sicer za gradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane in spremljajočega objekta z vso potrebno infrastrukturo ter za prenovo tovarne Rog. Ker je zadnji šele v fazi načrtovanja, smo v preveritev vključili le projekt JZP za gradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane in spremljajočega objekta z vso potrebno infrastrukturo. Preverili smo postopek sklenitve JZP in izvajanje JZP do konca leta 2008. Predhodnih postopkov v zvezi s pripravljalnimi dejanji (izdelava študij, projektov, razpisne dokumentacije, urejanje lastništva zemljišč ipd.) nismo preverjali.

Poudarjamo naslednje omejitve, ki so vplivale na izvedbo revizije:

- preverjali smo pravilnost poslovanja občine v zvezi z izvajanjem projekta JZP, nismo pa ocenjevali njegove izvedbe z vidika smotrnosti;
- upravljanje z zgrajenima športnima objektoma (nogometni stadion in športna dvorana) ni predmet JZP, zato tudi ni bilo predmet revizije;
- prav tako nista bila predmet revizije vsebina pogodbe o opremljanju (sklenjena v letu 2009) ter postopek pridobivanja gradbenega dovoljenja za javni in zasebni del projekta;
- pri razmerju med izbranim zasebnim partnerjem in kupcem zasebnega dela projekta gre za razmerje med dvema osebama zasebnega prava, zato ga nismo preverjali, razen v delu, ki vpliva na pravice in obveznosti občine kot javnega partnerja v projektu.

¹⁰² Uradni list RS, št. 130/03.

Ker se revizija nanaša na obdobje do 31. 12. 2008, smo se pri preverjanju pravilnosti poslovanja občine pri izvajanju projekta JZP osredotočili le na dogodke do tega datuma.

2.3.7.1 Postopek sklenitve JZP

Občina je v okviru predhodnega postopka izvedla naslednje aktivnosti:

- 11. 4. 2007 je v Uradnem listu Evropske unije in 13. 4. 2007 v Uradnem listu Republike Slovenije¹⁰³ objavila predhodno informativno obvestilo o nameri za sklenitev JZP za gradnjo stadiona Stožice s pripadajočo infrastrukturo;
- pred odločitvijo o načinu izvedbe projekta je izdelala dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP) in v njem ocenila upravičenost izvedljivosti projekta, ki jo določajo določila 8. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu¹⁰⁴ (v nadaljevanju: ZJZP); ekonomska upravičenost investicije, ugotovljena z izračunom neto sedanje vrednosti in interne stopnje donosnosti, je višja ob sklenitvi JZP kot ob lastnem financiranju projekta; ocena vrednosti celotne investicije znaša 358,4 milijona evrov (od tega 97 milijonov za nogometni stadion, 119,7 milijona evrov za športno dvorano in 141,7 milijonov evrov za spremljajoči objekt); ocena vložka občine v projekt znaša 16,7 milijona evrov¹⁰⁵; predstavlja ga zemljišče, ki bo po koncu projekta preneseno v last zasebnega partnerja;
- pred sprejemom odločitve o JZP je pripravila pravno študijo izvedbe JZP in opredelitev optimalnega modela za zadovoljitev javnega interesa (v nadaljevanju: pravna študija), ki predstavlja del investicijskega elaborata iz 31. člena ZJZP; ob upoštevanju različnih načinov (modelov) za realizacijo postavljenega cilja, naj bi bil optimalen izbor za občino model izvedbe projekta JZP v obliki javnonaročniškega (pogodbenege) razmerja;
- mestni svet je 1. 10. 2007 na podlagi prvega odstavka 40. člena ZJZP sprejel sklepa o sprejetju Akta o javno-zasebnem partnerstvu za izvedbo projekta gradnje večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo¹⁰⁶ (v nadaljevanju: akt o JZP) ter o pooblastilu županu občine za objavo javnega razpisa, izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca JZP in podpis pogodbe o JZP ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja JZP;
- župan je 10. 10. 2007 izdal sklep o imenovanju strokovne komisije za pripravo in izvedbo javnega razpisa v postopku vzpostavitve JZP za izvedbo projekta gradnje večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo; z njim je imenoval desetčlansko strokovno komisijo za pripravo in izvedbo javnega razpisa, pregled in oceno prispelih vlog oziroma prijav ter izdelavo strokovnega poročila in poročanje o delu županu.

¹⁰³ Uradni list RS, št. 33/07.

¹⁰⁴ Uradni list RS, št. 127/06.

¹⁰⁵ Približno 80.000 kvadratnih metrov krat 210 evrov na kvadratni meter (cena kvadratnega metra zemljišča izhaja iz cenitvenega poročila sodnega cenilca gradbene stroke s 16. 5. 2007).

¹⁰⁶ Uradni list RS, št. 91/07.

V nadaljevanju povzemamo najpomembnejše aktivnosti v postopku izbora javnega partnerja:

- občina je 26. 10. 2007 na Portalu za javna naročila in 30. 10. 2007 v Uradnem listu Evropske unije objavila javni razpis (obvestilo o naročilu) po postopku konkurenčnega dialoga po 46. členu ZJZP in 27. členu ZJN-2 za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo projekta gradnje večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo v ocenjeni vrednosti celotnega projekta v znesku 358.500.000 evrov;
- prijave je v I. fazi konkurenčnega dialoga oddalo sedem prijaviteljev; občina je vsem prijaviteljem priznala usposobljenost;
- občina je 5. 2. 2008 je izdala povabilo kandidatom, da se udeležijo II. faze konkurenčnega dialoga, v katerem je med drugim navedla tudi predmet in potek dialoga, vsebino ponudbe, roke za predložitev ponudbe, merila za ocenjevanje ponudb in potek javnega odpiranja ponudb;
- po izvedbi dialoga s ponudniki je občina 20. 2. 2008 izdala povabilo k oddaji ponudbe;
- predstavitev predloga in nato ponudbo sta v III. fazi konkurenčnega dialoga oddala dva kandidata, in sicer GRADIS SKUPINA G, d. d., Ljubljana, s partnerjema Merkur, d. d., Naklo, in Energoplan, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Gradis skupina G) v znesku 81.000.000 evrov (brez DDV) z rokom dograditve najkasneje do 30. 6. 2010 (ocenjena vrednost predvidenih stroškov gradnje predstavljenega predloga nogometnega stadiona in športne dvorane po ponudbi znaša 82.944.000 evrov (z DDV) in Red, d. o. o., Ljubljana, s partnerjema Multi Corporation B. V., Gouda, Nizozemska, in OAA International II LLC (v nadaljevanju: družba Red) v znesku 45.100.000 evrov brez DDV) z rokom dograditve najkasneje do 31. 12. 2009 (ocenjena vrednost predvidenih stroškov gradnje predstavljenega predloga nogometnega stadiona in športne dvorane po ponudbi znaša 95.856.000 evrov z DDV); ponudbi predstavljata vrednost udeležbe zasebnega partnerja v projektu;
- glede na vsa tri postavljena merila (ponujena cena, rok dograditve in predstavitev predloga) je občina ocenila ponudbo družbe Gradis skupina G s 97,50 točke, ponudbo družbe Red pa s 60,11 točke;
- občina je 28. 2. 2008 izdala obvestilo o izidu postopka izbire izvajalca JZP;
- občina je 28. 3. 2008 z izbranim ponudnikom družbo Gradis skupina G sklenila pogodbo o vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva za gradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta z vso potrebno infrastrukturo v znesku 81.000.000 evrov brez DDV (v nadaljevanju: pogodba o JZP);
- družba Gradis skupina G je v skladu z določilom 21. člena pogodbe o JZP izročila občini dve bančni garanciji za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v skupnem znesku 25.000.000 evrov.

Predmet JZP (4. člen pogodbe o JZP) je projektiranje in gradnja večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane in spremljajočega (poslovno-trgovskega) objekta, potrebnih parkirnih mest, pripadajoče zunanje in prometne ureditve ter celotne komunalne infrastrukture, potrebne za normalno funkcioniranje objektov iz pogodbe o JZP. Zasebni partner prevzema obveznost priprave celotne investicijske, projektne in tehnične dokumentacije, vključno s pridobitvijo vseh potrebnih upravnih dovoljenj ter obveznost gradnje vseh objektov s pripadajočo infrastrukturo, v roku, ki je določen s terminskim načrtom (30. 6. 2010). Občina se zavezuje, da bo v okviru svojih pristojnosti in možnosti sodelovala z zasebnim partnerjem v vseh fazah realizacije predmeta JZP ter da bo po uspešno opravljenem prevzemu nogometnega stadiona in športne dvorane na zasebnega partnerja prenesla lastninsko pravico na trgovsko-poslovnem delu spremljajočega objekta in dogovorjenem delu parkirišč ter solastnino na skupnih delih spremljajočega objekta. Upravljanje z zgrajenim nogometnim stadionom in športno dvorano ni predmet JZP. Zasebni partner v celoti zagotovi financiranje izvedbe javnega in zasebnega dela predmeta JZP (6. člen pogodbe o JZP). Če bi nastala pozitivna razlika med pogodbeno ceno in skupnimi stroški naročenih storitev in gradbenih del, bo zasebni partner po uspešno opravljenem prevzemu nogometnega

stadiona in športne dvorane nakazal presežek na transakcijski račun javnega partnerja. Če bi nastala negativna razlika med pogodbeno ceno in skupnimi stroški naročenih storitev in gradbenih del, pa bo javni partner po uspešno opravljenem prevzemu nogometnega stadiona in športne dvorane nakazal razliko na transakcijski račun zasebnega partnerja.

ZJZP v dvanajstem odstavku 46. člena določa, da se prispele ponudbe ocenijo na podlagi meril iz javnega razpisa, nato pa se izbere ekonomsko najugodnejša ponudba. Akt o JZP v 9. členu določa, da mora javni partner oblikovati jasna in transparentna merila za izbor zasebnega partnerja, ki bodo omogočila izbor ekonomsko najugodnejšega kandidata. Merila za izbor zasebnega partnerja v konkurenčnem dialogu so bila:

- ponujena vrednost za 51-odstotni delež na projektu,
- rok dograditve in
- predstavitev predloga dejavnosti spremljajočega (poslovno-trgovskega) objekta.

V ponudbi so morali ponudniki poleg navedenih elementov navesti tudi predlog primerljivega vzorčnega nogometnega stadiona in športne dvorane ter ocenjeno vrednost predvidenih stroškov gradnje obeh objektov. Predloga primerljivih objektov in ocena stroškov gradnje objektov (ali razlika med oceno stroškov in ponujeno vrednostjo za 51-odstotni delež na projektu) nista bila vključena v merila in nista vplivala na končni izbor zasebnega partnerja. To bi lahko pomenilo, da bi bil, če občina ne bi izkoristila možnosti ustavitve postopka izbire, izbran ponudnik, ki, upošteva tudi navedena elementa, ni oddal ekonomsko najugodnejše ponudbe. Merila, ki jih je določila občina, niso upoštevala vseh elementov ponudbe, zato po naši oceni niso dajala podlage za izbiro ekonomsko najugodnejše ponudbe in niso zadostila zahtevam dvanajstega odstavka 46. člena ZJZP in 9. člena akta o JZP. Ocenjujemo pa, da navedeno dejstvo ni vplivalo na dejanski izbor zasebnega partnerja in v fazi izbire zasebnega partnerja ni imelo negativnih posledic za občino.

Zaradi podrobnejše opredelitve pravic in obveznosti javnega in zasebnega partnerja predvideva pogodba o JZP sklenitev še šestih pogodb, in sicer:

- pogodbe o opredelitvi predmeta in poteka projektiranja ter vodenja projekta,
- pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice,
- pogodbe o opremljanju,
- pogodbe o opredelitvi predmeta in poteka gradnje,
- pogodbe o odsvojitvi nepremičnine,
- pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki.

Gradis skupina G je v skladu z določilom 18. člena pogodbe o JZP in s soglasjem občine 25. 4. 2008 sklenila z družbo GREP, d. o. o., Ljubljana¹⁰⁷ (v nadaljevanju: družba GREP) pogodbo o prenosu, s katero je na družbo GREP prenesla pogodbo o JZP, s tem pa je ta postala imetnik vseh pravic in obveznosti iz pogodbe o JZP, vključno z vsemi stranskimi pravicami zasebnega partnerja. Družba Gradis skupina G tudi po prenosu pogodbe izrecno jamči občini, da bo prevzemnik v celoti izpolnil pogodbo o JZP, sicer jo bo izpolnila družba Gradis skupina G.

¹⁰⁷ Po pisni navedbi občine je družba GREP projektno podjetje (njegova družbenika sta GRADIS SKUPINA G, d. d., Ljubljana, in Energoplan, d. d., Ljubljana), ki bo izvajalo izključno projekt JZP, kar občini omogoča boljši nadzor nad projektom.

Pri pregledu postopka izbire izvajalca JZP smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- prvi odstavek 50. člena ZJZP določa, da javni partner navede v javnem razpisu ali v razpisni dokumentaciji pomen in težo (ponder) vsakega merila, na podlagi katerega bo izbral ekonomsko najugodnejšo ponudbo; drugi odstavek 50. člena ZJZP določa, da če po mnenju javnega partnerja pomena meril vnaprej ni mogoče določiti, mora merila kljub temu navesti v padajočem zaporedju njihove pomembnosti¹⁰⁸; občina je v razpisni dokumentaciji za I. fazo konkurenčnega dialoga navedla, da bo po zaključeni fazi dialoga oblikovala končno povabilo k oddaji ponudb, v katerem bo opredelila končne pogoje in merila za izbiro zasebnega partnerja ter tehnične in druge zahteve glede na vsebino dialoga, ki ga bo izvedla s kandidati; niti v javnem razpisu niti v razpisni dokumentaciji občina ni navedla meril, po katerih je nameravala izbrala ekonomsko najugodnejšo ponudbo¹⁰⁹, kar ni v skladu s prvim in drugim odstavkom 50. člena ZJZP;
- šesti odstavek 6. člena akta o JZP določa, da je poročilo strokovne komisije o pregledu in oceni prispelih vlog treba posredovati v vednost tudi mestnemu svetu; poročilo ni bilo posredovano v vednost mestnemu svetu¹¹⁰, kar ni v skladu s šestim odstavkom 6. člena akta o JZP.

Pojasnilo občine

Občina na podlagi postavljenih meril v nobenem primeru ne bi izbrala ponudnika, ki ne bi oddal ekonomsko najugodnejše ponudbe, čeprav ocena stroškov gradnje nogometnega stadiona in športne dvorane ni bila vključena v merila za izbor zasebnega partnerja. Pred izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja so bili znani okvirni stroški gradnje obeh objektov, saj je bila v dokumentu identifikacije investicijskega projekta pripravljena njihova ocena, občina pa je imela tudi možnost kadar koli ustaviti postopek. Poleg tega občina izvaja tudi učinkovit nadzor nad stroški gradnje obeh objektov z večino v projektne svetle kot najvišjem organu odločanja na projektu, ki med drugim potrjuje tudi stroške projekta.

2.3.7.2 Izvajanje JZP

Delegacija, sestavljena iz predstavnikov občine, zasebnega partnerja in izbranega projektanta, si je 19. in 20. 4. 2008 v tujini ogledala dva nogometna stadiona in dve večnamenski športni dvorani. Ogledi so bili izvedeni kot pomoč javnemu in zasebnemu partnerju pri dokončni določitvi projektne naloge za gradnjo nogometnega stadiona in športne dvorane v Športnem parku Stožice. Kot najprimernejši tip nogometnega stadiona je bil izbran Viking Stadion (Stavanger, Norveška), kot najprimernejši tip športne dvorane pa Hartwall Areena (Helsinki, Finska). Izbrana tipa nogometnega stadiona in športne dvorane sta podlaga projektantu za izdelavo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja.

Občina je do konca leta 2008 z družbo GREP sklenila dve pogodbi, ki ju predvideva pogodba o JZP, in sicer:

- 10. 7. 2008 pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o stavbni pravici), da bi imetniku stavbne pravice zagotovila izpolnitev obveznosti (gradnja objektov) po pogodbi o JZP;

¹⁰⁸ Dvanajsti odstavek 46. člena ZJZP, ki se nanaša samo na postopek konkurenčnega dialoga, določa, da javni partner oceni prispеле ponudbe na podlagi meril, ki so bila za oceno ponudb določena v javnem razpisu.

¹⁰⁹ Navedla jih je šele v povabilu kandidatom, da se udeležijo II. faze konkurenčnega dialoga.

¹¹⁰ Člani mestnega sveta so bili sicer vabljeni na javno odpiranje prispelih ponudb, župan pa je na kratko obveščal mestni svet o poteku postopka izbire izvajalca in izvajanja projekta JZP na več sejah mestnega sveta (npr. o izboru zasebnega partnerja na 14. seji mestnega sveta).

stavbna pravica se ustanovi za čas trajanja gradnje, kot je določen v pogodbi o JZP, torej do 30. 6. 2010, in se lahko spremeni, če se veljavno spremeni terminski načrt gradnje objektov v skladu s pogodbo o JZP;

- 19. 12. 2008 pogodbo o opredelitvi predmeta in poteku projektiranja ter vodenja projekta (v nadaljevanju: pogodba o predmetu in vodenju projekta), ki podrobneje določa potek izvedbe ter organizacijo in vodenje javnega dela projekta JZP (predvsem organe vodenja projekta, njihove pristojnosti in postopek sprejemanja odločitev) in opredeljuje I. fazo projekta (projektiranje predmeta pogodbe).

Družba GREP je za kupca zasebnega dela projekta izbrala družbo DELTA REAL ESTATE, d. o. o., Beograd, Srbija (v nadaljevanju: družba Delta real estate). Občina je k temu izboru dala soglasje (projektni svet¹¹¹). Družba GREP je z družbo Delta Immobilia, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Delta immobilia) 5. 8. 2008 sklenila prodajno pogodbo, katere predmet je gradnja in kupoprodaja trgovsko poslovnega dela spremljajočega objekta Športnega parka Stožice (v nadaljevanju: prodajna pogodba za spremljajoči objekt). Občina ni pojasnila, zakaj je družba GREP sklenila prodajno pogodbo za spremljajoči objekt z družbo Delta immobilia in ne z družbo Delta real estate, prav tako pa ne lastniške povezave med obema družbama¹¹². Prodajna pogodba za spremljajoči objekt predvideva financiranje z delnim predplačilom kupnine. Na podlagi prodajne pogodbe za spremljajoči objekt sta pogodbeni stranki 20. 11. 2008 sklenili tudi pogodbo o ustanovitvi hipoteke, s katero sta ustanovili skupno zastavno pravico na stavbni pravici¹¹³ družbe GREP za zavarovanje terjatev, ki izhajajo iz plačila prvega obroka avansa kupnine v znesku 5.000.000 evrov.

Izvajanje JZP smo preverjali predvsem z vidika nadzora občine nad projektom. Nadzor občine nad izvajanjem projekta je opredeljen v pogodbi o JZP, pa tudi v določilih drugih pogodb, sklenjenih z zasebnim partnerjem, in v nekaterih sklepih projektnega sveta. V nadaljevanju poudarjamo pomembnejše možnosti nadzora nad izvajanjem projekta, ki si jih je zagotovila občina:

- dostop in vpogled v vse dokumente zasebnega partnerja, ki so povezani s predmetom JZP;
- imenovanje samostojnega in neodvisnega gradbenega nadzornika;
- dostop do gradbišča;
- prejemanje rednih mesečnih poročil zasebnega partnerja, iz katerih je razvidno, kako poteka realizacija predmeta JZP;
- izredno poročilo, ki ga je zasebni partner dolžan pripraviti na zahtevo občine;
- obvezno pisno soglasje občine, če pride do prenosa JZP na tretjo osebo;

¹¹¹ Projektni svet je najvišji organ odločanja na projektu, ki ga sestavljajo predstavniki občine in zasebnega partnerja (občina ima v njem večino članov).

¹¹² Po podatkih iz sodnega registra Okrožnega sodišča v Ljubljani je ustanovitelj družbe Delta immobilia UNITED EUROPE INVESTMENT B.V. iz Amsterdama, Nizozemska.

¹¹³ Pogodba o stavbni pravici v 16. členu dovoljuje, da lahko imetnik stavbno pravico zastavi ali kako drugače obremeni le za zavarovanje terjatve v korist tistega, ki zagotovi sredstva za gradnjo objektov iz pogodbe o JZP.

- sodelovanje predstavnikov občine v organih vodenja projekta, zlasti v projektne svetu kot najvišjem organu odločanja na projektu (v njem ima občina večino), ki odloča o vseh najpomembnejših tehničnih, finančnih, pravnih in drugih zadevah, pomembnih za realizacijo projekta¹¹⁴ ter nadzoruje izvedbo, da bi se realiziral predmet JZP;
- prejem poročila zasebnega partnerja o poteku izbora oziroma pogajanj s potencialnimi kupci zasebnega dela projekta in obvezno soglasje občine k izboru kupca zasebnega dela projekta;
- imenovanje strokovnih komisij občine za potrditev vsebinskih rešitev javnega dela projekta v fazi priprave projektne naloge in projektiranja.

Občina je do konca leta 2008 nadzirala izvajanje projekta predvsem na naslednje načine:

- izdala je soglasje za prenos JZP na družbo GREP (projektno podjetje);
- njeni predstavniki so sodelovali v projektne svetu¹¹⁵;
- spremlja potek izvajanja projekta prek mesečnih poročil zasebnega partnerja (družba GREP je za leto 2008 pripravila štiri poročila o poteku izvedbe aktivnosti in nalog);
- soglašala je z izborom kupca zasebnega dela projekta;
- strokovne komisije občine so pregledale projektne rešitve za nogometni stadion in športno dvorano.

V zvezi z nadzorom izvajanja projekta ugotavljamo:

- poročila zasebnega partnerja o poteku izvedbe aktivnosti in nalog za obdobje od aprila do oktobra 2008 niso bila pripravljena mesečno, nobeno od štirih poročil za leto 2008 pa ne vsebuje navedbe aktivnosti, ki so predvidene za realizacijo v naslednjem mesecu ali daljšem obdobju, kar ni v skladu s 15. členom pogodbe o JZP; nobeno poročilo ne vsebuje poročila o stroških obdobja, kot predvidevata 28. in 30. člen pogodbe o predmetu in vodenju projekta, kar prav tako ni v skladu s pogodbenimi določili;
- občina nima ustreznega nadzora nad obremenjevanjem stavbne pravice z zastavno pravico na zemljiščih, ki so predvidena za gradnjo objektov iz javnega dela JZP; 17. člen pogodbe o stavbni pravici določa, da se lahko zastavna pravica, ki bi trajala dlje kot stavbna pravica, spremeni izključno v zastavno pravico na nepremičnini, ki jo bo ustanovitelj v skladu s pogodbo o JZP prenesel na imetnika stavbne pravice; družba GREP pogodbenega določila ni vključila v pogodbo o ustanovitvi hipoteke in je tako s hipoteko obremenila stavbno pravico na celotnem zemljišču, torej tudi tistemu, ki je predvideno za gradnjo nogometnega stadiona in športne dvorane; mogoče je, da bi hipotekarni upnik v izvršbi zahteval poplačilo tudi s prodajo stavbne pravice na nogometnem stadionu in športni dvorani, čeprav spadata v javni del JZP; s tem bi ta dva objekta lahko prešla v last tretjega (vendar le za čas trajanja stavbne pravice, ki pa je razmeroma kratek); ker je v prodajni pogodbi med družbo GREP in družbo Delta immobilia predvideno obročno avansno financiranje kupnine, je mogoče, da se bodo ob plačilu nadaljnjih obrokov sklepale nove pogodbe o ustanovitvi hipoteke).

¹¹⁴ Na primer o izboru tipa nogometnega stadiona in športne dvorane, o potrditvi projektne naloge, o potrditvi terminskega in stroškovnega načrta in njenih spremembah, o sprejemu in potrditvi ponudb zasebnega partnerja za izvedbo faz projekta, o potrditvi liste možnih izvajalcev za vsako fazo projekta.

¹¹⁵ Na štirih sejah v letu 2008 je odločal na primer o izboru tipa nogometnega stadiona in športne dvorane, izboru projektanta, potrditvi cene in roka projektiranja, uvedbi izvajalca v delo, načinu potrjevanja projektne naloge in projektne dokumentacije, potrditvi ponudbe za storitve vodenje projekta in projektiranje, imenovanju projektne skupine, soglasju k izboru kupca zasebnega dela projekta, sklenitvi pogodbe o opremljanju in pogodbe o stavbni pravici, potrditvi projektne rešitve in ocen stroškov za nogometni stadion in športno dvorano.

Ocenjujemo, da je občini, glede na predstavljene možnosti, omogočen ustrezen nadzor nad izvajanjem projekta. Upoštevajte dejansko izvajanje nadzora pa opozarjamo:

- župan naj o poteku izvajanja projekta podrobneje (tudi v obliki pisnih poročil) poroča mestnemu svetu kot najvišjemu organu odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine; 14. člen akta o JZP določa, da mora župan poročati mestnemu svetu o aktivnostih, povezanih s sklenitvijo in izvajanjem JZP, vsaj enkrat letno; župan je sicer obveščal mestni svet o poteku postopka izbire izvajalca in izvajanja JZP, toda zgolj ustno na posameznih sejah mestnega sveta;
- občina naj si zagotovi rednost in popolnost mesečnih poročil zasebnega partnerja, ki jih je ta dolžan pripravljati v skladu z določili pogodbe o JZP in pogodbe o predmetu in vodenju projekta;
- občina naj si zagotovi obvezno izdajo soglasja k morebitnim nadaljnjim pogodbam o ustanovitvi hipoteke med družbo GREP in kupcem zasebnega dela projekta; s tem bi preprečila, da bi se morebitne nadaljnje obremenitve stavbne pravice z zastavno pravico nanašale tudi na zemljišča, ki so predvidena za gradnjo objektov iz javnega dela JZP.

2.3.7.3 Pozitivni elementi in tveganja

Poudarjamo še nekatere pozitivne elemente in tveganja, ki smo jih zaznali pri preveritvi postopka sklenitve in postopka izvajanja JZP.

Kot pozitivne elemente v projektu ocenjujemo:

- prenos JZP na projektno podjetje, ki izvaja izključno ta projekt JZP, kar občini omogoča boljši nadzor nad poslovanjem zasebnega partnerja kot pri treh zasebnih partnerjih, pri katerih izvedba tega JZP predstavlja le del njihovega poslovanja;
- zagotovitev soglasja k izbiri kupca zasebnega dela projekta;
- zagotovitev soglasja k izbiri morebitnih podizvajalcev za posamezne faze projekta, kar občini zagotavlja večjo možnost nadzora nad stroški in kakovostjo izvedbe del;
- imenovanje neodvisnega gradbenega nadzornika poleg gradbenega nadzornika, ki ga je po določilih ZGO-1 dolžan zagotoviti investitor.

Poleg tveganja, poudarjenega že v okviru nadzora nad izvajanjem projekta (obremenjevanje stavbne pravice na celotnem zemljišču s hipotekami), opozarjamo na še tri tveganja v zvezi s projektom JZP:

- ocenjujemo, da dejstvo, da so bili ogledi objektov v tujini izvedeni po izboru partnerja JZP in podpisu pogodbe o JZP in zaradi dokončne določitve projektne naloge za gradnjo dvorane ter stadiona, kažejo na možnost, da je bil izbor zasebnega partnerja v postopku konkurenčnega dialoga izveden, preden je javni partner v postopku konkurenčnega dialoga našel rešitev, ki ustreza njegovim ciljem, kar ni v skladu z devetim odstavkom 46. člena ZJZP;
- tveganje precejšnje podražitve projekta zaradi preseganja ocenjenih vrednosti predvidenih stroškov pri izvedbi predstavljenih projektih rešitev gradnje nogometnega stadiona (dodatna ureditev nekaterih objektov, drugačna izvedba strehe, gradnja dodatnih parkirnih mest) in športne dvorane – predračunska vrednost predlagane projektne rešitve, ki je občina do konca leta 2008 sicer še ni potrdila, je bila za 60 odstotkov višja od ocenjene vrednosti predvidenih stroškov gradnje iz ponudbe; stroški gradnje nad 81.000.000 evrov bodo po določilih 6. člena pogodbe o JZP bremenili občino;

- občina ni pripravila nobene analize vzdrževanja in upravljanja nogometnega stadiona in športne dvorane, v kateri bi predvidela na primer vrste in višino stroškov, vire financiranja, upravljavca objektov, kar pomeni, da stroški vzdrževanja in upravljanja niso znani; znan tudi ni način upravljanja nogometnega stadiona in športne dvorane.

2.3.8 Razmerje med občino in javnimi zavodi glede povečane delovne uspešnosti

Preverili smo postopke izdajanja soglasij k povečani delovni uspešnosti zaposlenih v javnih zavodih, katerih ustanoviteljica je občina, za leti 2007 in 2008 ter nadzor občine nad upravičenostjo javnih zavodov do izplačila povečane delovne uspešnosti za leti 2007 in 2008.

Plačilo povečane delovne uspešnosti v javnih zavodih za leti 2007 in 2008 je opredeljeval Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti¹¹⁶ (v nadaljevanju: ZRPJZ)¹¹⁷. Določal je, da lahko znaša skupen obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti mesečno največ 3 odstotke sredstev za plače v javnem zavodu oziroma državnem organu ter da lahko javni zavodi, ki pridobivajo del sredstev s prodajo blaga in storitev na trgu ali na podlagi javnih razpisov, v soglasju z ustanoviteljem povečajo obseg teh sredstev. Odlok o enotnih izhodiščih za pridobitev soglasja k povečani delovni uspešnosti v javnih zavodih¹¹⁸ (v nadaljevanju: odlok o povečani delovni uspešnosti) je določal:

- pogoje za pridobitev soglasja za povečano delovno uspešnost (na primer izkazovanje za delitev razpoložljivih sredstev, pozitivno poslovanje v preteklem letu),
- postopek pridobitve soglasja (javni zavod oceni prihodke in odhodke ter kot posledica tega presežek prihodkov nad odhodki od prodaje blaga in storitev na trgu v tekočem letu in ustanovitelju predloži vlogo za pridobitev soglasja) ter
- način izračuna ocene višine razpoložljivih sredstev za delitev dodatne delovne uspešnosti (za delitev dodatne delovne uspešnosti se lahko nameni največ polovica ostanka sredstev, ugotovljenega tako, da od prihodkov iz pridobitne dejavnosti odštejemo odhodke za plače in druge izdatke zaposlenim ter izdatke za blago in storitve, nastale v povezavi s pridobitno dejavnostjo¹¹⁹).

Občina je na podlagi vlog javnih zavodov¹²⁰ izdala soglasje k izplačilu povečane delovne uspešnosti zaposlenim za leto 2007 štirinajstim javnim zavodom¹²¹ (od skupno 99 javnih zavodov, katerih

¹¹⁶ Uradni list RS, št. 18/94, 36/96.

¹¹⁷ Peti odstavek 52. člena ZSPJS določa, da se do začetka izplačila plač po tem zakonu javnim uslužbencem izplačujejo plače po predpisih in kolektivnih pogodbah, veljavnih do uveljavitve tega zakona. Izplačevanje plač po ZSPJS se je začelo s 1. 8. 2008.

¹¹⁸ Uradni list RS, št. 2/99.

¹¹⁹ Stroškov investicijskega vzdrževanja ter obnove osnovnih sredstev zaradi izvajanja pridobitne dejavnosti namreč ni mogoče obračunati v obsegu, ki je manjši od polovice tako izračunanega ostanka sredstev.

¹²⁰ Pregled prihodkov in odhodkov javnega zavoda po vrstah dejavnosti s predlogom za pridobitev soglasja k povečani delovni uspešnosti.

¹²¹ Lekarna Ljubljana, Zdravstveni dom Ljubljana, Mestna galerija Ljubljana, Knjižnica Bežigrad, Knjižnica Otona Župančiča, Knjižnica Jožeta Mazovca, Knjižnica Šiška, Knjižnica Prežihov Voranc, Festival Ljubljana, Gledališče za otroke in mlade, Mestno gledališče ljubljansko, Slovensko mladinsko gledališče, Lutkovno gledališče Ljubljana, Mestni muzej Ljubljana.

ustanoviteljica je občina), za leto 2008 pa dvema javnima zavodoma¹²² (od skupno 97 javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je občina). Povečano delovno uspešnost zaposlenim za leto 2008 je akontativno, na podlagi sklepov svetov javnih zavodov, izplačevalo tudi enajst javnih zavodov s področja kulture¹²³.

Noben predpis ne določa poročanja določenih uporabnikov na način, da bi bili iz poročil razvidni podatki o realiziranem presežku prihodkov nad odhodki od prodaje blaga in storitev na trgu pred zmanjšanjem za znesek izplačane povečane delovne uspešnosti in sredstev za nadomestitev in vzdrževanje stavb in opreme (polovica tega presežka predstavlja razpoložljivi obseg sredstev za izplačilo povečane delovne uspešnosti). Odlok o povečani delovni uspešnosti je določal le napoved teh podatkov, ki je razvidna le iz pregleda prihodkov javnih zavodov po vrstah dejavnosti, torej oceno prihodkov in odhodkov iz tržne dejavnosti, ki je bila podlaga za pridobitev soglasja občine k izplačilu povečane delovne uspešnosti. Tudi občina s svojimi akti takšnega poročanja ni predpisala. Pripravo podatkov smo zahtevali med izvajanjem revizije, vendar občini tudi med izvajanjem revizije ni uspelo od javnih zavodov pridobiti primerljivih podatkov o razpoložljivem obsegu sredstev za povečano delovno uspešnost.

Zdravstveni dom Ljubljana je v letu 2007 izkazoval razpoložljiv obseg sredstev za izplačilo povečane delovne uspešnosti v znesku 448.010 evrov, dejansko pa izplačal povečano delovno uspešnost v znesku 576.606 evrov. Mestno gledališče ljubljansko je v letu 2007 izkazalo prihodke iz tržne dejavnosti v znesku 31.401 evrov in izplačalo povečano delovno uspešnost v znesku 133.588 evrov. Lutkovno gledališče Ljubljana je v letu 2007 izkazalo prihodke iz tržne dejavnosti v znesku 29.611 evrov in izplačalo povečano delovno uspešnost v znesku 31.828 evrov.

Skupno so javni zavodi s področja kulture v predlogih za izdajo soglasja občine k izplačevanju povečane delovne uspešnosti napovedali 5.464.337 evrov za leto 2007 in 6.378.309 evrov za leto 2008 načrtovanega presežka prihodkov nad odhodkih od prodaje blaga in storitev na trgu (pred zmanjšanjem za znesek izplačane povečane delovne uspešnosti in sredstev za nadomestitev in vzdrževanje stavb in opreme). Realizacije tega presežka ni bilo mogoče ugotoviti, ker poročanje za dejavnost prodaje blaga in storitev na trgu ni predpisano na način, da bi bil iz poročil razviden presežek pred zmanjšanjem za povečano delovno uspešnost in sredstva za nadomestitev in vzdrževanje stavb in opreme, ali da bi bili razvidni potrebni podatki za izračun. Ugotovili smo lahko samo skupno realizacijo prihodkov iz tržne dejavnosti. Občina ni pojasnila, ali je, oziroma kako je, nadzirala resničnost podatkov o ocenjenih prihodkih in odhodkih od prodaje blaga in storitev na trgu, ki so jih posredovali javni zavodi s področja kulture, skupaj s predlogom za pridobitev soglasja k povečani delovni uspešnosti, niti zakaj je pristojni oddelek občinske uprave posredoval mestnemu svetu v obravnavo predlog za izdajo soglasja k izplačevanju povečane delovne uspešnosti za leto 2007 kljub dejstvu, da na primer nekateri javni zavodi s področja kulture po podatkih iz njihovih zaključnih računov v letu 2006 niso izkazovali prihodkov od prodaje blaga in storitev na trgu.

Ugotovili smo:

- občina pri izdaji soglasja ni zagotovila, da bi javni zavodi s področja kulture ločeno spremljali poslovanje in izid poslovanja javne službe in dejavnosti iz prodaje blaga in storitev na trgu, kot določa 9. člen ZR;

¹²² Lekarna Ljubljana, Zdravstveni dom Ljubljana.

¹²³ Knjižnica Bežigrad, Knjižnica Otona Župančiča, Knjižnica Jožeta Mazovca, Knjižnica Šiška, Knjižnica Prežihov Voranc, Festival Ljubljana, Gledališče za otroke in mlade, Mestno gledališče ljubljansko, Slovensko mladinsko gledališče, Lutkovno gledališče Ljubljana, Mestni muzej Ljubljana.

- občina ni zagotovila, da bi javni zavodi posredovali potrebne podatke za nadzor upravičenosti javnih zavodov do izplačila povečane delovne uspešnosti;
- v predlogih za izdajo soglasja občine k izplačevanju povečane delovne uspešnosti javni zavodi s področja kulture niso prikazovali realnih podatkov o načrtovanih prihodkih in odhodkih od prodaje blaga in storitev na trgu, saj je bil njihov ocenjeni presežek prihodkov nad odhodki od prodaje blaga in storitev na trgu za leto 2007 in za leto 2008 bistveno večji od realiziranega v istem letu;
- občina je javnim zavodom s področja kulture v letu 2007 dala soglasje k izplačevanju povečane delovne uspešnosti kljub dejstvu, da v poročilih za leto 2006 niso poročali o realiziranih prihodkih iz tržne dejavnosti;
- občina ni pridobila podatkov o dejanskem obsegu presežka prihodkov nad odhodki iz tržne dejavnosti v javnih zavodih v letih 2007 in 2008 in ni zagotovila, da bi javni zavodi izvedli poračun akontativnih izplačil za leti 2007 in 2008.

Upravičenosti do izplačanih zneskov povečane delovne uspešnosti za leti 2007 in 2008 pri javnih zavodih iz navedenih dejstev ni bilo mogoče v celoti preveriti. Ugotovili pa smo lahko:

- Zdravstveni dom Ljubljana je izplačal previsoko delovno uspešnost zaposlenim tako za leto 2007 (v znesku 128.596 evrov¹²⁴) kot za leto 2008 (v znesku 103.925 evrov¹²⁵), saj je ta presegla polovico ostanka sredstev iz pridobitne dejavnosti – neskladje s 4. členom v povezavi s 6. členom odloka o povečani delovni uspešnosti;
- šest javnih zavodov s področja kulture¹²⁶, ki so izplačevali povečano delovno uspešnost zaposlenim, v letu 2007 sploh ni izkazovalo prihodkov (in zato tudi ne presežka prihodkov nad odhodki), ustvarjenih s prodajo blaga in storitev na trgu, kar pomeni, da do izplačila povečane delovne uspešnosti zaposlenim za leto 2007 (v skupnem znesku 256.070 evrov) niso bili upravičeni, saj niso izkazovali za delitev razpoložljivih sredstev – neskladje z 2. členom odloka o povečani delovni uspešnosti;
- dva javna zavoda¹²⁷ sta zaposlenim v letu 2007 izplačala previsoko delovno uspešnost za leto 2007, saj je ta presegla znesek celotnih realiziranih prihodkov od prodaje blaga in storitev na trgu – neskladje s 4. členom v povezavi s 6. členom odloka o povečani delovni uspešnosti;
- vseh 11 javnih zavodov s področja kulture ni bilo upravičenih do izplačila povečane delovne uspešnosti zaposlenim za leto 2008 (v skupnem znesku 445.373 evrov), saj za izplačilo niso pridobili soglasja ustanovitelja, kot določa tretji odstavek 18. člena ZRPJZ; tudi če bi pridobili soglasje, šest javnih zavodov¹²⁸ ne bi bilo upravičenih do izplačevanja povečane delovne uspešnosti za leto 2008, saj v letu 2008 sploh niso izkazovali prihodkov od prodaje blaga in storitev na trgu, trije pa bi vseeno izplačali previsoko delovno uspešnost¹²⁹, saj bi ta presegla celotne realizirane prihodke od prodaje

¹²⁴ Razpoložljiv obseg sredstev za izplačilo povečane delovne uspešnosti v znesku 448.010 evrov (polovica realiziranega presežek iz tržne dejavnosti pred zmanjšanjem za znesek izplačane povečane delovne uspešnosti in sredstev za nadomestitev in vzdrževanje stavb in opreme), dejansko izplačana povečana delovna uspešnost v znesku 576.606 evrov.

¹²⁵ Razpoložljiv obseg sredstev za izplačilo povečane delovne uspešnosti v znesku 473.824 evrov (primerjati prejšnjo opombo), dejansko izplačana povečana delovna uspešnost v znesku 577.749 evrov

¹²⁶ Vseh pet knjižnic in Mestni muzej Ljubljana.

¹²⁷ Mestno gledališče ljubljansko in Lutkovno gledališče Ljubljana.

¹²⁸ Vseh pet knjižnic in Mestni muzej Ljubljana.

¹²⁹ Mestno gledališče ljubljansko, Slovensko mladinsko gledališče in Lutkovno gledališče Ljubljana.

blaga in storitev na trgu; občina ni ugotovila, da javni zavodi izplačujejo povečano delovno uspešnost, ne da bi pridobili soglasje ustanovitelja.

Ugotavljamo, da občina pri povečani delovni uspešnosti zaposlenim v javnih zavodih za leti 2007 in 2008 ni v celoti izvajala nadzora nad poslovanjem javnih zavodov na tem področju in zato ni v celoti zadostila zahtevam 71. člena ZJF, ki določa, da občina upravlja javne zavode in zagotavlja izvajanje javnih služb tudi tako, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja nadzor nad poslovanjem teh pravnih oseb.

Zaradi ponazoritve obsega izplačil povečane delovne uspešnosti navajamo še, da so javni zavodi, katerih ustanoviteljica je občina, izplačali povečano delovno uspešnost:

- za leto 2007 v skupnem znesku 2.450.550 evrov¹³⁰, kar predstavlja 5 odstotkov skupne mase plač v teh javnih zavodih (po posameznih javnih zavodih od 0,7 do 19,5 odstotka) in znaša v povprečju 188.504 evrov na zavod in 1.232 evrov na zaposlenega (po posameznih javnih zavodih od 131 do 5.029 evrov na zaposlenega);
- za leto 2008 v skupnem znesku 2.535.270 evrov (od tega dva javna zavoda, ki sta pridobila soglasje občine, v znesku 2.089.897 evrov, 11 javnih zavodov s področja kulture, ki niso pridobili soglasja občine, pa v znesku 445.373 evrov), kar predstavlja 4,7 odstotka skupne mase plač v teh javnih zavodih (po posameznih javnih zavodih od 0,5 do 17,8 odstotka) in znaša v povprečju 195.021 evrov na zavod in 1.214 evrov na zaposlenega (po posameznih javnih zavodih od 95 do 5.269 evrov na zaposlenega).

Delovna uspešnost zaposlenim za leto 2009 se izplačuje v skladu z novimi predpisi (ZSPJS, Uredba o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu¹³¹, področni pravilniki o določitvi obsega sredstev za plačilo delovne uspešnosti od prodaje blaga in storitev na trgu) na podlagi dejanskih rezultatov poslovanja javnega zavoda v preteklem letu in ne več na podlagi ocene javnega zavoda o načrtovanih rezultatih poslovanja v tekočem letu.

Pojasnilo občine

Razloga, da oddelek za kulturo v letu 2008 ni pripravil predloga soglasja k povečani delovni uspešnosti zaposlenim v javnih zavodih s področja kulture in ga posredoval mestnemu svetu, sta bila izplačilo plač po ZSPJS in obravnavanje delovne uspešnosti na podlagi rezultatov poslovanja predhodnega leta (ne na oceni javnega zavoda za tekoče leto).

2.3.9 Razmerje med občino in pravnimi osebami v njeni lasti

2.3.9.1 Javna podjetja in Javni holding Ljubljana, d. o. o.

Preverili smo, kako občina izvaja popravljalne ukrepe glede na revizijske ugotovitve računskega sodišča o upravljanju z javnimi podjetji pri reviziji poslovanja Mestne občine Ljubljana v letu 2004¹³². Preverili smo:

- uresničevanje ustanoviteljskega nadzora mestnega sveta pri upravljanju z javnimi podjetji,
- ureditev statusa infrastrukturnih objektov gospodarskih javnih služb.

¹³⁰ Trinajst javnih zavodov, ker Slovensko mladinsko gledališče povečane delovne uspešnosti zaposlenim za leto 2007 ni izplačevalo, čeprav je pridobilo soglasje občine.

¹³¹ Uradni list RS, št. 69/08; velja od 1. 1. 2009.

¹³² Št. 1215-1/2005-35 s 13. 12. 2005.

2.3.9.1.a Uresničevanje ustanoviteljskega nadzora mestnega sveta pri upravljanju z javnimi podjetji

V revizijskem poročilu o poslovanju Mestne občine Ljubljana v letu 2004 smo ugotovili, da je za stanje na področju ustanoviteljstva in upravljanja z javnimi podjetji značilna izguba povezav glede odločanja (mestni svet – svet ustanoviteljev – Javni holding Ljubljana, d. o. o. (v nadaljevanju: Holding) – javna podjetja) in izgubljanje vpliva mestnega sveta pri ustanoviteljskem nadzoru nad javnimi podjetji, povezanimi v Holding. V zahtevi za predložitev odzivnega poročila smo zato od občine zahtevali popravljalne ukrepe, ki so se morali nanašati na začetek aktivnosti za prenos nalog, ki jih za javna podjetja opravlja Holding, na Mestno občino Ljubljana, da bi se s tem povečal vpliv mestnega sveta pri ustanoviteljskem nadzoru na področju upravljanja z javnimi podjetji.

Občina je v odzivnem poročilu v letu 2006 navedla, da namerava pričeti aktivnosti za izvedbo študije o prenosu nalog, ki jih trenutno opravlja Holding, na občinske organe. V porevizijskem poročilu o popravljalnih ukrepih Mestne občine Ljubljana, ki je bilo prav tako izdano v letu 2006, smo ocenili, da izkazani popravljani ukrepi lahko pomenijo začetek aktivnosti za prenos nalog, ki jih za javna podjetja opravlja Holding, na občino, zato smo jih ocenili kot zadovoljive. Ob tem smo upoštevali objektivno omejitve, da občina ni edini družbenik Holdinga ter zato prenosa nalog s Holdinga na občino ne more izvršiti samostojno, temveč le v soglasju z ostalimi občinami ustanoviteljicami.

Holding je po navodilu Sveta ustanoviteljev javnih podjetij, povezanih v Javni holding Ljubljana, d. o. o. (v nadaljevanju: svet ustanoviteljev) pri Inštitutu za statusno pravne raziskave, Ljubljana (v nadaljevanju: inštitut) naročil izdelavo strokovne ekspertize Preučitev načinov in možnosti prenosa nalog z Javnega holdinga Ljubljana, d. o. o. na mestno upravo Mestne občine Ljubljana, z ovrednotenim finančnim vidikom prenosa ter primerjalno z vidika racionalnosti ter učinkovitosti upravljanja teh nalog. Strokovna ekspertiza je bila izdelana 15. 7. 2006. Inštitut je na tej podlagi 14. 7. 2006 izdal mnenje o predlogu preoblikovanja Javnega holdinga Ljubljana, d. o. o. Izmed treh izoblikovanih predlogov možnega preoblikovanja Holdinga¹³³ je kot pravno najbolj primerno, pregledno ter z učinkovitostjo in racionalnostjo najbolj utemeljeno možnost predlagal rešitev, po kateri bi preoblikovali Holding v holding po Zakonu o gospodarskih družbah¹³⁴ (v nadaljevanju: ZGD-1), hkrati pa bi preoblikovali javna podjetja v gospodarske družbe po ZGD-1 ter ustanovili skupen organ uprave po 49. členu ZLS (tako preoblikovanje je tudi v skladu z ureditvijo javno-zasebnega partnerstva po ZJZP). Svet ustanoviteljev se je na 13. seji 8. 9. 2006 seznanil s strokovno ekspertizo in sprejel sklep, da naj bi jo obravnaval na eni od prihodnjih sej, na kateri bi vsebino predstavili pripravljavci študije, a je nato do konca leta 2008 ni obravnaval.

V letih 2007 in 2008 pa so se izvajale nekatere spremembe v organiziranosti Holdinga, da bi se zagotovila večja racionalizacija poslovanja. Reorganizacija Holdinga in upravljanja javnih služb je v letu 2007 potekala na naslednji način:

- izločitev javnih podjetij Ljubljanske tržnice, Parkirišča in Žale ter prenos poslovnih deležev s Holdinga na občino,

¹³³ Predstavljena sta bila še naslednja predloga: prenos nalog s Holdinga na mestno upravo in s tem istočasno likvidacija Holdinga ter ustanovitev novega podjetja v 100-odstotni lasti Holdinga, ki bi opravljalo izključno naloge po 12. členu Zakona o gospodarskih javnih službah, medtem ko bi status Holdinga zaradi položaja lastnika javnih podjetij ostal nespremenjen.

¹³⁴ Uradni list RS, št. 42/06, 10/08, 68/08.

- odplačna odsvojitve poslovnih deležev v Holdingu Občin Ig in Velike Lašče ter prenos na Mestno občino Ljubljana,
- pripojitve javnega podjetja Parkirišča k javnemu podjetju Ljubljanske tržnice,
- prenos koncesije za opravljanje javne službe prevoza potnikov po tirni vzpenjači s Festivala Ljubljana na javno podjetje Parkirišča,
- zmanjšanje števila članov nadzornih svetov štirih javnih podjetij (Energetika Ljubljana, VOKA, Snaga, Ljubljanski potniški promet) z 9 na 6 in sprememba vseh aktov o ustanovitvi družb z omejeno odgovornostjo,
- razrešitev in novo imenovanje članov nadzornih svetov Holdinga in javnih podjetij.

Da bi se še nadalje racionaliziralo poslovanje Holdinga, je bila 10. 6. 2008 ustanovljena projektna skupina za pripravo predloga poenotenja in združitve funkcij v sistemu Javnega holdinga Ljubljana, ki je v letu 2008 izdelala predlog poenotenja, izveden pa je bil tudi svetovalni projekt povezovanje in poenotenje delovnih procesov in informatike javnih podjetij in Javnega holdinga Ljubljana¹³⁵. Na podlagi izsledkov obeh projektov se reorganizacija Holdinga nadaljuje s povezovanjem in poenotenjem delovnih procesov in informatike javnih podjetij in Holdinga. Ob koncu leta 2008 je bila zaključena I. faza reorganizacije, na podlagi katere je bil s 1. 1. 2009 izveden prenos pravne službe in službe za javna naročila z javnih podjetij VOKA in Energetika Ljubljana, d. o. o. na Holding. V letu 2009 je potekala II. faza, ki med drugim vključuje tudi prenos finančno-računovodske službe, kadrovske službe in službe za informatiko na Holding.

Ugotavljamo, da je občina v letih 2007 in 2008 nadaljevala z aktivnostmi za prenos nalog, ki jih za javna podjetja opravlja Holding, na občino. Ocenjujemo, da je občina z izločitvijo treh javnih podjetij, ki opravljajo javno službo le na področju mestne občine, z odkupom poslovnih deležev dveh občin soustanoviteljic Holdinga in z reorganizacijo Holdinga dosegla pomemben napredek. Občino hkrati opozarjamo, da aktivnosti še vedno niso zaključene, čeprav je bil občini popravljalni ukrep naložen že decembra 2005, strokovna ekspertiza, ki jo je na podlagi ugotovitev računskega sodišča naročil Holding, pa je bila izdelana že julija 2006.

Pojasnilo občine

Reorganizacija Holdinga poteka v skladu z voljo lastnikov oziroma skupščine Holdinga in sveta ustanoviteljev, ki sta vse sklepe soglasno potrdila. Smer preoblikovanja, ki je zapisana v strokovni ekspertizi, ni ustrezna ter v praksi težko izvedljiva, saj je vezana na soglasje vseh lastnikov, ki pa so predlagano smer preoblikovanja v neformalnih pogovorih večkrat jasno odklonili, zato skupščina Holdinga in svet ustanoviteljev strokovne ekspertize tudi nista obravnavala. V soglasju z vsemi lastniki je edina pravilna pot preoblikovanja Holdinga potrjena oblika reorganizacije, ki vodi v strateški holding.

2.3.9.1.b Ureditev statusa infrastrukturnih objektov gospodarskih javnih služb

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu o poslovanju Mestne občine Ljubljana v letu 2004 ugotovilo, da občina v letu 2004 še ni imela urejenega evidentiranja infrastrukturnih objektov gospodarskih javnih služb kot občinskih sredstev, danih v upravljanje, saj so ti objekti kot osnovni vložek občine vključeni v osnovni kapital javnih podjetij in osnovni kapital Holdinga, kar pomeni neskladje s 76. členom ZJF.

¹³⁵ Zaključni elaborat projekta z dne 29. 8. 2008.

Po izdaji revizijskega poročila o poslovanju Mestne občine Ljubljana v letu 2004 je prišlo do spremembe predpisov, ki vplivajo na ureditev statusa infrastrukturnih objektov gospodarskih javnih služb. Sprejet je bil Slovenski računovodski standard 35 (2006) – Računovodsko spremljanje gospodarskih javnih služb¹³⁶ (v nadaljevanju: SRS 35 (2006)), ki je odpravil računovodsko izkazovanje sredstev v upravljanju na področju gospodarskih javnih služb. Prehodno obdobje, v katerem je še mogoče izkazovati sredstva v upravljanju, se izteče 31. 12. 2009, zato je treba do tega datuma ustrezno urediti razmerja med občino kot lastnikom infrastrukture in izvajalci gospodarskih javnih služb kot upravljavci. V letu 2006 je Odbor za pojasnjevanje mednarodnih standardov računovodskega poročanja objavil tudi Pojasnilo 12 – Dogovori o koncesiji storitev (v nadaljevanju: OPMSRP 12), ki je bilo v pravni red Evropske unije sprejeto z Uredbo Komisije (ES) št. 254/2009 z dne 25. marca 2009¹³⁷. OPMSRP 12 ne dovoljuje izkazovanja infrastrukture gospodarskih javnih služb v okviru opredmetenih osnovnih sredstev izvajalcev gospodarskih javnih služb.

Občina je 19. 1. 2007 imenovala projektno skupino za pripravo prenosa sredstev infrastrukture na lokalne skupnosti (v nadaljevanju: projektna skupina), da bi se proučile pravne podlage, določila merila in kriteriji za prenos infrastrukture v lasti javnih podjetij oziroma Holdinga ter način prenosa te infrastrukture na lokalne skupnosti. Projektna skupina se je ukvarjala predvsem z opredelitvijo infrastrukture, njenim popisom in ovrednotenjem ter z načinom (pravno podlago) njenega prenosa na lokalne skupnosti, upošteva tudi davčni vidik prenosa. Sklenila je, da zaradi prenovljenih računovodskih standardov, ki z 31. 12. 2009 odpravljajo status sredstev v upravljanju, do ustrezne zakonske opredelitve nadomestnih oblik sredstev v upravljanju ne nadaljuje aktivnosti za prenos infrastrukture, ki jo imajo v pretežni lasti javna podjetja¹³⁸.

Ugotavljamo, da občina tudi v letih 2007 in 2008 ni uredila evidentiranja infrastrukturnih objektov gospodarskih javnih služb kot občinskih sredstev, danih v upravljanje, saj so ti objekti kot osnovni vložek občine še vedno vključeni v osnovni kapital javnih podjetij in osnovni kapital Holdinga, kar pomeni neskladje z drugim odstavkom 76. člena ZJF, ki določa, da se pridobitev kapitalskih naložb države oziroma občine v gospodarskih družbah z vplačilom kapitala s stvarnim vložkom lahko izvede tudi z vložitvijo premičnin in nepremičnin, razen nepremičnin, ki se uporabljajo za izvajanje javnih služb. Občina pa je v tem času izvajala določene aktivnosti za prenos infrastrukturnih objektov gospodarskih javnih služb na lokalne skupnosti v skladu z določili SRS 35 (2006). Glede na spremembo predpisov na tem področju občino opozarjamo, naj z aktivnostmi nadaljuje, da bo ustrezno uredila razmerja med občino kot lastnikom infrastrukture in izvajalci gospodarskih javnih služb kot upravljavci.

Pojasnilo občine

Odločitev projektne skupine, da ne nadaljuje z aktivnostmi za prenos infrastrukture, ki jo imajo v pretežni lasti javna podjetja, na lokalne skupnosti, temelji predvsem na visokih davčnih učinkih, ki lahko povzročijo likvidnostne težave in kapitalsko neustreznost javnih podjetij. Tudi v strokovni javnosti se kot ustrezna nadomestna oblika sredstev v upravljanju šteje tudi stvarni vložek, kar je primer tudi za pretežni del infrastrukture v lasti javnih podjetij.

¹³⁶ Uradni list RS, št. 118/05, 9/06, 20/06, 70/06, 75/06.

¹³⁷ UL L, št. 80/5 z dne 26. 3. 2009.

¹³⁸ Poročilo o delu projektne skupine, september 2008.

2.3.9.2 Sofinanciranje Strelišča, organizacijsko storitvenega podjetja, d. o. o., Ljubljana

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 so bili odhodki za sofinanciranje vzdrževanja in obratovanja športnega objekta Centralno strelišče, s katerim je v letu 2007 upravljajo Strelišče, organizacijsko storitveno podjetje, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Strelišče), izkazani v vrednosti 26.602 evrov, kar predstavlja 0,01 odstotka vseh odhodkov občine v letu 2007. V analitični BPO za leto 2008 odhodki za sofinanciranje Strelišča niso bili izkazani.

Mestni svet je na podlagi Zakona o športu¹³⁹ (v nadaljevanju: ZSpo) v letu 1999 sprejel Sklep o določitvi športnih objektov občinskega pomena v Mestni občini Ljubljana¹⁴⁰ (v nadaljevanju: sklep), s katerim je bilo za športni objekt občinskega pomena določeno tudi Centralno strelišče v Ljubljani. Občina in Mestna strelska zveza Ljubljana sta v letu 2001 sklenili družbeno pogodbo o ustanovitvi Strelišča kot družbe z omejeno odgovornostjo. Iz družbene pogodbe je razvidno, da Strelišče opravlja posle v okviru več različnih dejavnosti, med drugim tudi obratovanja športnih objektov. Strelišče je v 93-odstotni lasti občine.

Občina in Strelišče sta 7. 2. 2007 sklenila Pogodbo o sofinanciranju delovanja izvajalca letnega programa športa v MOL v obdobju začasnega financiranja za obdobje od 1. 1. 2007 do 31. 3. 2007 (v nadaljevanju: pogodba o začasnem sofinanciranju). S pogodbo o začasnem financiranju se je občina zavezala, da zaradi zagotavljanja pogojev za kontinuirano delovanje in izvajanje športnih dejavnosti Strelišču zagotovi sredstva v vrednosti 8.900 evrov za izvajanje programov športa. Občina je 20. 6. 2007 s Streliščem sklenila Pogodbo o sofinanciranju vzdrževanja in obratovanja športnega objekta (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju) za obdobje do 31. 12. 2007. Pogodba o sofinanciranju določa, da občina zagotovi Strelišču, poleg že plačanih sredstev na podlagi pogodbe o začasnem financiranju, sredstva za stroške rednega tekočega vzdrževanja in obratovalne stroške od 1. 4. 2007 v skupni vrednosti 17.702 evrov, Strelišče pa naj bi omogočalo izvajanje določenih športnih programov v javnem interesu ter tekoče vzdrževalo in upravljalo športni objekt – Centralno strelišče. Občina je Strelišču v letu 2007 izplačala skupaj 26.602 evrov.

Po veljavnih predpisih občina lahko financira neposredne in posredne proračunske uporabnike in dejavnosti, ki so opredeljene kot javne službe. Vse ostale oblike financiranja se lahko izvedejo na podlagi 53. člena ZJF z javnim razpisom, razen izjem, opredeljenih v 213. členu Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹⁴¹ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih iz leta 2006) in v 215. členu pravilnika o postopkih iz leta 2007. Tudi ZSpo v 10. členu določa, da je izvajalec letnega programa športa izbran na podlagi javnega razpisa. V javnofinančnih predpisih ni podlage za neposredno financiranje družbe z omejeno odgovornostjo.

Ugotovili smo, da je občina v letu 2007 financirala družbo z omejeno odgovornostjo na podlagi dveh neposrednih pogodb v skupnem znesku 26.602 evrov, čeprav za njuno sklenitev niso bili izpolnjeni pogoji po 213. členu pravilnika o postopkih iz leta 2006 in po 215. členu pravilnika o postopkih iz leta 2007. Občina je s sklenitvijo neposredne pogodbe kršila 53. člen ZJF in 10. člen ZSpo.

Za leto 2008 občina s Streliščem ni sklenila nove pogodbe o sofinanciranju vzdrževanja in obratovanja športnega objekta. Vse objekte športnega pomena je v letu 2008 prenesla s Sklepom o ustanovitvi javnega

¹³⁹ Uradni list RS, št. 22/98.

¹⁴⁰ Uradni list RS, št. 22/99.

¹⁴¹ Uradni list RS, št. 13/06.

zavoda Športno rekreacijski center Tivoli¹⁴² (v nadaljevanju: ŠRC Tivoli) v upravljanje ŠRC Tivoli. V Sklepu o spremembah in dopolnitvah Sklepa o ustanovitvi ŠRC Tivoli¹⁴³ je določeno, da objekt Centralno strelišče prevzame ŠRC Tivoli v upravljanje z dnem izbrisa Strelišča iz sodnega registra. Okrožno sodišče v Ljubljani je 13. 2. 2009 sklenilo¹⁴⁴, da se na podlagi sklepa o prenehanju po skrajšanem postopku¹⁴⁵ z 19. 1. 2009, ki je postal pravnomočen 4. 2. 2009, iz sodnega registra izbriše subjekt vpisa Strelišče.

2.3.10 Dolgoročno zadolževanje

2.3.10.a Zadolževanje v letih 2007 in 2008

V računu financiranja zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 je dolgoročno zadolževanje občine izkazano v skupnem znesku 9.000.000 evrov. Občina se je zadolžila za financiranje investicij v osnovne šole, komunalo in nakup zemljišč za stanovanjsko gradnjo. Občina je v letu 2007 izdala tudi za 15.500.000 evrov soglasij za zadolževanje (Javnemu stanovanjskemu skladu Mestne občine Ljubljana; v nadaljevanju: JSS), v znesku 8.000.000 evrov in Holdingu v znesku 7.500.000 evrov).

V računu financiranja zaključnega računa proračuna občine za leto 2008 je dolgoročno zadolževanje občine izkazano v skupnem znesku 49.999.772 evrov. Občina se je v letu 2008 na novo zadolžila za financiranje investicij v osnovne šole, komunalo in nakup stanovanj ter druge investicije, ki jih je občina načrtovala v odloku o proračunu za leto 2007. Občina je v letu 2008 izdala tudi soglasje za zadolževanje JSS v znesku 14.780.000 evrov.

Dolgoročno zadolževanje občine ter izdana poroštva in soglasja v letih 2007 in 2008 so prikazana v tabeli 9.

Tabela 9: Dolgoročno zadolževanje občine ter izdajanje poroštev in soglasij

Znesek v letu 2007 v evrih	Namen	Znesek v letu 2008 v evrih	Namen	Indeks
Pogodbe o dolgoročnem kreditu	<ul style="list-style-type: none"> • investicije v osnovne šole • komunala • nakup zemljišč 	<ul style="list-style-type: none"> 9.246.014 1.036.131 14.338.627 25.379.000 	<ul style="list-style-type: none"> • investicije v osnovne šole • komunala • nakup stanovanj • za investicije iz proračuna 	
SKUPAJ	9.000.000	49.999.772		555
Poroštva	/	/ /		7
Soglasja	ni razviden namen	14.780.000	ni razviden namen	95
SKUPAJ	24.500.000	64.779.772		264

¹⁴² Uradni list RS, št. 122/07.

¹⁴³ Uradni list RS, št. 113/08.

¹⁴⁴ Sklep o izbrisu iz sodnega registra, Srg 2009/4286.

¹⁴⁵ Sklep o prenehanju po skrajšanem postopku, Srg 2009/1466.

Iz vsebine treh dolgoročnih kreditnih pogodb, ki so bile sklenjene v letu 2008 v skupnem znesku 25.379.000, ter pripadajoče dokumentacije ni razvidno, na katero investicijo se dolgoročni kredit nanaša. Pogodbe navajajo samo, da se občina zadolžuje za investicije, ki so predvidene v občinskem proračunu.

2.3.10.b Stanje zadolžitve

Stanje dolga občine in javnega sektorja na ravni občine 31. 12. 2007 in 31. 12. 2008 je prikazano v tabeli 10.

Tabela 10: Stanje dolga občine 31. 12. 2007 in 31. 12. 2008

Dolgoročna zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2007	Stanje dolga 31. 12. 2008	Indeks
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/2)
1) dolgoročni krediti občine	37.549.816	85.959.021	229
2) finančni najemi	5.067.083	4.168.807	82
3) blagovni krediti	1.542.312	944.147	61
Skupaj zadolžitve občine	44.159.211	91.071.975	206
4) izdana poročstva:			
• Mestni muzej Ljubljana	450.120	215.314	48
• Zavod Tivoli	1.931.650	1.655.373 ¹⁴⁶	86
• JSS	11.394.411	10.894.328	96
• Javni holding Ljubljana	10.670.726	8.693.718 ¹⁴⁷	81
Skupaj izdana poročstva	24.446.907	21.458.733	88
Skupaj dolgoročna zadolžitve občine in javnega sektorja na ravni občine, ki se všteta v obseg zadolževanja občine	68.606.118	112.530.708	164
5) zadolžitve na podlagi soglasij občine:			
• Javni holding Ljubljana	0	6.112.400	/
• Javni stanovanjski sklad	5.656.700	22.094.862	391
Skupaj	5.656.700	28.207.262	498

¹⁴⁶ Po podatkih iz izvenbilančne evidence na 31. 12. 2008 znaša stanje dolgoročnih obveznosti na podlagi izdanih poročtev 1.931.650 evrov.

¹⁴⁷ Po podatkih iz izvenbilančne evidence na 31. 12. 2008 znaša stanje dolgoročnih obveznosti na podlagi izdanih poročtev 4.079.583 evrov.

Dolgoročna zadolžitev	Stanje dolga 31. 12. 2007	Stanje dolga 31. 12. 2008	Indeks
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/2)
6) zadolžitev brez soglasij in poroštev občine			
• Gospodarsko razstavišče	3.504.069	3.270.461	93
• Tehnološki park	26.294.798	24.912.007	95
• Osnovna šola Nove Fužine	13.281	9.256	70
Skupaj	29.812.148	28.191.724	95
7) neodplačani kratkoročni krediti			
• Javni holding Ljubljana	1.972.626	2.008.360	102
• Center za permanentno izobraževanje Cene Štupar	67.000	56.000	84
• Zavod za tehnično izobraževanje	23.600	23.360	99
• Lutkovno gledališče Ljubljana	0	10.000	/
• Gospodarsko razstavišče	4.600.000	5.000.000	109
• Tehnološki park	1.369.825	155.000	11
Skupaj	8.033.051	7.252.720	90
Skupaj dolgoročna zadolžitev občine in javnega sektorja na ravni občine	112.108.017	176.182.414	157

Viri: podatki iz zaključnih računov občine za leti 2007 in 2008; obrazci, ki jih je občina posredovala Ministrstvu za finance v zvezi z zadolževanjem občine v letih 2007 in 2008; podatki občine o zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Občina je 31. 12. 2008 vodila izvenbilančno evidenco o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine po posameznih pogodbah o dolgoročnem zadolževanju na podlagi izdanih poroštev občine. Mestni svet je v preteklih letih v odlokih o proračunu določal le obseg soglasij oziroma poroštev za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, praviloma pa ni sprejemal posebnih sklepov o soglasju in poroštvu za posamezne dejanske zadolžitve. Občina tudi ni imela vzpostavljene evidence, iz katere bi bila razvidna povezava med obsegom soglasij in poroštev v odlokih o proračunu, morebitnih izdanih soglasjih oziroma poroštvih mestnega sveta in dejansko pogodbo o dolgoročnem zadolževanju teh pravnih oseb, na katero se soglasje ali poroštvo nanaša. Zaradi tega je oteženo spremljanje stanja dolgoročnih dolgov pravnih oseb, ki se všttevajo v obseg zadolževanja občine po določilih prvega odstavka 10.b člena ZFO-1, zlasti kadar so bila izdana soglasja in poroštva v preteklih letih. Občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kot ga zahteva 71. člena ZJF, ki opredeljuje odgovornost za finance pristojnega organa občinske uprave nad zadolževanjem teh pravnih oseb.

V tabeli 11 je prikazanih nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje zadolženosti občine 31. 12. 2007 in 31. 12. 2008 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin Republike Slovenije na prebivalca.

Tabela 11: Stanje dolga občine na prebivalca na 31. 12. 2007 in 31. 12. 2008

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež
	31. 12. 2007			31. 12. 2008		
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)	(5)	(6)	(7)=(5/6)
Dolg občine (v evrih) ¹⁴⁸	42.616.899	191.968.671	22	90.127.828	295.530.936	30
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine ¹⁴⁹ (v evrih)	110.565.705	344.187.592	32	175.238.267	452.405.022	39
Število prebivalcev	267.760	2.025.866	13	276.091	2.032.362	14
Dolg občine na prebivalca občine (v evrih)	159	95	/	326	145	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine (v evrih)	413	170	/	635	222	/
Prihodki BPO (v evrih)	217.819.927	1.710.495.356	13	244.601.831	1.875.187.040	13
Dolg občine glede na prihodke proračuna tekočega leta (v odstotkih)	20	11	/	37	16	/

Viri: podatki MF; spletna stran: [//www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/obrazec_P_P1/real_P_P1.htm](http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/obrazec_P_P1/real_P_P1.htm); Statistične informacije, št. 13/08, 27/09.

2.3.11 Zadolženost javnega sektorja na ravni občine

2.3.11.a Javni stanovanjski sklad

Občina je kot dano soglasje za zadolževanje JSS v letu 2008 predložila Odlok o rebalansu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2008, ki v 3. členu določa, da se JSS v letu 2008 lahko zadolži do vrednosti 14.780.000 evrov. Odlok, v katerem je določen obseg soglasij, je sprejel mestni svet, ki pa ni sprejel posebnega sklepa o soglasju. Občina o konkretnem zadolževanju JSS ni poročala v zaključnem računu, kjer je prikazano le stanje zadolženosti JSS 31. 12. 2008 v znesku 32.989.190 evrov. Iz nobenega dokumenta občine ne izhaja, da bi mestni svet na podlagi določitve obsega soglasij v odloku o proračunu tudi dejansko izdal soglasje za zadolžitev JSS. Občina tudi ni predložila nobenega dokumenta, iz katerega bi bilo razvidno, da je bilo soglasje izdano pod pogoji, ki bi jih določil mestni svet, in da ima JSS zagotovljena sredstva za odplačevanje dolga iz neproračunskih virov.

¹⁴⁸ Znesek ne vključuje blagovnih kreditov.

¹⁴⁹ Primerjati prejšnjo opombo.

Ugotovili smo, da občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem JSS tako, kot predvideva 10.g člen ZFO-1, saj ni preverila, ali so pogoji za izdajo soglasja izpolnjeni, soglasje pa tudi ni bilo izdano tako, kot predvideva 10.g člen ZFO-1 (v odloku o proračunu je bil predviden zgolj dovoljeni obseg soglasij), zato ni v celoti zadostila zahtevam 71. člena ZJF glede nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.3.11.b Tehnološki park, Gospodarsko razstavišče, Osnovna šola Nove Fužine

Iz tabele 11 je razvidno, da je stanje dolgoročne zadolženosti javnega sektorja na ravni občine brez izdanih soglasij občine 31. 12. 2007 znašalo 29.812.148 evrov, 31. 12. 2008 pa 28.191.724 evrov. 31. 12. 2008 sta bila brez soglasij občine zadolžena Tehnološki park Ljubljana, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Tehnološki park) v znesku 24.912.007 evrov in Gospodarsko razstavišče, d. o. o., Ljubljana v znesku 3.270.461 evrov, v katerih ima občina prevladujoč vpliv na upravljanje. Stanje dolgoročne zadolženosti navedenih pravnih oseb brez izdanih soglasij občine izhaja iz obdobja pred 1. 1. 2007, Tehnološki park pa se je dolgoročno zadolževal tudi v letih 2007 in 2008. Občina o konkretnih zadolžitvah Tehnološkega parka v letih 2007 in 2008 ni poročala v zaključnih računih. Iz nobenega dokumenta občine ni razvidno, da je o pogojih in obsegu zadolžitvev odločal mestni svet, oziroma da je mestni svet podal soglasje k zadolžitvi. 31. 12. 2008 je bila Osnovna šola Nove Fužine zadolžena za 9.256 evrov na podlagi pogodbe o dolgoročnem finančnem najemu s 4. 4. 2007, ne da bi imela soglasje občine.

ZJF v drugem odstavku 88. člena določa, da se lahko pravne osebe, v katerih ima občina odločujoč vpliv na upravljanje, zadolžujejo in izdajajo poroštva pod pogoji, ki jih določi mestni svet. Občina mora na podlagi tretjega odstavka 88. člena ZJF v odloku o proračunu določiti obseg zadolževanja in obseg izdanih poroštev pravnih oseb, v katerih ima občina odločujoč vpliv na upravljanje. ZFO je do 24. 6. 2008 v 18. členu določal, da se javna podjetja in javni zavodi, katerih ustanoviteljica je občina, smejo zadolževati le s soglasjem ustanovitelja. Od 25. 6. 2008 se na podlagi prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, lahko zadolžujejo in izdajajo poroštva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi mestni svet, in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za odplačevanje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda mestni svet. Izdana soglasja se od 25. 6. 2008 ne štejejo v največji obseg možnega zadolževanja občine, ki ga določa 10.b člen ZFO-1. Iz določil navedenih zakonov je mogoče ugotoviti, da pravne osebe javnega sektorja na ravni občine ne morejo biti zadolžene, ne da bi mestni svet odločal o pogojih in obsegu zadolžitvev oziroma podal soglasje k zadolžitvi.

Ugotovili smo, da občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, zato ni v celoti zadostila zahtevam 71. člena ZJF glede nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.3.11.c Odplačila dolga

V računu financiranja zaključnega računa proračuna občine za leto 2008 je odplačilo dolga izkazano v skupnem znesku 2.807.840 evrov. Poleg izkazanega odplačila dolga na podlagi pogodb o dolgoročnem zadolževanju je občina od 1. 1. do 31. 12. 2008 odplačala dolg na podlagi pogodb o dolgoročnem finančnem najemu v znesku 898.276 evrov. Plačala je tudi obresti od kreditov v skupnem znesku 2.721.205 evrov (skupaj odplačila dolga in obresti v znesku 6.427.321 evrov). Odplačilo glavnice in obresti dolgoročnih kreditov in finančnih najemov občine ter dolgoročnih kreditov in obresti javnega sektorja na

ravni občine na podlagi poroštov občine je od 1. 1. do 31. 12. 2008 znašalo 10.546.952 evrov oziroma 4,8 odstotka osnove, ki jo določa 10.b člen ZFO-1 (realizirani prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja), zmanjšani za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov (17.338.209 evrov). Odplačilo dolga občine in javnega sektorja na ravni občine od 1. 1. do 31. 12. 2008 je znašalo 20.393.691 evrov.

Odplačila dolga v letu 2008 so prikazana v tabeli 12.

Tabela 12: Odplačila dolga občine

Odplačila dolga	Od 1. 1. do 31. 12. 2008 v evrih	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)
1) Občina (ožje)	6.427.321	61
2) Odplačila dolga na podlagi izdanih poroštov občine:	4.119.631	39
• Mestni muzej Ljubljana	253.727	2
• Zavod Tivoli	386.741	4
• JSS	1.536.891	15
• Javno podjetje VO-KA	1.942.272	18
3) = 1) + 2) Skupaj odplačila dolga, ki se všteva v obseg zadolževanja občine iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1	10.546.952	100
Dovoljen obseg iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1	17.338.209	/
4) Posredni uporabniki, javni zavodi in javna podjetja ter pravne osebe, v katerih ima občina odločujoč vpliv	9.846.739	/
5) = 3) + 4) Skupaj odplačila dolga občine in javnega sektorja na ravni občine	20.393.691	/

2.3.11.d Stanje zadolženosti občine 31. 12. 2008

Iz točke 2.3.11.c Odplačilo dolga je razvidno, da je odplačilo glavnice in obresti dolgoročnih kreditov in finančnih najemov občine ter dolgoročnih kreditov in obresti javnega sektorja na ravni občine na podlagi poroštov občine v letu znašalo 10.546.952 evrov oziroma 4,8 odstotka osnove, ki jo določa 10.b člen ZFO-1 in ni preseglo zakonsko določene meje 8 odstotkov. Za oceno stanja zadolženosti občine 31. 12. 2008 in zadolževanja v letu 2008 smo izračunali indekse povečanja zadolženosti in nekatere kazalnike zadolženosti, iz katerih izhaja:

- stanje dolgoročne zadolženosti občine 31. 12. 2008 se je glede 31. 12. 2007 povečalo za 46.912.764 evrov ali za 106 odstotkov;
- stanje dolgoročne zadolženosti občine in javnega sektorja na ravni občine 31. 12. 2008 glede 31. 12. 2007 se je povečalo za 64.074.397 evrov ali za 57 odstotkov; na povečanje zadolženosti občine in javnega sektorja na ravni občine so najbolj vplivali povečanje dolgoročnih dolgov občine (za 48.409.205 evrov) in povečanje zadolžitve JSS (za 15.938.080 evrov) in Holdinga (za 4.135.392 evrov);

- zadolženost občine 31. 12. 2008 pomeni 30 odstotkov zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa 13 odstotkov prihodkov BPO vseh občin;
- zadolženost javnega sektorja na ravni občine pomeni 39 odstotkov zadolženosti javnega sektorja vseh občin v Republiki Sloveniji in se je v letu 2008 povečal za 31 odstotkov;
- dolg na prebivalca občine se je s 413 evrov 31. 12. 2007 v letu 2008 povečal na 635 evrov na prebivalca ali za 54 odstotkov;
- dolg na prebivalca občine 31. 12. 2008 (635 evrov) za 413 evrov oziroma za 2,9-krat presega povprečni dolg občine na prebivalca v Republiki Sloveniji (222 evrov);
- občina je v letu 2008 z odplačilom dolga v znesku 10.546.952 evrov dosegla 4,8 odstotka od dovoljenih 8 odstotkov osnove, ki jo določa 10.b člen ZFO-1 in s tem izkoristila 60 odstotkov dovoljene zadolžitve občine.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost dela poslovanja Mestne občine Ljubljana v letu 2007 in v letu 2008.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Mestna občina Ljubljana pri delu poslovanja v letih 2007 in 2008 ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- sklenila je pogodbe o nakupu zemljišč v znesku 12.484.421 evrov, preden so bila sredstva za nakup zemljišč načrtovana v proračunu, kar ni v skladu z Zakonom o javnih financah – točka 2.3.1.1.a;
- dela zemljišča, ki je bil predmet prodaje, ni vključila v letni program prodaje, kar ni v skladu z Zakonom o javnih financah – točka 2.3.1.2.a;
- za menjave zemljišč ni sprejela posameznega programa prodaje, kar ni v skladu z Zakonom o javnih financah – točka 2.3.1.2.b;
- z določitvijo le petdnevnega roka za predložitev ponudb pri javnem razpisu za oddajo javne površine za gostinski vrt ni ravnala v skladu z načelom konkurenčnosti iz Zakona o javnem naročanju (plačano v letu 2007 v znesku 875.000 evrov brez davka na dodano vrednost) – točka 2.3.2.1.c;
- presežka prihodkov nad odhodki javnega zavoda ni v celoti izločila v proračunski sklad, kar ni v skladu z Odlokom o ustanovitvi Proračunskega sklada za odpravo posledic obremenitev okolja v Mestni občini Ljubljana – točka 2.3.4.1;
- ni v celoti izvajala nadzora nad poslovanjem javnega zavoda in izvrševanjem Odloka o ustanovitvi Proračunskega sklada za odpravo posledic obremenitev okolja v Mestni občini Ljubljana, saj ni zagotovila prenosa presežka prihodkov nad odhodki javnega zavoda po stanju 31. 12. 2007 v namenski proračunski sklad in zato ni v celoti zadostila zahtevam Zakona o javnih financah ter Odloka o ustanovitvi Proračunskega sklada za odpravo posledic obremenitev okolja v Mestni občini Ljubljana – točka 2.3.4.1;
- pri oddaji javnega naročila v znesku 99.000 evrov, ki je bilo v letu 2008 plačano v znesku 36.000 evrov, je spremenila razpisno dokumentacijo po poteku roka za prejem ponudb, kar ni v skladu z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.3.4.2;
- v letih 2007 in 2008 je direktorju občinske uprave obračunala in izplačala redno delovno uspešnost v skupnem znesku 9.576 evrov v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju in Kolektivno pogodbo za javni sektor, prav tako pa sredstev za redno delovno uspešnost direktorja občinske uprave ni oblikovala in izkazala ločeno – točka 2.3.5.a;
- z nekaterimi javnimi uslužbenci ni sklenila dogovorov o povečanem obsegu dela, kar ni v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih ter Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju – točka 2.3.5.c;
- ni ocenila ponudb v skladu z merili iz objave javnega naročila, kar ni v skladu z Zakonom o javnih naročilih (izplačilo v letih 2007 in 2008 v znesku 2.995.024 evrov) – točka 2.3.6.a;

- v štirih primerih so bila gradbena dela, ki so presegala vrednost osnovne pogodbe, v skupnem znesku 961.485 evrov zaključena, preden so bili sklenjeni aneksi k pogodbam, kar ni v skladu z Zakonom o javnih financah – točke 2.3.6.a, 2.3.6.c, 2.3.6.f in 2.3.6.h;
- v dveh primerih sta bila postopek oddaje javnega naročila v skupnem znesku 169.903 evrov izvedena po dokončanih gradbenih delih, kar ni v skladu z Zakonom o javnih naročilih – točki 2.3.6.a in 2.3.6.f;
- v štirih primerih ni pridobila bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v skupnem znesku 91.718 evrov, kar ni v skladu s pogodbenimi določili – točke 2.3.6.a, 2.3.6.c, 2.3.6.e in 2.3.6.h;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar ni v skladu z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2007 in 2008, Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 ter Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005 – točke 2.3.6.a, 2.3.6.d, 2.3.6.e, 2.3.6.g, 2.3.6.h in 2.3.6.i;
- prevzela je obveznosti po sklenjeni pogodbi v znesku, ki je za 1.271.366 evrov presegel načrtovani znesek v proračunu in v načrtu razvojnih programov, kar ni v skladu z Zakonom o javnih financah – točka 2.3.6.b;
- za dodatna dela v znesku 381.763 evrov ni izvedla novega postopka oddaje javnega naročila, kar ni v skladu z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.3.6.h;
- v javnem razpisu in v razpisni dokumentaciji ni navedla meril, po katerih se izbere ekonomsko najugodnejšo ponudbo, kar ni v skladu z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu – točka 2.3.7.1;
- ni v celoti izvajala nadzora nad poslovanjem javnih zavodov glede povečane delovne uspešnosti in nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, zato ni v celoti zadostila zahtevam Zakona o javnih financah – točke 2.3.8, 2.3.11.a in 2.3.11.b;
- sklenila je neposredno pogodbo in dodelila transfere po pogodbi v skupnem znesku 26.602 evrov v nasprotju z določili Zakona o javnih financah in Zakona o športu – točka 2.3.9.2.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost dela poslovanja Mestne občine Ljubljana v letih 2007 in 2008, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Mestna občina Ljubljana v delu poslovanja v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in usmeritvami.

4. ODZIVNO POROČILO

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

- družba SEAM je 15. 5. 2009 z MKoncerti, d. o. o., Ljubljana sklenila pogodbo o medsebojnem sodelovanju in svetovanju pri pripravi glasbenoumetniških programov na lokaciji Prešernov trg; občina je 25. 8. 2009 družbo SEAM zadolžila, da ji posreduje mesečna poročila o izvrševanju kulturnega programa; občina je 16. 10. 2009 pridobila poročilo o izvedbi otroškega programa v obdobju od julija do septembra 2009 – točka 2.3.2.1.c;
- v obdobju od aprila do avgusta 2009 je občina šestim donatorjem posredovala finančna in vsebinska poročila, ki dokazujejo namenskost porabe sredstev donacij – točka 2.3.3;
- občina je 29. 5. 2009 od Lekarne Ljubljana prejela 1.000.000 evrov presežka prihodkov nad odhodki (po sklepu sveta zavoda št. 3 z dne 21. 5. 2009) – točka 2.3.4.1;
- od junija 2009 občina mesečno izračunava prihranke sredstev za plače za plačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela in v letu 2009 z načelniki oddelkov sklepa dogovore o povečanemu obsegu dela – točka 2.3.5.c;
- občina je 2. 10. 2008 pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti po aneksu 1 in 2 v znesku 68.767 evrov – točka 2.3.6.a.

5. PRIPOROČILA

Mestni občini Ljubljana priporočamo, naj:

- opiše poslovne procese ravnanja s stvarnim premoženjem, zaračunavanja občinskih taks za posebno rabo javnih površin za postavitve gostinskih vrtov, prejetanja in porabe donacij, porabe sredstev proračunskega sklada za okoljske sanacijske projekte, določanja plač in drugih osebnih prejemkov javnih uslužbencev in funkcionarjev ter izvajanja javnih naročil tako, da so opredeljene osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo;
- spremeni občinski odlok in uporabo javnih površin za gostinske dejavnosti uredi v skladu z Zakonom o javnih cestah in Uredbo o določitvi višine povračil in drugih pogojev za oddajo in uporabo površin za opravljanje spremljajočih dejavnosti na in ob javnih cestah, na katerih se opravljajo spremljajoče dejavnosti;
- vzpostavi sistem spremljanja pravočasnosti plačevanja takse za rabo javnih površin;
- vzpostavi sistem spremljanja porabe sredstev po posamezni pogodbi o donaciji in donatorje periodično oziroma vsaj enkrat letno obvešča o porabi sredstev po donatorski pogodbi;
- oceni delovanje proračunskega sklada za odpravo posledic obremenitev okolja z vidika doseganja ciljev njegovega delovanja;
- pregleda podatke glede izplačil povečanega obsega dela in vsebino pisnih dogovorov glede povečanega obsega dela in presodi, ali je obstoječa ureditev glede povečanega obsega dela v občini primerna in v skladu z nameni Zakona o sistemu plač v javnem sektorju;
- vzpostavi sistem, ki bo povezoval izračun prihrankov znotraj obsega sredstev za plače z izplačilom dodatka za povečan obseg dela;
- okrepi notranje kontrole pri spoštovanju pogodbenih določil, sklenjenih z izvajalci del in storitev, ter vzpostavi sistem spremljanja pravočasnega pridobivanja bančnih garancij in zaračunavanja pogodbenih kazni ob prekoračitvi roka dokončanja del;
- okrepi notranje kontrole pri plačevanju pogodbenih obveznosti in vzpostavi računalniški sistem spremljanja plačevanja pogodbenih obveznosti v zakonitih plačilnih rokih;
- v zvezi z ureditvijo statusa infrastrukturnih objektov gospodarskih javnih služb prouči in uporabi tudi Pojasnilo 12 – Dogovori o koncesiji storitev Odbora za pojasnjevanje mednarodnih standardov računovodskega poročanja;
- izdela računalniško podprto poslovno evidenco o zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, ki bo osnova za spremljanje zadolženosti in poročanje o zadolženosti Ministrstvu za finance.

Pravni pouk:

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

Številka: 1215-5/2007-30
Ljubljana, 15. decembra 2009

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 3

Poslano:

1. Mestni občini Ljubljana, priporočeno;
2. Danici Simšič, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

6. PRILOGE

Priloga 1: Prejemki in izdatki proračuna za leti 2007 in 2008

Tabela 1: Prejemki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna za leto 2007

Postavka	Sprejeti proračun v evrih	Izvršeni proračun v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100
A. BPO			
Vsi prihodki	231.561.062	217.819.927	94,0
Vsi odhodki	271.417.822	241.124.570	88,8
Presežek prihodkov nad odhodki	(39.856.760)	(23.304.643)	58,4
B. IRFTN			
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	62.594	0	0
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	6.010.854	6.010.332	99,9
Saldo IRFTN	(5.948.260)	(6.010.332)	101,0
C. IRF			
Zadolževanje	24.000.000	9.000.000	37,5
Odplačila dolga	1.924.865	1.808.878	93,9
Saldo IRF	22.075.135	7.191.122	32,5
Vsi prejemki (BPO+IRFTN+IRF)	255.623.656	226.819.927	88,7
Vsi izdatki (BPO+IRFTN+IRF)	279.353.541	248.943.780	89,1
Sprememba stanja na računih	(23.729.885)	(22.123.853)	93,2

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2007.

Tabela 2: Prejemki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna za leto 2008

Postavka	Sprejeti proračun	Izvršeni proračun	Indeks
	v evrih	v evrih	
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100
A. BPO			
Vsi prihodki	260.159.001	244.601.831	94,0
Vsi odhodki	302.773.440	288.935.989	95,4
Presežek prihodkov nad odhodki	(42.614.439)	(44.334.158)	104,0
B. IRFTN			
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	10.400	0	0
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	3.322.977	3.322.977	100
Saldo IRFTN	(3.312.577)	(3.312.577)	100
C. IRF			
Zadolževanje	50.000.000	49.999.772	100
Odplačila dolga	2.933.312	2.807.840	95,7
Saldo IRF	47.066.688	47.191.932	100,3
Vsi prejemki (BPO+IRFTN+IRF)	310.169.401	294.601.603	95,0
Vsi izdatki (BPO+IRFTN+IRF)	309.029.729	295.066.806	95,5
Sprememba stanja na računih	(1.139.672)	465.203	(40,8)

Vir: predlog odloka o zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2008.

Priloga 2: Plače in drugi osebni prejemki javnih uslužbencev

Tabela 3: Izplačila dodatka za povečan obseg dela oziroma delovno uspešnost za povečan obseg dela v letu 2008

Oddelki in službe	Število zaposlenih na 31. 12. 2008	Število javnih uslužbencev, ki so prejeli dodatek oziroma delovno uspešnost za povečan obseg dela		
		12 mesecev	Povprečno mesečno št. prejemnikov	Povprečni odstotek prejemnikov na mesec
Direktor	1	1	1	100,0
Sekretariat mestne uprave	64	8	23	35,9
Kabinet župana	39	17	34	87,2
Služba za organiziranje dela mestnega sveta	21	2	8	38,1
Služba za pravne zadeve	17	7	15	88,2
Oddelek za finance in računovodstvo	45	6	13	28,9
Služba za notranjo revizijo	3	1	1	33,3
Oddelek za kulturo	14	1	2	14,3
Služba za javna naročila	15	1	7	46,7
Oddelek za predšolsko vzgojo in izobraževanje	32	4	18	56,3
Oddelek za šport ¹⁵⁰	4	0	1	25,0
Oddelek za gospodarske dejavnosti in promet	43	7	28	65,1
Služba za razvojne projekte in investicije	28	8	14	50,0
Oddelek za ravnanje z nepremičninami	36	2	15	41,7
Oddelek za urejanje prostora	43	3	16	37,2
Oddelek za varstvo okolja	10	2	4	40,0
Služba za lokalno samoupravo	53	5	16	30,2
Oddelek za zdravje in socialno varstvo	17	1	3	17,6
Mestno redarstvo	46	2	24	52,2
Inšpektorat	13	9	12	92,3
Oddelek za zaščito reševanje in civilno obrambo	10	1	2	20,0
SKUPAJ	554	88	256	46,2

Vir: podatki občine.

¹⁵⁰ Oddelek je bil ustanovljen s 15. 7. 2008.

Tabela 4: Plača izbranih javnih uslužbencev za november 2008

Delovno mesto	Plačni razred		Povečan obseg dela ¹⁵¹	Nadurno delo ¹⁵²	Položajni dodatek ¹⁵³	Redna delovna uspešnost ¹⁵⁴	Skupaj plača	Primerljiv plačni razred
	delovnega mesta	javnega uslužbenca ¹⁵⁵						
sekretar – načelnik oddelka	44	46	20	20	9			
		2.601	520	447	234	74	3.876	55
sekretar – načelnik oddelka	44	46	20	20	15			
		2.601	520	461	390	110	4.082	56
sekretar – načelnik oddelka	44	50	20	0	15			
		3.043	609	0	457	1	4.110	56
podsekretar – vodja odseka	41	41	20	20	9			
		2.078	416	334	187	106	3.121	49
podsekretar – vodja odseka	41	48	20	20	9			
		2.734	519	553	234	184	4.224	57
podsekretar	41	47	20	19	0			
		2.629	368	398	0	63	3.458	51
višji svetovalec – vodja referata	37	47	20	20	9			
		2.705	541	460	243	179	4.128	56
višji svetovalec	35	44	20	17	0			
		2.405	481	331	0	38	3.255	50
svetovalec	29	32	20	14	5			
		1.502	270	303	68	96	2.239	41
Finančnik VII/2-II	33	36	20	20	0			
		1.757	334	319	0	140	2.550	44
nadzornik	20	28	20	20	0			
		1.213	218	199	0	32	1.662	33
tajnica V	15	20	20	0				
		912	182	148	0	2	1.244	26
voznik funkcionarja IV	17	22	20	20	0			
		959	192	233	0	-10	1.374	28

Vir: plačilne liste za november 2008.

¹⁵¹ V odstotkih in v absolutnem znesku v evrih.¹⁵² Število ur ter absolutni znesek plačanih nadur v evrih.¹⁵³ V odstotkih in v absolutnem znesku v evrih.¹⁵⁴ V absolutnem znesku v evrih.¹⁵⁵ Z napredovanji.

Priloga 3: Povečana delovna uspešnost zaposlenih v javnih zavodih

Tabela 5: Podatki in izračuni, ki se nanašajo na izplačilo povečane delovne uspešnosti zaposlenih v javnih zavodih v lasti občine v letu 2007

Zap. št.	Javni zavod	Načrtovani prihodki iz tržne dejavnosti v evrih (3)	Načrtovani presežek v evrih (4)	Soglasje v odstotku za plače (5)	Realizirani prihodki iz tržne dejavnosti v evrih (6)	Realizirani presežek v evrih* (7)	Izplačilo povprečne delovne uspešnosti v letu v evrih (8)	Izdatki za plače v evrih (9)	Izplačilo v odstotku izdatkov za plače (10)=(8)/(9)	Povprečno število zaposlenih v letu (11)	Delovna iz uspešnost iz tržne dejavnosti na zaposlenega v evrih (12)=(8)/(11)
1.	Mestna galerija Ljubljana	44.671	17.005	3,74	32.625	15.825	3.466	212.127	1,63	9	385
2.	Knjižnica Bežigrad	167.960	83.000	6,61	0	78.620	35.719	711.361	5,02	30	1.191
3.	Knjižnica Otona Županciča	324.530	185.426	7,15	0	213.152	65.489	1.580.712	4,14	74	885
4.	Knjižnica Jožeta Mazovca	32.500	17.500	5,46	0	ni podatka	35.149	722.613	4,86	32	1.098
5.	Knjižnica Šiška	50.803	26.530	6,28	0	109.898	57.101	970.033	5,89	40	1.428
6.	Knjižnica Prežihov Voranc	50.544	24.180	5,84	0	ni podatka	34.845	792.510	4,40	35	996
7.	Festival Ljubljana	2.244.672	117.100	9,93	703.039	56.793	23.793	884.819	2,69	45	529
8.	Gledališče za otroke in mlade	14.000	8.100	7,02	53.161	ni podatka	1.971	289.346	0,68	15	131
9.	Mestno gledališče ljubljansko	37.473	9.848	6,77	31.401	ni podatka	133.588	2.551.551	5,24	109	1.226
10.	Slovensko mladinsko gledališče	43.080	34.410	5,00	0	/	0	1.366.608	/	63	0
11.	Lutkovno gledališče Ljubljana	69.118	37.118	9,28	29.611	ni podatka	31.828	916.919	3,47	45	707
12.	Mestni muzej Ljubljana	248.800	77.805	6,07	0	56.270	27.767	640.987	4,33	23	1.207
13.	Lekarna Ljubljana	15.272.096	3.533.513	33,40	16.312.839	3.765.502	1.423.228	7.297.461	19,50	283	5.029
14.	Zdravstveni dom Ljubljana	8.978.243	1.292.802	2,34	8.529.881	896.020	576.606	31.308.842	1,84	1.249	462
					2.450.550	48.879.281	5,01	1.989	5,01	1.989	1.232

Viri: podatki občine, letna poročila zavodov, vloge javnih zavodov za izdajo soglasja k povečani delovni uspešnosti, sklepi o občine o soglasju k izplačilu povečane delovne uspešnosti

* Realizirani presežek prihodkov nad odhodki iz tržne dejavnosti pred zmanjšanjem za znesek izplačane povečane delovne uspešnosti in sredstev za nadomestitev in vzdrževanje stavb in opreme (nekateri prejete podatke o realiziranem presežku prihodkov nad odhodki ocenjujemo za nepravilne, saj pri nekaterih zavodih presegajo realizirane prihodke izkazane v zaključnih računih zavodov).

Tabela 6: Podatki in izračuni, ki se nanašajo na izplačilo povečane delovne uspešnosti zaposlenih v javnih zavodih v lasti občine v letu 2008

Zap. št.	Javni zavod	Načrtovani prihodki iz tržne dejavnosti v evrih (3)	Načrtovani presežek v evrih (4)	Soglasje v odstotku mase za plače (5)	Realizirani prihodki iz tržne dejavnosti v evrih (6)	Realizirani presežek v evrih* (7)	Izplačilo povprečne delovne uspešnosti v letu v evrih (8)	Izdatki za plače v evrih (9)	Izplačilo v odstotku izdatkov za plače (10)=(8)/(9)	Povprečno število zaposlenih v letu (11)	Delovna iz uspešnosti iz tržne dejavnosti na zaposlenega v evrih (12)=(8)/(11)
1.	Mestna galerija Ljubljana	37.000	20.696	/	32.650	/	0	242.342	/	10	0
2.	Knjižnica Bežigrad	197.000	82.500	/	0	48.696	16.889	316.634	5,33	30	563
3.	Knjižnica Otona Županciča	339.300	73.342	/	0	81.555	30.231	688.634	4,39	72	420
4.	Knjižnica Jožeta Mazovca	156.366	77.295	/	0	38.050	19.025	318.792	5,97	32	595
5.	Knjižnica Šiška	230.000	125.300	/	0	36.524	18.262	411.812	4,43	41	445
6.	Knjižnica Prežihov Voranc	201.754	81.096	/	0	36.692	15.918	346.340	4,60	36	442
	Mestna knjižnica Ljubljana**	/	/	/	17.217	369.264	116.210	3.249.951	3,58	222	523
7.	Festival Ljubljana	2.476.500	122.000	/	655.368	66.385	24.697	815.546	3,03	38	650
8.	Gledališče za otroke in mlade	280.000	41.000	/	48.602	ni podatka	1.526	333.995	0,46	16	95
9.	Mestno gledališče ljubljansko	37.532	11.011	/	39.052	11.303	124.612	2.837.043	4,39	109	1.143
10.	Slovensko mladinsko gledališče	185.246	161.972	/	3.130	122.370	15.372	1.555.166	0,99	65	236
11.	Lutkovno gledališče Ljubljana	180.000	145.000	/	4.050	ni podatka	37.833	1.043.377	3,63	45	841
12.	Mestni muzej Ljubljana	134.000	89.000	/	0	55.764	24.798	774.174	3,20	25	992
13.	Lekarna Ljubljana	17.061.886	4.118.754	35,73	19.556.909	5.117.983	1.512.148	8.474.141	17,84	287	5.269
14.	Zdravstveni dom Ljubljana	8.841.886	1.229.343	2,12	9.383.821	947.648	577.749	33.089.668	1,75	1.281	451
					2.535.270	54.255.273	4,67	2.088	1.214		

Viri: podatki občine, letna poročila zavodov, vloge javnih zavodov za izdajo soglasja k povečani delovni uspešnosti, sklepi o občine o soglasju k izplačilu povečane delovne uspešnosti.

* Realizirani presežek prihodkov nad odhodki iz tržne dejavnosti pred zmanjšanjem za znesek izplačane povečane delovne uspešnosti in sredstev za nadomestitev in vzdrževanje stavb in opreme (nekateri prejete podatke o realiziranem presežku prihodkov nad odhodki ocenjujemo za nepravilne, saj pri nekaterih zavodih pressegajo realizirane prihodke izkazane v zaključnih računih zavodov).

** S 1. 6. 2008 so se dotedanje samostojne knjižnice združile v javni zavod Mestna knjižnica Ljubljana.



Bedimo 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, 200 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96