

OBČINSKI SVET
OBČINE RADLJE OB DRAVI

ZADEVA: SEZNANITEV Z REVIZIJSKIM POROČILOM RAČUNSKEGA SODIŠČA

PREDLAGATELJ: mag. Alan Bukovnik, župan

**GRADIVO
PRIPRAVIL:** Računsko sodišče, občinska uprava

POROČEVALEC: Marjana ŠVAJGER, direktorica občinske uprave, Natalija PLANINŠIČ, računovodkinja in župan mag. Alan BUKOVNIK;

**PRAVNA
PODLAGA:** Zakon o računskem sodišču in Poslovnik Računskega sodišča Republike Slovenije;

OBRAZLOŽITEV: Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Radlje ob Dravi v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoz učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Radlje ob Dravi v letu 2018 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili. V nadaljevanju je sodišče občini podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oz. ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

Revizijsko poročilo je v prilogi gradiva.

PREDLOG SKLEPA: Občinski svet Občine Radlje ob Dravi se je seznanil z revizijskim poročilom Računskega sodišča.

Pripravila: Marjana ŠVAJGER, direktorica občinske uprave



Župan Občine Radlje ob Dravi
mag. Alan BUKOVNIK

Priloge:

- Revizijsko poročilo, številka 324-9/2019/23, z dne 31. avgust 2020



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE



OBČINA RADLJE OB DRAVI
Mariborska cesta 7, 2360 Radlje ob Dravi

Prejeto:	01. 09. 2020	Ref:	2
Šifra zadeve:	060-1/2019-21	Pril:	
		Vred:	

Številka: 324-9/2019/23

Datum: 31. 8. 2020

Spoštovani,

v prilogi vam pošiljamo revizijsko poročilo *Pravilnost dela poslovanja Občine Radlje ob Dravi*, št. 324-9/2019/23 z dne 31. avgusta 2020.

Lep pozdrav,

Tomaž Vesel,
predsednik računskega sodišča



Poslano:

1. Občini Radlje ob Dravi, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Radlje ob Dravi

2020

POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Radlje ob Dravi

Številka: 324-9/2019/23

Ljubljana, 31. avgusta 2020

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Radlje ob Dravi v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Radlje ob Dravi v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Radlje ob Dravi v letu 2018 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2018 niso popolne; v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom preteklega leta; obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna za leto 2018 in poročilo o doseženih ciljih in rezultatih nista popolna; poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018 ni popolno in je bilo občinskim svetnikom posredovano prepozno; izplačala je več sredstev, kot jih je imela načrtovanih na proračunskih postavkah;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov; po poteku roka za plačilo kupnine kupca ni pozvala k izpolnitvi obveznosti; ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let;
- sklenila je 2 prodajni pogodbi in pogodbo o dodelitvi sredstev z izvajalcem kulturnega programa v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ne da bi vanje vključila protikorupcijsko klavzulo; v 8 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja, v 1 primeru oddaje premoženja v brezplačno uporabo in v pogodbi za ustanovitev stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi;
- oddala je poslovni prostor v brezplačno uporabo, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; obremenjevanje stvarnega premoženja je vezala na prodajo istega premoženja isti stranki, za kar ni imela podlage v predpisih; določila je višino najemnine v neskladju z določili Pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov in zemljišč v najem in določanju najemnini v lasti Občine Radlje ob Dravi;
- k pogodbi o brezplačni uporabi poslovnega prostora ni sklenila aneksa, s katerim bi določila višino najemnine; najemnino za oddajo poslovnih prostorov v najem je določila v neskladju s Pravilnikom o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi v najem;
- v 2 primerih oddaje premoženja v brezplačno uporabo na svoji spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; parkirna mesta je oddala v brezplačno uporabo za nedoločen čas; sklenila je pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice, čeprav ustanovitev stavbne pravice ni bila vključena v Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2018;

- ni izvajala nadzora nad poslovanjem javnega zavoda glede sklepanja najemnih pogodb z uporabniki prostorov zdravstvenega doma ter ni zagotovila popolnega in pravočasnega pobiranja prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanja teh prejemkov v proračun;
- javno dostopnih informacij javnega značaja iz 6 sklenjenih pogodb z izvajalci storitev prevozov učencev osnovne šole in 2 aneksov k pogodbi za izvedbo javnega naročila ni objavila na portalu javnih naročil;
- objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov; Športnemu društvu Radlje ob Dravi je dodelila 2.433 EUR sredstev, pri čemer ni upoštevala zakonsko predpisanih meril (sredstva je izplačala v letu 2019), Športni zvezi Radlje ob Dravi je poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, z neposredno pogodbo dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 9.182 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; Športnemu društvu Radlje ob Dravi je izplačala 5.206 EUR po poteku obdobja, ki je bilo določeno v pogodbi za izplačilo sredstev;
- 3 izvajalcem kulturnih programov je dodelila sredstva v skupnem znesku 5.320 EUR (2 izvajalcema je v letu 2018 izplačala sredstva v skupnem znesku 3.320 EUR), ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv in ne da bi sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev;
- objava javnega razpisa in razpisna dokumentacija za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij nista vsebovali vseh obveznih sestavin;
- v svetovni spleti ni posredovala vseh dokumentov iz javnih razpisov na področju športa, kulture in programov drugih društev in organizacij;
- z odplačilom dolga in blagovnih kreditov je v letu 2018 za 14,1 odstotne točke oziroma 824.996 EUR preseгла zakonsko dovoljeno mejo odplačil;
- s sklenitvijo pogodbe, s katero se je dogovorila za obročno plačilo odkupa lastništva telovadnice, se je dolgoročno zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu (odplačila v letu 2018 v znesku 732.192 EUR) in ne da bi upoštevala predpisane postopke zadolževanja občin;
- s sklenitvijo dogovorov o poplačilu obveznosti v skupnem znesku 229.883 EUR (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 59.938 EUR) se je zadolžila pri gospodarskih družbah zasebnega prava;
- v odloku o proračunu za leto 2018 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; s sklenitvijo dogovorov o obročnem plačilu obveznosti se je zadolžila za tekoče odhodke v skupnem znesku 60.304 EUR (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 24.591 EUR);
- s sklenitvijo dogovorov o obročnem plačilu obveznosti se je dolgoročno zadolžila v skupnem znesku 229.883 EUR (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 24.591 EUR), ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin;
- s sklenitvijo dogovorov o obročnem plačilu obveznosti je prevzela dodatno obveznost za plačilo provizij za opravljene storitve (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 6.868 EUR), pri čemer ni upoštevala načela gospodarnosti; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; od pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti;
- ni sprejela odloka, s katerim bi določila način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti; ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov;
- s sklenitvijo pogodbe za vodenje proračuna in financ za 10 mesecev, kljub temu da gre za ponavljajočo se in dlje časa trajajočo storitev, se je izognila uporabi Zakona o javnem naročanju (izplačila v letu 2018 v znesku 24.671 EUR);

- izvajalcu je za vodenje proračuna in financ plačala dodatna dela, ki po vsebini sodijo v obseg storitev, ki jih za občino v skladu s pogodbo opravlja izvajalec (izplačila v letu 2018 v znesku 759 EUR);
- v obdobju od sklenitve pogodbe o vodenju računovodstva in financ v letu 2012 do konca leta 2018 ni preverjala razmer na trgu; v letu 2018 ni imela sklenjene veljavne pogodbe za izvajanje finančnega in poslovnega svetovanja (izplačila v letu 2018 v znesku 3.660 EUR); ni zagotovila neodvisnega preverjanja sistemov finančnega poslovanja (menedžmenta) in kontrol ter svetovanja poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti (izplačila v letu 2018 v znesku 4.026 EUR); plačala je 8.977 EUR potnih stroškov za uporabo zasebnega vozila župana v službene namene, čeprav obračuni potnih stroškov za službene poti župana ne predstavljajo verodostojne knjigovodske listine.

Računsko sodišče je Občini Radlje ob Dravi podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

KAZALO

1. UVOD	9
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE.....	9
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE	10
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	10
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna	10
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu	12
1.2.4 Odgovorna oseba.....	12
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	12
2. UGOTOVITVE	14
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA.....	14
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine.....	14
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju.....	16
2.1.3 Prevzemanje obveznosti	17
2.1.4 Zapadle kratkoročne obveznosti na dan 31. 12. 2018	18
2.1.5 Prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let	18
2.2 PRODAJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA IN ODDAJE PROSTOROV V NAJEM	19
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja	19
2.2.1.1 Plačilo kupnine	19
2.2.1.2 Protikorupcijska klavzula.....	20
2.2.1.3 Skrbnik pravnega posla	20
2.2.1.4 Izkazovanje prihodkov.....	21
2.2.2 Oddaje prostorov v najem.....	22
2.2.2.1 Pogodba o brezplačni uporabi poslovnega prostora s Športnim društvom Marenberg	22
2.2.2.2 Oddaja poslovnih prostorov za Policijsko postajo Radlje ob Dravi	24
2.2.2.3 Oddaja prostorov v najem v zdravstvenem domu	25
2.3 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	27
2.3.1 Dozidava dvigala k Zdravstveni postaji Radlje ob Dravi	29
2.3.2 Oddaja del javnemu podjetju	30
2.3.2.1 Izvedba sanacijskih del za preselitev knjižnice	31

2.3.2.2	Lokalna cesta Sp. Veber–Juntar–prelaz Radelj	31
2.4	TEKOČI TRANSFERI	32
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	32
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	34
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa.....	34
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kulture	36
2.4.2.3	Tekoči transferi za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij	38
2.4.2.4	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet.....	39
2.4.3	Izkazovanje tekočih transferov.....	39
2.5	ZADOLŽEVANJE	40
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	40
2.5.2	Obročno odplačilo obveznosti.....	42
2.5.2.1	Pogodba o odkupu lastništva telovadnice.....	42
2.5.2.2	Dogovori o obročnem plačilu obveznosti.....	44
2.5.3	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	46
2.5.4	Poročanje o zadolžitvi.....	47
2.5.5	Primerjava stanja dolga	48
2.6	DRUGA PODROČJA POSLOVANJA	49
2.6.1	Dodeljevanje tekočih transferov krajevnim skupnostim.....	49
2.6.2	Pogodbe, sklenjene z družbo Loris.....	51
2.6.2.1	Pogodba o vodenju računovodstva in financ.....	52
2.6.2.2	Pogodba o finančnem in poslovnem svetovanju.....	53
2.6.2.3	Pogodba o izvajanju notranje revizije.....	54
2.6.3	Podjemna pogodba.....	54
2.6.4	Uporaba zasebnega vozila župana v službene namene	55
2.6.5	Ustanovitev stavbne pravice	56
2.6.6	Pogodba, iz katere izhajajo dolgoročne finančne obveznosti občine.....	58

3. MNENJE 61

4. PRIPOROČILA 65

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Radlje ob Dravi (v nadaljevanju: občina) v letu 2018 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 12. 6. 2019.

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

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2018.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Kjer smo pri revidiranju pravilnosti dela poslovanja občine ugotovili nesmotrno ravnanje, smo to predstavili v poročilu, vendar ni vplivalo na izrek mnenja.

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2018.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-9/2019/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ¹⁾	6.152
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2018:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	16 članov
• nadzorni odbor	7 članov

Opombi: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10_Dem_soc/10_Dem_soc__05_prebivalstvo__50_05V10_osebe_stalno_prebivalisce/05V1006S.px/table/tableViewLayout2/], stanje na dan 1. 1. 2019; 31. 3. 2020.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo 2, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 30/18) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Občina je na dan 31. 12. 2018 imela 4 krajevne skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Bila je ustanoviteljica 2 javnih zavodov in javnega podjetja ter soustanoviteljica 7 javnih zavodov, 2 javnih podjetij in ustanove.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 in primerjava z letom 2017 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2017

Postavka	Realizacija v letu 2018		Realizacija v letu 2017		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	4.622.343	44,4	4.359.869	59,2	106
Nedavčni prihodki	1.317.559	12,6	1.254.832	17,1	105
Kapitalski prihodki	110.475	1,1	37.555	0,5	294
Prejete donacije	4.750	0,0	6.456	0,1	74
Transforni prihodki	4.366.575	41,9	1.701.863	23,1	257
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	10.421.702	100,0	7.360.575	100,0	142
Tekoči odhodki	1.844.891	18,4	1.529.320	22,0	121
Tekoči transferi	2.642.869	26,3	2.873.442	41,3	92
Investicijski odhodki	5.510.576	54,9	2.505.156	36,0	220
Investicijski transferi	44.240	0,4	53.274	0,7	83
Vsi odhodki BPO	10.042.576	100,0	6.961.192	100,0	144
Proračunski presežek, primanjkljaj	379.126	/	399.383	/	95
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	484	/	1.564	/	31
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	484	/	1.564	/	31
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	0	/	/
Odplačila dolga	422.567	/	420.813	/	100
Saldo računa financiranja	(422.567)	/	(420.813)	/	100
Sprememba stanja na računih	(42.957)	/	(19.866)	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Radlje ob Dravi za leto 2017⁵ in Zaključni račun proračuna Občine Radlje ob Dravi za leto 2018⁶.

⁵ Medobčinski uradni vestnik, št. 14/18; objavljena je informacija, da je Zaključni račun proračuna Občine Radlje ob Dravi za leto 2017 sprejet. Zaključni račun proračuna Občine Radlje ob Dravi za leto 2017 je v celoti objavljen na spletni strani občine, [URL: http://www.obcina-rادلje.si/doc2/seje/25_seja_2018/6a-tocka-predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-obcine-rادلje-ob-dravi-za-leto-2017.pdf], 28. 8. 2019.

⁶ Objavljena je informacija, da je Zaključni račun proračuna Občine Radlje ob Dravi za leto 2018 (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2018) sprejet. Zaključni račun proračuna občine za leto 2018 je v celoti objavljen na spletni strani občine, [URL: http://www.rادلje.si/doc2/seje/6_seja_2019/7-tocka-predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-obcine-rادلje-ob-dravi-za-leto-2018.pdf], 28. 8. 2019.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2018 so predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Proračunski dokumenti za leto 2018

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Medobčinskem uradnem vestniku, št.
Odlok o proračunu Občine Radlje ob Dravi za leto 2018 ¹⁾	18. 12. 2017	35/17
Odlok o Rebalansu proračuna Občine Radlje ob Dravi za leto 2018	2. 7. 2018	17/18
Odlok o rebalansu II proračuna Občine Radlje ob Dravi za leto 2018 ²⁾	29. 10. 2018	27/18
Zaključni račun proračuna občine za leto 2018	20. 5. 2019	11/19

Opombi: ¹⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2018.

²⁾ V nadaljevanju: drugi rebalans proračuna občine za leto 2018.

1.2.4 Odgovorna oseba

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

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba mag. Alan Bukovnik, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2018 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na 6 podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna;
- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi (tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole in tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam);
- zadolževanje in
- druga področja poslovanja.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi in splošni akti občine, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil ter poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2018, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se

nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2018. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo oziroma izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom oziroma izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo oziroma izplačilo šteli za nepravilno.

2. UGOTOVITVE

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V NRP se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 letih.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določitih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna vključuje tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁸ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a V skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti⁹ je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitve proračuna za leto 2018 niso popolne, saj ne vsebujejo izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom Uredbe

⁷ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13-popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

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

⁹ Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10. Uredba se uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti tudi po uveljavitvi Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.1.b V skladu s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna se v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna v posameznih stolpcih prikažejo vsaj sprejeti proračun preteklega leta, veljavni proračun¹⁰ preteklega leta, realizirani proračun preteklega leta, indeks med realiziranim in sprejetim proračunom¹¹ preteklega leta ter indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta.

Občina v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom preteklega leta, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

Ukrepi občine

Občina je v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2019 prikazala tudi indeks med realiziranim in sprejetim proračunom preteklega leta.

2.1.1.c V skladu s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna, ki jo pripravi za finance pristojna služba občine, vključuje tudi opredelitev makroekonomskih izhodišč, na podlagi katerih je bil pripravljen proračun, in sprememb makroekonomskih gibanj med letom, poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna, o proračunskem presežku ali primanjkljaju in zadolževanju proračuna z obrazložitvijo pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem, poročilo o sprejetih ukrepih za uravnoteženje proračuna in njihovi realizaciji v skladu z 40. členom ZJF¹², obrazložitev sprememb neposrednih uporabnikov med letom v skladu s 47. členom ZJF, poročilo o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom¹³ glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke v skladu z 41. členom ZJF¹⁴, poročilo o porabi sredstev proračunske rezerve in poročilo o porabi sredstev splošne proračunske rezervacije.

Obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna sicer vsebuje poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna, o proračunskem presežku ali primanjkljaju in zadolževanju proračuna, ne vsebuje pa obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem, opredelitve makroekonomskih izhodišč, na podlagi katerih je bil pripravljen proračun, in sprememb makroekonomskih gibanj med letom, poročila o sprejetih ukrepih za uravnoteženje proračuna in njihovi realizaciji, obrazložitve sprememb neposrednih uporabnikov med letom in poročila o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na

¹⁰ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. V primeru občine je to drugi rebalans proračuna občine za leto 2018 s prerazporeditvami.

¹¹ Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2018 je to drugi rebalans proračuna občine za leto 2018.

¹² V 3. točki 7. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je naveden sklic na napačen člen ZJF (41. člen).

¹³ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom.

¹⁴ V 5. točki 7. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je naveden sklic na napačen člen ZJF (47. člen).

sprejete zakone oziroma občinske odloke in poročila o porabi sredstev splošne proračunske rezervacije, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.d V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v prvem odstavku 10. člena določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot so jih določila pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, in ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti poslovanja neposrednega uporabnika, oceno notranjega nadzora javnih financ ter pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), nastanka morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, ocene gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot so jih določila pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, in ukrepov za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti poslovanja neposrednega uporabnika ter pojasnil na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

Ukrep občine na področju sestave in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Občina je junija 2020 pripravila opisa poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine, s katerima je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju

V prvem odstavku 63. člena ZJF je med drugim določeno, da župan v juliju poroča občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, določena pa je tudi vsebina poročila.

2.1.2.a Občinska uprava je julija 2018 pripravila realizacijo splošnega dela proračuna in realizacijo posebnega dela proračuna za obdobje januar–junij 2018¹⁵ (v nadaljevanju: poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018) in ga 30. 8. 2019 posredovala občinskemu svetu. Občinski svet se je z njim seznanil na seji 3. 9. 2018. Poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018 je bilo posredovano občinskim svetnikom 30 dni prepozno, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

¹⁵ Dokumenta realizacije splošnega dela proračuna in realizacije posebnega dela proračuna za obdobje januar–junij 2018 po vsebini štejemo kot poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018.

2.1.2.b Poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018 ni popolno, saj vsebuje le poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov v prvi polovici leta 2018, ne vsebuje pa ocene realizacije do konca leta, podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev, razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je junija 2020 pripravila opis poslovnega procesa poročanja o izvrševanju proračuna v prvem polletju, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.1.3 Prezemanje obveznosti

2.1.3.a V skladu z enajstim odstavkom 2. člena ZJF 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, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če z ZJF ni drugače določeno.

Pri primerjavi odhodkov, izkazanih v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018, z načrtovanimi odhodki v veljavnem proračunu za leto 2018 smo ugotovili odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi odhodki po proračunskih postavkah, ki so razvidna iz tabele 4.

Tabela 4: Odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi odhodki v letu 2018

Proračunska postavka	Veljavni proračun v EUR	Realizirani proračun v EUR	Razlika v EUR	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (3)-(2)	(5) = (3)/(2)*100
0010001 – Javna dela	27.513	31.447	3.934	114
0011024 – Obnova mestnega jedra	2.079	4.686	2.607	225
0011015 – Upravljanje in vzdrževanje občinskega gozda	4.806	10.760	5.954	224
Skupaj	34.398	46.893	12.495	/

Vir: zaključni račun proračuna občine za leto 2018.

Občina je v letu 2018 na 3 proračunskih postavkah izplačala za 12.495 EUR več sredstev, kot jih je načrtovala v veljavnem proračunu za leto 2018, kar je v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

2.1.4 Zapadle kratkoročne obveznosti na dan 31. 12. 2018

Občina je na dan 31. 12. 2018 izkazovala kratkoročne obveznosti v skupnem znesku 4.162.179 EUR¹⁶, od tega zapadle obveznosti v skupnem znesku 1.885.482 EUR.

2.1.4.a Občina v letu 2018 ni pravočasno, to je 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo, poravnala obveznosti v skupnem znesku 1.885.482 EUR. Občina je s tem, ko v letu 2018 ni plačala obveznosti, ki so zapadle v letu 2018, ravnala v neskladju s prvim odstavkom 32. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018¹⁷ (v nadaljevanju: ZIPRS1718), ki je za plačilo vseh obveznosti določal plačilni rok 30. dan, ki je po določbi drugega odstavka istega člena začel teči naslednji dan po prejemu listine, ki je bila podlaga za izplačilo.

Pojasnilo občine

Razlogi za nastanek zapadlih kratkoročnih obveznosti izhajajo iz zmanjševanja povprečnine v preteklih letih v povezavi s finančno krizo in iz zagotavljanja lastne udeležbe pri projektih, ki so se sofinancirali iz sredstev proračuna Evropske unije. Občina je pripravila načrt aktivnosti za odpravo likvidnostnih težav, iz katerega izhaja, da do leta 2025 načrtuje odpravo likvidnostnih težav s povečanjem prihodkov iz naslova nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in najemnin ter zmanjšanja obveznosti zaradi odplačila nekaterih dolgoročnih kreditor. Prav tako zaradi likvidnostnih težav načrtuje tudi prodajo Mladinskega kulturnega centra s hotelom Radlje.

2.1.5 Prezemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

Na podlagi prvega odstavka 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. V Proračunskem priročniku za pripravo proračunov občin za leto 2018, ki ga je oktobra 2017 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi največji možni obseg obveznosti, ki jih je treba plačati v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

Odlok o proračunu občine za leto 2018 v 7. členu določa, da so uporabniki proračuna dolžni koristiti sredstva le za namene, določene v funkcionalni klasifikaciji po področjih proračunske porabe. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za investicijske odhodke in investicijske transfere ne sme presegati 70 % pravic porabe v sprejetem proračunu. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za blago in storitve in za tekoče transfere ne sme presegati 25 % pravic porabe v sprejetem proračunu.

Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), katerega določbe se na podlagi drugega odstavka 1. člena za občine uporabljajo smiselno, v 8. poglavju opredeljuje način in postopke prevzemanja obveznosti in evidentiranja predobremenitev proračuna. Med drugim v prvem odstavku 145. člena določa, da se Ministrstvo za finance o prevzetih

¹⁶ Brez kratkoročnih obveznosti do zaposlenih.

¹⁷ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819.

¹⁸ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

obveznostih v breme proračuna obvešča tako, da se prevzete obveznosti zavedejo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca Finančni elementi predobremenitev. V 9. poglavju pa pravilnik o postopkih določa pravila za spremljanje in spreminjanje podatkov o projektih v NRP in med drugim v prvem odstavku 158. člena določa, da neposredni uporabnik vodi evidenco o izvajanju NRP kot tretjega dela proračuna in o prevzetih obveznostih, prejetih računih in situacijah, odredbah v breme tekočega leta ter v breme proračunov prihodnjih let po projektih in programih v sistemu MFERAC. Občina bi tako morala zaradi zagotovitve izpolnjevanja 51. člena ZJF in določil odloka o proračunu občine za leto 2018, in sicer z namenom, da ne bi prevzela več obveznosti, kot ima na razpolago prostih proračunskih sredstev, zagotoviti evidentiranje predobremenitev proračuna oziroma vzpostaviti evidenco prejetih obveznosti, ki pa bi morala, glede na to, da se pravilnik o postopkih za občine uporablja zgolj smiselno, zagotavljati vsaj podatke o predmetu prevzete obveznosti, datumu prevzete obveznosti, proračunski postavki, ki jo prevzeta obveznost bremeni, ter višini prevzete obveznosti z opredelitvijo njene zapadlosti.

2.1.5.a Občina ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 145. in prvega odstavka 158. člena pravilnika o postopkih v povezavi z drugim odstavkom 1. člena pravilnika o postopkih, zato ni bilo mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31. 12. 2018 ne presega obsega, določenega v 6. členu odloka o proračunu občine za leto 2018.

Ukrepi občine

Občina je v letu 2020 vzpostavila evidenco pogodb, iz katerih izhajajo prevzete obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 110.475 EUR. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od prodaj nepremičnega premoženja, so v letu 2018 znašali 110.325 EUR¹⁹, kar predstavlja 1,1 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2018. Na napačno izkazovanje teh prihodkov opozarjamo v točki 2.2.1.4 tega poročila.

2.2.1.1 Plačilo kupnine

Občina je 10. 7. 2018 s fizičnima osebama sklenila prodajno pogodbo za prodajo zemljišč²⁰ v skupni izmeri 568 m² v vrednosti 5.680 EUR.

2.2.1.1.a V 4. členu prodajne pogodbe je določeno, da bo kupec plačal celotno kupnino v roku 8 dni po podpisu pogodbe. Kupec je kupnino plačal delno 9. 8. 2018 (30 dni po podpisu pogodbe), delno 11. 10. 2018 (93 dni po podpisu pogodbe) in dokončno 22. 11. 2018 (135 dni po podpisu pogodbe).

¹⁹ Niso upoštevani prihodki po menjalni pogodbi v znesku 315 EUR, ki niso bili izkazani v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018.

²⁰ Parcelna št. 173/7, št. 173/8 in št. 173/9, vse k. o. 803 – Spodnja Vižinga.

Občina po poteku roka za plačilo kupnine kupca ni pozvala k izpolnitvi obveznosti ali odstopila od pogodbe v skladu s 103. členom Obligacijskega zakonika²¹, ki določa, če pri dvostranskih pogodbah ena stranka ne izpolni svoje obveznosti in ni določeno kaj drugega, lahko druga stranka zahteva izpolnitev obveznosti ali pa pod pogoji iz naslednjih členov odstopi od pogodbe z navadno izjavo, če pogodba ni razvezana že po samem zakonu.

Pojasnilo občine

Občina je 10. 8. 2018 (po prejemu delnega plačila kupnine) telefonsko pozvala fizično osebo k plačilu celotne kupnine. Kupec je občini pojasnil, da trenutno ne more poravnati celotnega zneska kupnine.

Kupec kljub ustnemu pozivu občine ni poravnal obveznosti iz pogodbe, zato bi ga morala občina pisno pozvati k izpolnitvi obveznosti v dodatno postavljenem roku in v primeru neplačila odstopiti od pogodbe.

2.2.1.2 Protikorupcijska klavzula

Občina je v letu 2018 sklenila 2 prodajni pogodbi, in sicer:

- 19. 2. 2018 z družbo Sveček d. o. o. za prodajo zemljišča²² v izmeri 2.716 m² za ceno 68.000 EUR in
- 2. 7. 2018 z družbo MDB d. o. o. za prodajo zemljišča²³ v izmeri 633 m² za ceno 28.860 EUR.

2.2.1.2.a Občina v 2 pogodbi za prodajo nepremičnin, ki presegata vrednost 10.000 EUR brez DDV, ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije²⁴ (v nadaljevanju: ZIntPK), ki določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino vključiti protikorupcijsko klavzulo iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.

Ukrepi občine

Občina je k prodajnim pogodbama 11. 6. 2020 in 21. 6. 2020 sklenila aneksa, s katerima je v pogodbi vključila protikorupcijsko klavzulo.

2.2.1.3 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁵ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v drugem odstavku 24. člena določala, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla predstojnik upravljavca imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁶ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1) v prvem odstavku 33. člena določa, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite

²¹ Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

²² Parcelna št. 782, k. o. 804 – Radlje ob Dravi.

²³ Parcelna št. 161/7, k. o. 804 – Radlje ob Dravi.

²⁴ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo.

²⁵ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 31/18.

²⁶ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

2.2.1.3.a Občina v 8 primerih²⁷ prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja (od tega sta bili 2 pogodbi sklenjeni, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 6 pogodb, odkar velja ZSPDSLS-1) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 oziroma je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

Ukrepi občine

Občina je junija 2020 k prodajnim pogodbam sklenila anekse, v katerih je določila skrbnika pravnega posla.

2.2.1.4 Izkazovanje prihodkov

2.2.1.4.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo, da v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018:

- ni izkazala prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja v znesku 315 EUR in odhodkov za nakup nepremičnega premoženja v enakem znesku; občina je 26. 1. 2018 s fizično osebo sklenila menjalno pogodbo, s katero je zamenjala zemljišče²⁸ v izmeri 77 m² z zemljiščem²⁹ v izmeri 150 m²; občina je kupnino za zamenjani zemljišči v celoti poračunala³⁰; navedeno ravnanje je v neskladju s petim odstavkom 2. člena ZJF in 12. členom Zakona o računovodstvu³¹, po katerih morajo pravne osebe vrednost poslovnih dogodkov knjižiti v polni višini oziroma v bruto znesku in jih ne smejo poračunavati med seboj; zaradi navedenega so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 prihodki od prodaje nepremičnega premoženja in odhodki za nakup nepremičnega premoženja podcenjeni za 315 EUR;
- je prihodke od nadomestila za ustanovitev stavbne pravice v znesku 150 EUR izkazala na kontu 7221 – Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč namesto na kontu 7103 – Prihodki od premoženja; navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun,

²⁷ Pogodba, sklenjena s Tomažem Javornikom s. p. 26. 1. 2018 (menjava stavbnega zemljišča s parcelno št. 611/18, k. o. 793 – Vas s stavbnim zemljiščem s parcelno št. 604/37, k. o. 793 – Vas), pogodba, sklenjena z družbo Sveček d. o. o. 19. 2. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 782, k. o. 804 – Radlje ob Dravi), pogodba, sklenjena s fizičnima osebama 1. 6. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 848/7, k. o. 804 – Radlje ob Dravi), pogodba, sklenjena z družbo MDB d. o. o. 2. 7. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 161/7, k. o. 804 – Radlje ob Dravi), pogodba, sklenjena s fizičnima osebama 10. 7. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 173/7, št. 173/8 in št. 173/9, vse k. o. 803 – Spodnja Vižinga), pogodba, sklenjena s fizično osebo 20. 8. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 970/15, k. o. 791 – Suhi Vrh pri Radljah), pogodba, sklenjena z VP Radlje ob Dravi d. o. o. 16. 10. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 161/53, k. o. 804 – Radlje ob Dravi), in pogodba, sklenjena s fizičnimi osebami 12. 12. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 597/5, k. o. 804 – Radlje ob Dravi).

²⁸ Parcelna št. 611/18, k. o. 793 – Vas.

²⁹ Parcelna št. 604/37, k. o. 793 – Vas.

³⁰ V tretjem odstavku 3. člena pogodbe je določeno, da sta pogodbeni stranki soglasni, da gre za enakovredno menjavo zemljišč ter da z menjavo nobena pogodbeni stranka ni prikrajšana.

³¹ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava³² (v nadaljevanju PEKN), ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga PEKN, v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN; zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 prihodki od prodaje stavbnih zemljišč precenjeni za 150 EUR, prihodki od premoženja pa podcenjeni v enakem znesku.

Ukrepi občine na področju prodaje nepremičnega premoženja

Občina je junija 2020 pripravila opis poslovnega procesa prodaje nepremičnega premoženja, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.2.2 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov³³ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 75.362 EUR, kar predstavlja 0,7 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2018.

2.2.2.1 Pogodba o brezplačni uporabi poslovnega prostora s Športnim društvom Marenberg

Občina je 19. 11. 2014 sklenila pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora z Javnim zavodom ŠKTM za šport, kulturo, turizem in mladino Radlje ob Dravi (v nadaljevanju: javni zavod ŠKTM), upravljavcem objekta, kot najemodajalcem in Športnim društvom Marenberg kot najemnikom. Najemnik je najel in prevzel 4 neobdelane prostore v kletnem delu objekta Marenberški mladinski kulturni center za 5 let z možnostjo podaljšanja. V 2. členu pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora je določeno, da si bo najemnik prostore uredil na lastne stroške v skladu s predloženim načrtom ureditve in jih uporabljal za izvajanje dejavnosti fitnesa. V 4. členu pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora je določeno, da se poslovni prostori oddajo v brezplačno uporabo na podlagi 28. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti³⁴ (v nadaljevanju: ZSPDSLS) in 59. člena Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin³⁵ ob upoštevanju dejstva, da gre pri uporabnikih poslovnih prostorov za mlade osebe, člane Športnega društva Marenberg, ki se jim z možnostjo uporabe poslovnih prostorov omogoči njihov razvoj in napredek na področju športa in rekreacije in drugih interesnih dejavnosti, povezanih z mladinskim delom. Pogodba nadalje še določa, ko bo Športno društvo Marenberg

³² Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17 in 82/18.

³³ Razen stanovanj.

³⁴ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUUJFO, 76/15 in 11/18 – ZSPDSLS-1.

³⁵ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 55/09 – odl. US, 100/09, 49/10 in 34/11.

imelo možnost kandidirati za javna sofinancerska sredstva³⁶ in jih bo tudi pridobilo, se k tej pogodbi sklene aneks, v katerem se določi višina najemnine, ki ne more biti večja od pridobljenih namenskih sredstev za stroške v zvezi s prostori za njihovo dejavnost.

2.2.2.1.a ZSPDSLS je v prvem odstavku 30. člena določal, da se lahko nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo:

- osebam javnega prava za opravljanje javnih nalog razen javnim podjetjem ali
- nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti, za katero so ustanovljene, ali
- socialnemu podjetju oziroma nepridobitni pravni osebi, kot je opredeljena v zakonu, ki ureja socialno podjetništvo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije skladno z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo, v obsegu, ki je potreben za opravljanje dejavnosti, za katero je ustanovljena, ali
- mednarodnim organizacijam, katerih članica je Republika Slovenija in ki imajo na ozemlju Republike Slovenije svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno.

Občina in javni zavod ŠKTM sta s Športnim društvom Marenberg sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora, čeprav ni izpolnjevalo nobenega od zakonsko določenih pogojev za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 30. člena ZSPDSLS. Če bi občina uporabniku poslovnega prostora zaračunavala najemnino v skladu s Pravilnikom o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi v najem³⁷, bi v letu 2018 realizirala 5.400 EUR prihodkov³⁸.

2.2.2.1.b V 4. členu pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora je določeno, da višina najemnine ne more biti večja od pridobljenih namenskih sredstev za stroške v zvezi s prostori za njihovo dejavnost, kar je v neskladju z 9. členom Pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov in zemljišč v najem in določanju najemnin v lasti Občine Radlje ob Dravi³⁹, ki je določal višino izhodiščnih mesečnih najemnin za poslovne prostore.

³⁶ Pravilnik za vrednotenje športnih programov v Občini Radlje ob Dravi (Medobčinski uradni vestnik, št. 15/11-UPB, 11/12, 8/13; veljal je do 15. 12. 2016, ko ga je nadomestil Pravilnik o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi (Medobčinski uradni vestnik, št. 1/16, 27/16, 7/18). Spremembi Pravilnika o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi sta imenovani Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika za vrednotenje športnih programov v Občini Radlje ob Dravi.) je v 4. členu določal pogoje, ki so jih morali izpolnjevati nosilci in izvajalci športne dejavnosti, da so lahko pridobili pravico do sofinanciranja športnih programov, med drugim so morali imeti zagotovljene materialne, prostorske, kadrovske in organizacijske pogoje za uresničitev načrtovanih športnih aktivnosti, urejeno evidenco o registriranih tekmovalcih, članstvu ter plačani članarini in organizirano športno dejavnost najmanj 35 tednov v letu. Športno društvo Marenberg je bilo ustanovljeno 17. 7. 2014 in ob sklenitvi pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora še ni izpolnjevalo vseh pogojev za pridobitev pravice do sofinanciranja športnih programov.

³⁷ Medobčinski uradni vestnik, št. 22/16.

³⁸ V pogodbi ni navedena velikost oddanih poslovnih prostorov. Občina je med revizijo navedla, da velikost poslovnih prostorov, ki jih brezplačno uporablja Športno društvo Marenberg, znaša 90 m².

³⁹ Medobčinski uradni vestnik, št. 14/08; veljal je do 12. 11. 2016, ko ga je nadomestil Pravilnik o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi v najem.

2.2.2.1.c Športno društvo Marenberg je na Javnem razpisu za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi za leto 2018 prejelo 868 EUR. Občina k pogodbi o brezplačni uporabi poslovnega prostora ni sklenila aneksa, s katerim bi določila višino najemnine, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrepi občine

Občina je k najemni pogodbi 1. 2. 2020 sklenila aneks, s katerim je določila višino najemnine za poslovne prostore.

2.2.2.1.d Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v 53. členu določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo objavi na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 15 dni.

Občina v postopku oddaje poslovnih prostorov Športnemu društvu Marenberg v brezplačno uporabo ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju s 53. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.1.e Občina za oddajo poslovnih prostorov Športnemu društvu Marenberg v brezplačno uporabo ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrepi občine

Občina je 24. 6. 2020 sklenila aneks k pogodbi za oddajo poslovnih prostorov Športnemu društvu Marenberg, v katerem je določila skrbnika pravnega posla.

2.2.2.2 Oddaja poslovnih prostorov za Policijsko postajo Radlje ob Dravi

Občina je 8. 1. 2018 sklenila najemno pogodbo z Republiko Slovenijo, Ministrstvom za notranje zadeve, za najem poslovnih prostorov v izmeri 431,23 m² za Policijsko postajo Radlje ob Dravi⁴⁰ v vrednosti 4,69 EUR/m² brez DDV oziroma 2.022 EUR brez DDV mesečno ter za brezplačno uporabo 9 parkirnih mest⁴¹. Občina je prostore predala v uporabo najemniku maja 2018. Pogodba je sklenjena za nedoločen čas. V letu 2018 je občina izkazala 14.831 EUR prihodkov od oddaje objekta v najem.

2.2.2.2.a Pravilnik o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi v najem v 18. členu določa izhodiščne najemnine za poslovne prostore. V skladu s tem pravilnikom sodi ta poslovni prostor v območje I in 1. skupino dejavnosti, za katero je določena najemnina 5,65 EUR brez DDV/m².

Občina je za oddajo poslovnih prostorov za Policijsko postajo Radlje ob Dravi določila najemnino v znesku 4,69 EUR/m², kar je v neskladju z 18. členom Pravilnika o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi v najem. Če bi občina uporabniku poslovnega prostora zaračunavala najemnino v skladu s Pravilnikom o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi v najem, bi mesečno realizirala 414 EUR oziroma letno 4.968 EUR več prihodkov.

⁴⁰ Za objekt, ki stoji na zemljišču s parcelno št. 732/4, k. o. 804 – Radlje ob Dravi.

⁴¹ Na zemljišču s parcelno št. 720/1, k. o. 804 – Radlje ob Dravi.

Pojasnilo občine

Občina je z določitvijo nižje najemnine, kot jo določa Pravilnik o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi, zasledovala cilj, da policijska postaja ostane na območju občine. Policijska postaja je bila namreč pripravljena ostati na območju občine le v primeru, da cena najema za kvadratni meter ostane enaka ceni, ki jo je plačevala za prostore, ki jih je imela v najemu do tedaj.

2.2.2.2.b Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v 53. členu med drugim določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo objavi na enotnem spletnem portalu oziroma spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe.

Občina pred sklenitvijo neposredne pogodbe o brezplačni uporabi 9 parkirnih prostorov za Policijsko postajo Radlje ob Dravi na svoji spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju s 53. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.2.c Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v prvem in drugem odstavku 52. člena določala, da se stvarno premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za obdobje, ki ne sme biti daljše od 5 let, in da se lahko obdobje iz prejšnjega odstavka podaljša še 1-krat za 5 let v primeru, da noben uporabnik premoženja ne potrebuje.

Občina je z najemno pogodbo Policijski postaji Radlje ob Dravi v brezplačno uporabo oddala 9 parkirnih mest za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju s prvim in drugim odstavkom 52. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.2.3 Oddaja prostorov v najem v zdravstvenem domu

Občina je v skladu z Odlokom o ustanovitvi Zdravstvenega doma Radlje ob Dravi⁴² soustanoviteljica javnega zavoda Zdravstveni dom Radlje ob Dravi. Na podlagi Sporazuma o premoženjsko-delitveni bilanci občin Radlje ob Dravi, Muta, Podvelka in Vuzenica⁴³ je 37,06-odstotna lastnica stavbe zdravstvenega doma⁴⁴.

Zdravstveni dom Radlje ob Dravi je imel v letu 2018 sklenjenih 9 najemnih pogodb za oddajo prostorov v stavbi zdravstvenega doma v najem. Zdravstveni dom Radlje ob Dravi je v letu 2018 realiziral 49.440 EUR prihodkov od najemnin za poslovne prostore.

2.2.2.3.a ZSPDSLS je v 9. členu določal, da so upravljavci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti uprava samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljavce določi organ, pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, s svojim aktom. Podobno določa tudi ZSPDSLS-1 v 19. členu, in sicer da so upravljavci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljavca določa ustanovitveni akt ali akt organa, odgovornega za izvrševanje proračuna. ZSPDSLS je v prvem odstavku 3. člena v:

- peti alineji določal, da upravljanje stvarnega premoženja pomeni zlasti skrb za pravno in dejansko urejenost, investicijsko vzdrževanje, pripravo, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah

⁴² Medobčinski uradni vestnik, št. 28/98, 3/01.

⁴³ Medobčinski uradni vestnik, št. 28/97.

⁴⁴ Preostale občine soustanoviteljice so občine Vuzenica, Muta, Podvelka in Ribnica na Pohorju.

investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno;

- šesti alineji določal, da je upravljavec premoženja državni organ, uprava samoupravne lokalne skupnosti ali oseba javnega prava, pristojna za ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravne lokalne skupnosti;
- sedmi alineji določal, da uporaba stvarnega premoženja pomeni neposredno oblast na posameznem stvarnem premoženju ali na njegovem delu in neposredno skrb zanj;
- osmi alineji določal, da je uporabnik stvarnega premoženja državni organ, organ samoupravne lokalne skupnosti in pravna oseba, ki stvarno premoženje neposredno uporablja na podlagi zakonitega pravnega naslova.

Smiselno enako določa tudi ZSPDSL-1 v peti do osmi alineji prvega odstavka 3. člena.

Občine soustanoviteljice v ustanovitvenem aktu ali kateremkoli drugem aktu niso določile, da je Zdravstveni dom Radlje ob Dravi upravljavec stavbe zdravstvenega doma, prav tako tega ni naredila niti občina sama. Občina tudi ni določila drugega upravljavca stavbe. Ker je bil Zdravstveni dom Radlje ob Dravi le uporabnik stavbe, ni imel podlage za sklepanje najemnih pogodb z uporabniki prostorov zdravstvenega doma. Občina je Zdravstvenemu domu Radlje ob Dravi dopustila, da je sklepal najemne pogodbe za poslovne prostore z najemniki in pobiral prihodke od najemnin, čeprav ni bil upravljavec stavbe, zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

2.2.2.3.b ZJF v prvem odstavku 80. člena določa, da kupnina od prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem predstavljata prihodek proračuna države oziroma občine, ki je lastnik premoženja, če ni s posebnim zakonom drugače določeno. Ta določba se nanaša tudi na posredne proračunske uporabnike, ki so pretežno organizirani kot zavodi in upravljajo s stvarnim premoženjem občine. Način financiranja zavodov določa Zakon o zavodih⁴⁵, ki v 48. členu določa, da zavod pridobiva sredstva za delo iz sredstev ustanovitelja, s plačili za storitve, s prodajo blaga in storitev na trgu in iz drugih virov na način in pod pogoji, določenimi z zakonom in aktom o ustanovitvi. Za najemnine od oddaje stvarnega premoženja v lasti občine je v drugem odstavku 80. člena ZJF določeno, da se lahko uporabijo samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine.

Zdravstveni dom Radlje ob Dravi prihodkov od najemnin za poslovne prostore v znesku 18.322 EUR⁴⁶ ni nakazal v proračun občine, temveč jih je izkazal kot svoje lastne prihodke.

Ocenjujemo, da so prihodki proračuna občine za leto 2018 za 18.322 EUR nižji, kot bi bili, če bi javni zavod v skladu z določbo 80. člena ZJF nakazal v proračun občine vse prihodke od najemnin.

Občina v letu 2018 ni zagotovila izvajanja 80. člena ZJF, saj ni zagotovila, da bi bili prihodki od najemnin za poslovne prostore v zdravstvenem domu v znesku 18.322 EUR nakazani v proračun občine, kar je v neskladju z drugim odstavkom 34. člena ZJF, ki določa, da so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC, 127/06 – ZJZP.

⁴⁶ Glede na delež občine v lastništvu stavbe zdravstvenega doma: 49.440 EUR * 37,06 % = 18.322 EUR.

Ukrepi občine

Občina je 18. 6. 2020 javnemu zavodu poslala dopis, s katerim je javni zavod seznanila z začetkom postopkov za ureditev razmerij med javnim zavodom in občinami soustanoviteljicami, in sicer tako, da bo javni zavod določen kot upravljevec stavbe zdravstvenega doma in bo z njim tudi sklenjena pogodba o upravljanju in vzdrževanju poslovnih prostorov v lasti občine.

Ukrepi občine na področju oddaje prostorov v najem

Občina je junija 2020 pripravila opis poslovnega procesa oddaje prostorov v najem, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 so investicijski odhodki izkazani v znesku 5.510.576 EUR, kar predstavlja 54,9 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018.

V tabeli 5 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2018 glede na vrsto objave.

Tabela 5: Podatki o javnih naročilih v letu 2018 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za publikacije Evropske unije	
	število	vrednost v EUR brez DDV	število	vrednost v EUR brez DDV	število	vrednost v EUR brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe	16	40.996	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	6,0	3,7	0	0	0	0
Naročilnice	230	176.952	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	85,8	16,0	0	0	0	0
Gradnje						
Pogodbe	5	688.343	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	1,9	62,2	0	0	0	0
Naročilnice	17	199.686	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	6,3	18,1	0	0	0	0
Skupaj	268	1.105.977	0	0	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine so 3 od 268 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 634.762 EUR, ki po številu predstavljajo 1,1 % vseh postopkov, po vrednosti pa 57,4 % vrednosti vseh postopkov, presegli

vrednost⁴⁷, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa prvi odstavek 22. člena Zakona o javnem naročanju⁴⁸ (v nadaljevanju: ZJN-3) v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona, vendar pa je šlo za postopke, ki so po določilih 27. člena v povezavi z 28. členom ZJN-3 izjema od pravil javnega naročanja, zato objava na portalu javnih naročil ni bila potrebna.

V tabeli 6 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2018 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

⁴⁷ Na splošnem področju 20.000 EUR za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 40.000 EUR za javna naročila gradenj, 750.000 EUR za javna naročila storitev s seznama socialnih in drugih posebnih storitev; na infrastrukturnem področju 50.000 EUR za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 100.000 EUR za javna naročila gradenj in milijon EUR za javna naročila socialnih in drugih posebnih storitev (vse vrednosti so brez DDV).

⁴⁸ Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

Tabela 6: Načrtovani in realizirani zneski v letu 2018 ter pogodbene vrednosti javnih naročil, vključenih v preveritev

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2018 v EUR	Realizirani znesek v letu 2018 v EUR	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v EUR	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v EUR
				vrednost v EUR	delež ³⁾ v %	
Oskrba s pitno vodo v porečju Drave – 3. sklop ^{4), 5)}	4.599.594	3.582.531	39.953.925 ⁶⁾	/	/	39.953.925
Dozidava dvigala k Zdravstveni postaji Radlje ob Dravi ⁷⁾	85.535	84.883	111.260	25.764	23,2	137.024
Izvedba sanacijskih del za preselitev knjižnice	742.381	226.478	206.774	81.532	39,4	288.306
Ureditev cerkvenega trga ⁸⁾	93.114	0	91.475	/	/	91.475
Lokalna cesta Sp. Veber–Juntar–prelaz Radelj	258.908	254.981	254.981	/	/	254.981
Izvedba nadzora pri investicijskem vzdrževanju		3.387	3.387	/	/	3.387

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu na dan sklenitve pogodbe, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2018, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2018.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2018.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Pogodba je bila sklenjena v letu 2013, investicija v letu 2018 še ni bila zaključena.

⁵⁾ Brez DDV na podlagi točke a) prvega odstavka 76.a člena Zakona o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15 in 77/18).

⁶⁾ Pogodbo je sklenilo 5 občin investitork z različnimi pogodbenimi deleži plačil (javno naročilo je po pooblastilu za vodenje skupnega javnega naročila občin Muta, Vuzenica, Radlje ob Dravi in Podvelka izvedla Občina Dravograd). Pogodbena vrednost za občino je znašala 28,29 % celotne pogodbene vrednosti in 33,14 % stroškov koordinacije. Preverili smo, če je imela občina v letu 2018 v proračunu zagotovljenih dovolj sredstev za ta namen, poleg tega smo preverili tudi pravilnost plačil v letu 2018.

⁷⁾ Pogodba je bila sklenjena v letu 2017.

⁸⁾ Pogodba je bila sklenjena v letu 2018, investicija v letu 2018 še ni bila zaključena.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2018, pogodbe, naročilnice, sklenjeni aneksi in konto kartice.

2.3.1 Dozidava dvigala k Zdravstveni postaji Radlje ob Dravi

Občina je 11. 9. 2017 na podlagi izvedenega postopka naročila male vrednosti z izvajalcem Nival Invest, d. o. o. sklenila pogodbo za dozidavo dvigala k Zdravstveni postaji Radlje ob Dravi v vrednosti 111.260 EUR. K pogodbi je bil 29. 11. 2017 sklenjen aneks št. 1 zaradi podaljšanja roka izvedbe del

in 7. 5. 2018 aneks št. 2 zaradi zvišanja pogodbene vrednosti na 137.024 EUR zaradi manj, več in dodatnih del. V letu 2018 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 84.883 EUR.

2.3.1.a Pravilnik o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev⁴⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o objavah pogodb) v sedmem odstavku 3. člena določa, da zavezanec na portalu javnih naročil objavi elektronsko kopijo dodatka k pogodbi v 8 dneh od sklenitve.

Občina 2 aneksov k pogodbi ni objavila na portalu javnih naročil, kar je v neskladju s sedmim odstavkom 3. člena pravilnika o objavah pogodb.

Ukrepi občine

Občina je sklenjena aneksa 11. 6. 2020 objavila na portalu javnih naročil.

2.3.2 Oddaja del javnemu podjetju

Občina je z Javnim podjetjem Kanalizacija in čistilna naprava Radlje d. o. o. (v nadaljevanju: javno podjetje KIC) na podlagi prvega odstavka 28. člena ZJN-3 sklenila 3 "in-house"⁵⁰ pogodbe, in sicer:

- 12. 2. 2018 pogodbo za izvedbo sanacijskih del na objektu Tima za preselitev Knjižnice Radlje ob Dravi v vrednosti 206.774 EUR;
- 16. 7. 2018 pogodbo za ureditev cerkvenega trga v vrednosti 91.475 EUR in
- 20. 8. 2018 pogodbo za izvedbo investicijskega vzdrževanja lokalne ceste Sp. Veber–Juntar–prelaz Radelj v vrednosti 254.981 EUR.

Občina je v letu 2018 na podlagi sklenjenih "in-house" pogodb za izvršena dela izvajalcu plačala 481.459 EUR.

V skladu z določili prvega odstavka 28. člena ZJN-3 se ZJN-3 ne uporablja za javno naročilo, ki ga naročnik odda pravni osebi javnega ali zasebnega prava, če so izpolnjeni pogoji, da naročnik obvladuje določeno pravno osebo podobno kot svoje službe, da odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 % svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki ji jih je dal naročnik, ki jo obvladuje, ali ki so ji jih dale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta naročnik, da v odvisni pravni osebi neposreden zasebni kapital ni udeležen in da je vrednost predmeta naročanja enaka ali nižja od cen za ta predmet na trgu.

Iz določil Odloka o ustanovitvi javnega podjetja Kanalizacija in čistilna naprava Radlje d. o. o.⁵¹, ki se nanašajo na nadzor nad javnim podjetjem KIC, izhaja, da je imela občina v času oddaje navedenih del nadzor nad javnim podjetjem KIC, ki je primerljiv nadzoru nad notranjimi organizacijskimi enotami. Iz letnega poročila javnega podjetja KIC za leto 2018 izhaja, da je izpolnjen pogoj, da javno podjetje KIC izvaja pretežni del svojih dejavnosti za občino ustanoviteljico, saj se je več kot 80 % njegovih prihodkov, doseženih v letu 2018, nanašalo na opravljanje gospodarskih javnih služb v občini ustanoviteljici. Izpolnjen je tudi pogoj, da v javnem podjetju KIC zasebni kapital ni udeležen, saj je v 100-odstotnem lastništvu občine.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 5/15.

⁵⁰ Gre za javna naročila med osebami v javnem sektorju oziroma tako imenovana "in-house" javna naročila, ki so izjema od pravil javnega naročanja in za katera veljajo določbe zakonov, ki jih navajamo v nadaljevanju poročila.

⁵¹ Medobčinski uradni vestnik, št. 10/16, 16/16 in 22/16.

2.3.2.1 Izvedba sanacijskih del za preselitev knjižnice

Občina je z javnim podjetjem KIC sklenila "in-house" pogodbo za izvedbo sanacijskih del na objektu Tima za preselitev Knjižnice Radlje ob Dravi v vrednosti 206.774 EUR. Pogodbeni stranki sta 30. 5. 2018 k pogodbi sklenili aneks št. 1, s katerim se je povečala pogodbena vrednost na 288.306 EUR zaradi več, manj in dodatnih del. Javno podjetje KIC je gradbena dela v znesku 178.612 EUR oddalo podizvajalcu Prevoznitvo Topler Anton Topler s. p., tlakarska dela v znesku 22.880 EUR podizvajalcu Baloh international d. o. o. in ureditev električnih inštalacij v znesku 17.772 EUR podizvajalcu družbi Tames d. o. o., Ptuj (v nadaljevanju: družba Tames). Realizirana vrednost za investicijo je v letu 2018 znašala 226.478 EUR, od tega je dela v znesku 7.214 EUR opravilo javno podjetje KIC, preostala dela v skupnem znesku 219.264 EUR pa so izvedli podizvajalci.

2.3.2.1.a Podizvajalci javnega podjetja KIC so izvedli dela v skupnem znesku 219.264 EUR, kar predstavlja 76,1 % realizacije pogodbene vrednosti. Ocenjujemo, da oddaja javnega naročila javnemu podjetju KIC glede na količino del, ki jih je slednje oddalo podizvajalcem, ne sledi namenu oddaje javnega naročila po pravilih "in-house"⁵².

2.3.2.2 Lokalna cesta Sp. Veber–Juntar–prelaz Radelj

Občina je z javnim podjetjem KIC sklenila "in-house" pogodbo za izvedbo investicijskega vzdrževanja lokalne ceste Sp. Veber–Juntar–prelaz Radelj v vrednosti 254.981 EUR. Javno podjetje KIC je zemeljska in asfalterška dela v skupnem znesku 235.223 EUR oddalo podizvajalcu Marald-Marsel d. o. o. Realizirana vrednost za investicijo je znašala 254.981 EUR, od tega je dela v skupnem znesku 19.758 EUR opravilo javno podjetje KIC, preostala dela v skupnem znesku 235.223 EUR pa je izvedel podizvajalec.

2.3.2.2.a Javno podjetje KIC je 10. 9. 2018 dela po pogodbi za izvedbo investicijskega vzdrževanja lokalne ceste Sp. Veber–Juntar–prelaz Radelj z 2 pogodbama⁵³ oddalo podizvajalcu Marald-Marsel d. o. o.

V skladu z določili devetega odstavka 28. člena ZJN-3 mora oseba, ki ji je bilo javno naročilo oddano na podlagi tega člena ("in-house" javno naročilo), naročiti blago, storitve ali gradnje, upošteva določbe ZJN-3, tudi če sama ni naročnik. Javno podjetje KIC bi moralo za oddajo zemeljskih in asfalterških del za izvedbo investicijskega vzdrževanja lokalne ceste Sp. Veber–Juntar–prelaz Radelj izvesti enovit postopek oddaje javnega naročila gradenj, ki bi ga v skladu s 73. členom ZJN-3 lahko razdelilo na sklope. Javno podjetje KIC bi glede na ocenjeno vrednost javnega naročila moralo ravnati v skladu z določbo 21. člena ZJN-3, ki določa, da se ZJN-3 uporablja za javna naročila gradenj, katerih ocenjena vrednost brez DDV je na splošnem področju enaka ali višja od 40.000 EUR. Ob upoštevanju te določbe bi moralo izvajalca teh del izbrati po enem izmed postopkov, določenih v prvem odstavku 39. člena ZJN-3.

Del javnega naročila v skupnem znesku 235.223 EUR oziroma 92,3 % realizirane vrednosti investicije, ki ga je občina oddala javnemu podjetju KIC s sklenitvijo "in-house" pogodbe, je bil oddan podizvajalcu

⁵² Kljub temu da ZJN-3 v 94. členu dopušča, da izvajalec izvedbo javnega naročila odda podizvajalcem, ocenjujemo, da v primeru, ko izvajalec pretežni del javnega naročila, ki ga je pridobil od naročnika po postopku "in-house", odda podizvajalcem na trgu, ne sledi več namenu javnega naročila po postopku "in-house".

⁵³ Pogodba št. 1/2018 za asfalterška dela v znesku 118.208 EUR in pogodba št. 2/2018 za zemeljska dela v znesku 117.015 EUR.

javnega podjetja KIČ, ne da bi bila upoštevana pravila javnega naročanja. Ravnanje javnega podjetja KIČ pri sklepanju pogodb s podizvajalcem brez upoštevanja pravil javnega naročanja kaže na to, kako lahko "in-house" pogodbe brez ustreznega nadzora občine vodijo v izogibanje pravilom glede javnega naročanja. Občina namreč ni uspela zagotoviti spoštovanja pogoja glede obveze po sklepanju pogodb po ZJN-3.

2.3.2.2.b Podizvajalec javnega podjetja KIČ je izvedel dela v znesku 235.223 EUR, kar predstavlja 92,3 % realizacije pogodbene vrednosti. Ocenjujemo, da oddaja javnega naročila javnemu podjetju KIČ glede na količino del, ki jih je slednje oddalo podizvajalcu, ne sledi namenu oddaje javnega naročila po pravilih "in-house"⁵⁴.

Ukrepi občine

Občina je predložila seznam pogodb, sklenjenih v letu 2020, iz katerega izhaja, da "in-house" pogodb ne sklepa več.

Ukrepi občine na področju javnih naročil

Občina je junija 2020 pripravila opis poslovnega procesa javnega naročanja, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.4 Tekoči transferi

2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole

Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v znesku 298.865 EUR, kar predstavlja 3 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁵⁵ v 82. členu določa, da se iz sredstev lokalne skupnosti v skladu z normativi in standardi zagotavljajo med drugim tudi sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom Zakona o osnovni šoli⁵⁶ (v nadaljevanju: ZOsn), razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.

ZOsn v 56. členu med drugim določa, da ima učenec pravico do brezplačnega prevoza, če je njegovo prebivališče od osnovne šole oddaljeno več kot 4 km. Učenec ima pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njegovega prebivališča od osnovne šole v prvem razredu, v ostalih razredih pa, če pristojni organ za preventivo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti v šolo. Učenec, ki obiskuje osnovno šolo zunaj šolskega okoliša, v katerem prebiva, ima pravico do povračila stroškov prevoza v višini, ki bi mu pripadala, če bi osnovno šolo obiskoval v šolskem okolišu, v katerem prebiva. Pravico do brezplačnega prevoza ima tudi učenec, ki se prešola, če je njegovo prebivališče od osnovne šole, v katero je prešolan, oddaljeno več kot 4 km.

Prav tako imajo otroci s posebnimi potrebami na podlagi 56. člena ZOsn pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča, če je tako določeno v odločbi o usmeritvi. Otroci

⁵⁴ Tako kot opomba 52.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09-popr., 65/09-popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16-popr., 25/17 – ZVaj.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJ F, 63/13, 46/16 – ZOFVI-L.

s posebnimi potrebami, ki imajo z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, imajo pravico do povračila stroškov prevoza do zavoda, v katerem se ta pomoč izvaja, če je njihovo prebivališče od tega zavoda oddaljeno več kot 4 km.

O načinu prevoza se osnovna šola dogovori s starši in občino. Če pa učencu ni mogoče zagotoviti prevoza, ima pravico do brezplačne oskrbe v kraju izobraževanja in pravico do brezplačnega prevoza domov ob pouka prostih dnevih.

V tabeli 7 so prikazani podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2018.

Tabela 7: Podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2018

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Število učencev v letu 2018	Realizacija v letu 2018 v EUR
Tajhman turizem, d. o. o.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2017/2018 2018/2019	59 59	46.958
Elektromehanika in prevozi Rozaliya Tacer s. p.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2017/2018 2018/2019	26 26	23.139
Koratur d. d. ²⁾	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2017/2018 2018/2019	25 25	65.352
Arriva Štajerska d. d.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2017/2018 2018/2019	12 12	50.402
Kamot sistem d. o. o.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2017/2018 2018/2019	3 3	23.280
Kamot sistem d. o. o.	zbiranje ponudb	2017/2018 2018/2019	2 3	17.902
Branko Topler s. p.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2017/2018 2018/2019	21 27	49.987
Avtoprevoznišvo Jože Topler s. p.	zbiranje ponudb	2017/2018 2018/2019	5 4	16.005
Makasport d. o. o.	zbiranje ponudb	9. 1. 2017 – 28. 5. 2018	7	3.990
Individualni prevoz	odločba	2017/2018 2018/2019	4 4	1.850
Skupaj		2017/2018 2018/2019	164 163	298.865

Opombi: ¹⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za šolska leta 2016/2017, 2017/2018 in 2018/2019 po sklopih.

²⁾ 31. 5. 2017 se je hčerinska družba Koratur d. d. pripojila k matični družbi Izletnik Celje d. o. o., 30. 4. 2018 pa se je družba Izletnik Celje d. o. o. pripojila k družbi Avrigo d. o. o., ki je 1. 5. 2018 spremenila naziv v Nomago d. o. o.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2018 zagotavljala storitve prevozov učencev osnovne šole za 164 učencev (v šolskem letu 2017/2018) oziroma za 163 učencev (v šolskem letu 2018/2019). Storitve je zagotavljala z 8 izvajalci, izbranimi na podlagi 2 izvedenih odprtih postopkov oddaje javnega naročila, 3 postopkov zbiranja ponudb ter na podlagi 4 odločb za povračilo stroškov staršu za prevoz lastnega otroka.

2.4.1.a Pravilnik o objavah pogodb v prvem odstavku 2. člena določa, da se javno dostopne informacije javnega značaja iz pogodb objavijo na portalu javnih naročil.

Občina na portalu javnih naročil ni objavila javno dostopnih informacij javnega značaja iz 6 sklenjenih pogodb z izvajalci storitev prevozov učencev osnovne šole, kar je v neskladju s prvim odstavkom 2. člena pravilnika o objavah pogodb.

Ukrepi občine

Občina je junija 2020 pogodbe in anekse k pogodbam objavila na portalu javnih naročil.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v znesku 212.385 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2018 znašali 210.229 EUR, kar predstavlja 2,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.3.a tega poročila.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2018 so bili tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu v skupnem znesku 85.237 EUR, tekoči transferi na področju športa v znesku 52.929 EUR, tekoči transferi na področju kulture v znesku 24.601 EUR in tekoči transferi za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij v znesku 9.612 EUR.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja pravilnika o postopkih, po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so izpolnjeni pogoji za sklenitev neposredne pogodbe. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se določbe 12. poglavja pravilnika o postopkih ne uporabljajo, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

Občina je v letu 2018 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 6 javnih razpisov oziroma javnih pozivov.

2.4.2.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 52.929 EUR, kar predstavlja 25,2 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2018.

V tabeli 8 so prikazani podatki o izplačanih tekočih transferih v letu 2018 na področju športa in načinu njihove dodelitve.

Tabela 8: Izplačani tekoči transferi na področju športa v letu 2018 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	29	43.747	82,7
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme)	/	/	/
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	1	9.182	17,3
Skupaj	29²⁾	52.929	100,0

Opombi: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

²⁾ 1 prejemniku je občina dodelila sredstva z javnim razpisom in na podlagi neposredne pogodbe.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2018 na področju športa izplačala skupaj 52.929 EUR, in sicer 82,7 % z javnim razpisom in 17,3 % z neposredno pogodbo.

Občina je 25. 4. 2018 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi za leto 2018⁵⁷ (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi tega javnega razpisa in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 29 izvajalcem športnih programov v letu 2018 dodelila 52.595 EUR in izplačala 43.747 EUR (preostanek sredstev v znesku 8.848 EUR je izplačala v letu 2019⁵⁸).

2.4.2.1.a Objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala določitve obdobja, v katerem morajo biti porabljena dodeljena sredstva, kar je v neskladju s prvim odstavkom 21. člena Zakona o športu⁵⁹ (v nadaljevanju: ZŠpo-1), ki določa obvezno vsebino objave javnega razpisa.

Ukrepi občine

Občina je v objavo Javnega razpisa za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi za leto 2020 vključila določilo, da morajo biti dodeljena sredstva porabljena najkasneje do 31. 12. 2020.

2.4.2.1.b Občina je s Športnim društvom Radlje ob Dravi sklenila Pogodbo o sofinanciranju programov športa v Občini Radlje ob Dravi za leto 2018, v kateri je v 3. členu določeno, da bo občina sredstva za sofinanciranje v znesku 11.082 EUR nakazala Športnemu društvu Radlje ob Dravi najkasneje do 31. 12. 2018 ter znesek 333 EUR do 31. 3. 2019. Občina je Športnemu društvu Radlje ob Dravi 27. 12. 2018 izplačala 5.000 EUR, 1. 3. 2019 1.209 EUR ter preostanek v znesku 5.206 EUR v več obrokih v obdobju od 29. 4. 2019 do 5. 8. 2019, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

⁵⁷ [URL: <http://www.radlje.si/razpisi-in-natecaji/2163>], 31. 3. 2020.

⁵⁸ Vključena tudi nerazdeljena sredstva v znesku 2.433 EUR, ki so bila na podlagi sklepa župana o nerazdeljenih sredstvih dodeljena v letu 2018 in izplačana v letu 2019.

⁵⁹ Uradni list RS, 29/17, 21/18 – ZN Org.

2.4.2.1.c Pravilnik o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi v 14. členu med drugim določa, da se nerazdeljena sredstva, ki ostanejo neporabljena v okviru javnega razpisa na področju športa, dodelijo društvu, ki izvaja prioriteten šport, opredeljen v letnem programu športa. Društvom, ki do konca leta 2018 niso predložila vseh dokazil o porabi sredstev, je občina izdala sklep, s katerim jim je ustrezno zmanjšala dodeljena sredstva. Nerazdeljena sredstva v znesku 2.433 EUR pa je na podlagi sklepa župana o nerazdeljenih sredstvih dodelila Športnemu društvu Radlje ob Dravi (sredstva je izplačala v letu 2019).

ZŠpo-1 v prvem odstavku 16. člena določa merila, ki se uporabljajo pri izbiri programov oziroma področij letnega programa športa, v tretjem odstavku pa med drugim določa tudi, da občinski svet z odlokom med drugim določi podrobnejše pogoje in merila za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa na lokalni ravni ter način določitve višine sofinanciranja.

Občina je za dodelitev sredstev v znesku 2.433 EUR sicer upoštevala določila Pravilnika o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi, ki pa v delu, ki določa porabo neporabljenih sredstev v okviru javnega razpisa, ne sledi določilom 16. člena ZŠpo-1, saj ne upošteva v tem členu določenih meril. Občina je sredstva v znesku 2.433 EUR dodelila v neskladju z določili prvega odstavka 16. člena ZŠpo-1.

Ukrepi občine

Občina je junija 2020 pripravila predlog Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi, v katerem je določila, da se nerazdeljena sredstva po javnem razpisu ne dodelijo in ostanejo v proračunu občine.

2.4.2.1.d Občina je v letu 2018 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, Športni zvezi Radlje ob Dravi z neposredno pogodbo dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 9.182 EUR, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 17. člena ZŠpo-1.

Ukrepi občine

Občina je v spremembi Pravilnika o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi določila, da se delovanje športne zveže na lokalni ravni ovrednoti v okviru javnega razpisa.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 24.601 EUR, kar predstavlja 11,7 % vseh tekočih transferov, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2018.

V tabeli 9 so prikazani podatki o izplačanih tekočih transferih v letu 2018 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

Tabela 9: Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2018 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	9	21.281	86,5
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme)	/	/	/
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	2	3.320	13,5
Skupaj	9²⁾	24.601	100,0

Opombi: ¹⁾ Na podlagi sklepa župana.

²⁾ 2 prejemnikoma je občina dodelila sredstva z javnim razpisom in na podlagi sklepa župana.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2018 na področju kulture dodelila in izplačala skupaj 24.601 EUR, in sicer 86,5 % z javnim razpisom in 13,5 % na podlagi sklepa župana.

Občina je 21. 5. 2018 na svoji spletni strani objavila Javni poziv za zbiranje predlogov za dodelitev sredstev za sofinanciranje kulturnih programov na področju ljubiteljske kulturne dejavnosti na območju Občine Radlje ob Dravi za leto 2018⁶⁰ (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture). Na podlagi tega javnega razpisa in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 9 izvajalcem kulturnih programov v letu 2018 dodelila in izplačala 21.281 EUR, preostanek sredstev v znesku 3.320 EUR pa je dodelila za stimulacijo vrhunskih dosežkov na področju kulture na podlagi sklepa župana (povezava s točko 2.4.2.2.a tega poročila).

2.4.2.2.a Na podlagi določil 5. člena Pravilnika o vrednotenju kulturnih programov na področju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti v Občini Radlje ob Dravi⁶¹ je občina v letu 2018 s sklepom župana dodelila sredstva za stimulacijo vrhunskih dosežkov na področju kulture v višini 20 % vrednosti javnega razpisa na področju kulture, in sicer je 3 izvajalcem kulturnih programov dodelila sredstva v skupnem znesku 5.320 EUR⁶², od tega je 2 izvajalcema v letu 2018 izplačala sredstva v skupnem znesku 3.320 EUR:

- Kulturnemu društvu Radlje 2.320 EUR⁶³,
- Klubu BIG - BAND Radlje ob Dravi 1.000 EUR⁶⁴,

kar je v neskladju z 61. členom Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁶⁵ (v nadaljevanju: ZUJIK), ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega projekta sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v tem zakonu.

⁶⁰ [URL: <http://www.radjle.si/razpisi-in-natecaji/2172>], 31. 3. 2020.

⁶¹ Medobčinski uradni vestnik, št. 2/17, 7/18.

⁶² Sredstva Kulturnemu prosvetnemu društvu Kovač Lija v znesku 2.000 EUR so bila izplačana v letu 2019 (plačilo računa v znesku 1.995 EUR za nakup oblek).

⁶³ Za nakup dodatnih mestnih uniform za Mestni pihalni orkester.

⁶⁴ Za izvedbo koncerta.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17, 21/18 – ZNOrg.

2.4.2.2.b Občina s 3 izvajalci kulturnih programov (povezava s točko 2.4.2.2.a tega poročila), ki jim je dodelila sredstva v skupnem znesku 5.320 EUR in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.320 EUR, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju s 93. členom ZUJIK, ki določa, da občina s prejemnikom sredstev, ki je izvajalec javnega kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, sklene pogodbo o financiranju v javnem interesu za kulturo.

2.4.2.2.c Občina je 26. 9. 2018 sklenila pogodbo s Kulturnim društvom Radlje v vrednosti 11.944 EUR, ne da bi vanjo vključila protikorupcijsko klavzulo, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK, ki določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino vključiti protikorupcijsko klavzulo iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.

Ukrepi občine

Občina je junija 2020 k pogodbi s Kulturnim društvom Radlje sklenila aneks, s katerim je v pogodbo vključila protikorupcijsko klavzulo.

2.4.2.3 Tekoči transferi za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 9.612 EUR, kar predstavlja 4,6 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2018.

Občina je 14. 2. 2018 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za zbiranje vlog za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij v letu 2018, ki jih bo občina sofinancirala iz občinskega proračuna⁶⁶ (v nadaljevanju: javni razpis za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij). Na podlagi tega javnega razpisa ter sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 10 izvajalcem drugih programov v letu 2018 dodelila in izplačala skupaj 9.612 EUR.

2.4.2.3.a Objava javnega razpisa za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

Ukrepi občine

Občina je v objavo Javnega razpisa za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij za leto 2020 vključila navedbo o datumu odpiranja vlog za dodelitev sredstev.

2.4.2.3.b Razpisna dokumentacija ni vsebovala vzorca pogodbe ter navedbe, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev in kdo o pritožbi zoper ta sklep, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 220. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine razpisne dokumentacije.

Ukrepi občine

Občina je v razpisno dokumentacijo Javnega razpisa za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij za leto 2020 dodala vzorec pogodbe ter navedbo, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev.

⁶⁶ [URL: <http://www.radlje.si/razpisi-in-natecaji/2126>], 31. 3. 2020.

2.4.2.4 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁶⁷ v prvem in drugem odstavku 10. člena določa, da mora občina v zvezi z javnimi razpisi in drugimi oblikami sofinanciranja, ki jih vodi, na svetovni splet posredovati dokumentacijo o najmanj naslednjih javno dostopnih informacijah javnega značaja:

- javni razpis in razpisno dokumentacijo – z dnem objave javnega razpisa;
- člane komisij za izvedbo postopkov javnih razpisov ter prejemnike in višino prejetih sredstev – najpozneje v 7 dneh po izdaji sklepov o izbiri prejemnikov sredstev in
- zaključno poročilo ali povzetek o poteku in rezultatih porabljenih sredstev – najpozneje v 14 dneh od potrditve oziroma sprejetja poročila.

2.4.2.4.a Občina na svetovnem spletu ni objavila dokumentacije o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa, prejemnikih in višini prejetih sredstev ter zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnih razpisih na področju športa, kulture in programov drugih društev in organizacij, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

Ukrepi občine

Občina je junija 2020 na svoji spletni strani objavila dokumentacijo o članih komisij oziroma odborov za izvedbo postopkov javnih razpisov za Javni razpis za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi za leto 2020, za Javni razpis za zbiranje vlog za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij v letu 2020 in za Javni razpis za zbiranje ponudb za sofinanciranje delovanja organizacij in društev na področju socialnega in zdravstvenega varstva za leto 2020.

2.4.3 Izkazovanje tekočih transferov

2.4.3.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter tekočih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018. Občina je tekoče odhodke za plačilo 3 društvom in krajevni skupnosti za vzdrževanje poti in sadovnjaka v skupnem znesku 2.156 EUR⁶⁸ napačno izkazala na kontih skupine 41 – Tekoči transferi namesto na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN, ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga PEKN, in da se razporeditev na posamezne konte opravi v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN, v povezavi z določili 41. in 42. člena PEKN, ki določata izkazovanje tekočih odhodkov oziroma tekočih transferov⁶⁹. Zaradi napačnega izkazovanja so bili

⁶⁷ Uradni list RS, št. 24/16.

⁶⁸ Planinskemu društvu Radlje ob Dravi v znesku 656 EUR, Kulturnemu športnemu in turističnemu društvu Dobrava v znesku 500 EUR, Krajevni skupnosti Vuhred v znesku 500 EUR in Sadjarskemu društvu Bobovec Muta v znesku 500 EUR.

⁶⁹ Po določilih 41. člena PEKN se na kontih skupine 40 med drugim izkazujejo odhodki, ki zajemajo plačila stroškov dela, stroškov materiala in drugih stroškov za blago in storitve. Po določilih 42. člena PEKN se na kontih skupine 41 izkazujejo vsa nepovratna plačila, za katera plačnik od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega blaga oziroma prejemnik teh sredstev za plačnika ne opravi nikakršne storitve.

v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam precejšeni za znesek 2.156 EUR, tekoči odhodki pa podcenjeni za enak znesek.

Ukrepi občine

Občina je v zaključnem računu proračuna za leto 2019 odhodke za plačilo 3 društvom in krajevni skupnosti za vzdrževanje poti in sadovnjaka izkazala na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki.

Ukrepi občine na področju dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Občina je junija 2020 pripravila opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁷⁰ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina v letu 2018 ni najela dolgoročnih kreditov pri banki, hranilnici ali javnem skladu, sklenila pa je 2 dogovora o obročnem plačilu obveznosti in pogodbo o odkupu lastništva telovadnice z obročnim odplačilom, ki imajo naravo zadolžitve (povezava s točko 2.5.2 tega poročila). Odplačala je 501.314 EUR⁷¹ obveznosti iz dolgoročnih posojil, 59.938 EUR iz dogovorov o obročnem plačilu obveznosti in 732.192 EUR iz pogodbe o odkupu lastništva telovadnice z obročnim odplačilom.

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

ZFO-1 v prvem odstavku 21. člena določa, da se v državnem proračunu zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, ter v drugem odstavku 21. člena, da se del sredstev iz prejšnjega odstavka občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6 % skupne primerne porabe občin.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁷² (v nadaljevanju: ZFO-1C) v prehodnih in končnih določbah prvega odstavka 10. člena določa, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 občinam v letih 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023 zagotavljajo sredstva v višini 3 % v obliki nepovratnih

⁷⁰ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJFO, 71/17 in 21/18-popr.

⁷¹ Glavnice v znesku 422.567 EUR in obresti v znesku 78.747 EUR.

⁷² Uradni list RS, št. 71/17; velja od 1. 1. 2018.

sredstev iz državnega proračuna, 3 % pa v obliki povratnih sredstev kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države, ter v četrtem odstavku istega člena, da se v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1 ne vševa zadolžitev iz prvega odstavka tega člena.

Prvi odstavek 56. člena ZIPRS1718 je med drugim določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letih 2017 in 2018 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev v letu 2017 zagotavljata v obliki nepovratnih sredstev iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1718 je določal, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne vševa v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

Osnova za zadolžitev⁷³, znesek dovoljenega odplačila dolga⁷⁴ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2018 so prikazani v tabeli 10.

Tabela 10: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2018

Osnova za zadolžitev, v EUR	5.855.599
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	468.448
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	1.293.444
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C	0
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	22,1
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	276,1

Vir: podatki občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2018 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 11.

⁷³ Prihodki iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

⁷⁴ Osnova za zadolžitev * 8 %.

Tabela 11: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2018 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2018 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2018 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4) = (3/osnova ¹⁾)*100
Dolgoročna posojila	3.461.501	501.314	8,6
Finančni najemi	0	0	0
Blagovni krediti ²⁾	2.067.513 ³⁾	792.130 ⁴⁾	13,5
Izdana poročstva občine	0	0	0
Skupaj	5.529.014	1.293.444	22,1

Opombe: ¹⁾ Osnova znaša 5.855.599 EUR.

²⁾ Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe z obročnim plačilom obveznosti.

³⁾ Znesek se nanaša na stanje neodplačanih dogovorov o obročnem plačilu obveznosti v znesku 169.945 EUR in na stanje neodplačane kupnine za odkup lastništva telovadnice v znesku 1.897.568 EUR.

⁴⁾ Znesek se nanaša sklenjene dogovore o obročnem plačilu obveznosti v letih 2017 in 2018, po katerih so bile obveznosti plačane v letu 2018 v skupnem znesku 59.938 EUR, in na odplačilo odkupa lastništva telovadnice v znesku 732.192 EUR.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2018 znaša 5.529.014 EUR, odplačila obveznosti v letu 2018 pa 1.293.444 EUR in predstavljajo 22,1 % osnove za zadolžitve.

2.5.1.a Občina je z odplačilom dolga in blagovnih kreditov v letu 2018 za 14,1 odstotne točke oziroma 824.996 EUR presegla zakonsko dovoljeno mejo odplačil, ki jo določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1 kot dopustno zadolžitve v letu 2018 in se torej v letu 2018 ne bi smela zadolžiti. Kljub temu je v letu 2018 sklenila pogodbo o odkupu lastništva telovadnice z obročnim odplačilom (povezava s točko 2.5.2.1.a tega poročila) in 2 dogovora o obročnem plačilu obveznosti (povezava s točko 2.5.2.2.c tega poročila). S tem je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 10.b člena ZFO-1, ki ne dovoljuje novega zadolževanja, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila preseže 8 % osnove za zadolžitve.

2.5.2 Obročno odplačilo obveznosti

2.5.2.1 Pogodba o odkupu lastništva telovadnice

Občina je 30. 3. 2018 z Družbo za upravljanje terjatev bank, d. d. podpisala prodajno pogodbo, s katero je odkupila 22/25 stavbne pravice po ceni 2.629.760 EUR. V 4. členu prodajne pogodbe je določeno, da bo

občina kupnino poravnava v 57. obrokih v skladu z odplačilnim načrtom najkasneje do 15. 10. 2022⁷⁵. Občina je v letu 2018 plačala del kupnine v znesku 732.192 EUR⁷⁶, kar predstavlja 7,3 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018.

Preverili smo postopek odkupa lastništva telovadnice, nismo pa preverjali postopka ustanovitve stavbne pravice in njenega izvajanja.

V nadaljevanju povzemamo najpomembnejše aktivnosti v postopku odkupa lastništva telovadnice:

- občina je 13. 8. 2009 ustanovila stavbno pravico na zemljišču s parcelno št. 833 in št. 836/1, obe k. o. 804 – Radlje ob Dravi v skupni izmeri 8.946 m² za potrebe izgradnje telovadnice z možnostjo občasnih prireditev za obdobje 15 let v korist družbe CM Celje d. d. (v nadaljevanju: družba CM Celje); nadomestilo ob prenehanju stavbne pravice znaša 25.000 EUR, vrednost zgrajenega objekta pa 6.137.268 EUR;
- pogodbeni stranki sta k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice sklenili 2 aneksa, s katerima se je vrednost objekta povečala na 6.610.990 EUR, in sicer:
 - 30. 3. 2010 aneks št. 1 zaradi ustanovitve stavbne pravice do 30. 9. 2010 še na zemljišču s parcelno št. 35/3, k. o. 805 – Dobraza za gradnjo parkirišč in avtobusne postaje ter ostalih infrastrukturnih površin in
 - 17. 7. 2010 aneks št. 2 za gradnjo sončne (fotovoltaične) elektrarne na strehi športne dvorane, ki bo ostala v lasti imetnika stavbne pravice še 3 leta po dnevu prenehanja stavbne pravice, ter za gradnjo avtobusnega obračališča namesto avtobusne postaje;
- 31. 8. 2010 sta družba CM Celje in javni zavod ŠKTM sklenila najemno pogodbo za telovadnico za obdobje od 1. 9. 2010 do 31. 8. 2024, kot je bilo predhodno dogovorjeno s pismom o nameri s 30. 3. 2010, ki so ga podpisale občina kot podelitelj stavbne pravice, družba CM Celje kot novi najemodajalec in javni zavod ŠKTM kot novi najemnik, s katerim so se podpisniki dogovorili, da bo novi najemodajalec novemu najemniku dal zgrajeno telovadnico s pripadajočo infrastrukturo, ki je predmet pogodbe o stavbni pravici, v najem za določen čas, in sicer najmanj za obdobje trajanja stavbne pravice;
- stečajna upraviteljica družbe CM Celje je javni zavod ŠKTM z dopisom seznanila, da se je s 23. 10. 2012 pričel stečajni postopek nad družbo CM Celje, zaradi česar je odpovedana najemna pogodba z 1-mesečnim odpovednim rokom;
- občina je 6. 5. 2013 z družbo CM Celje, d. d. – v stečaju podpisala sporazum o ureditvi medsebojnih razmerij, s katerim sta pogodbeni stranki sporazumno ugotovili, da je javni zavod ŠKTM iz naslova najemnine odplačal 1.061.542 EUR, kar predstavlja 12 % poplačila predmeta stavbne pravice, zato je občina 9. 8. 2013 v stečajnem postopku prijavila izločitveno pravico v višini 12 % lastništva nepremičnine, katere predmet je stavbna pravica;

⁷⁵ V odplačilnem načrtu z dne 20. 3. 2018 je določeno, da odplačila v letu 2018, vključno s pologom, znašajo 729.543 EUR, v letih 2019, 2020 in 2021 vsako leto po 305.000 EUR, v letu 2022 pa 985.217 EUR, pri čemer zadnje plačilo znaša 731.051 EUR.

⁷⁶ Del kupnine v znesku 545.480 EUR je v skladu s Pogodbo o sofinanciranju investicije v odkup lastništva telovadnice pri Osnovni šoli Radlje ob Dravi z dne 27. 6. 2018 sofinanciralo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

- Okrožno sodišče v Celju je občini 24. 1. 2014 s Sklepom o preizkusu terjatev in ločitvenih in izločitvenih pravic ugotovilo obstoj izločitvene pravice in stečajni upraviteljci naložilo vknjižbo lastninske pravice v deležu 12/100 (3/25) od celote v korist občine;
- telovadnica je bila v stečajnem postopku družbe CM Celje prenesena na Družbo za upravljanje terjatev bank, d. d.;
- občina je 30. 3. 2018 z Družbo za upravljanje terjatev bank, d. d. podpisala prodajno pogodbo, s katero je odkupila 22/25 stavbne pravice po ceni 2.629.760 EUR; v 4. členu prodajne pogodbe je določeno, da bo občina kupnino poravnala v 57 obrokih v skladu z odplačilnim načrtom najkasneje do 15. 10. 2022.

Obročno odplačilo obveznosti ima naravo zadolžitve, zato je navedeno razmerje treba presojati po pravilih o zadolževanju občine.

2.5.2.1.a Občina bi morala obveznosti iz pogodbe za odkup lastništva telovadnice plačati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. ZIPRS1718 je v 32. členu določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo. Če občina ob prevzemu obveznosti ni imela zagotovljenih dovolj likvidnostnih sredstev, bi se lahko v mejah, ki jih določa peti odstavek 10.a člena ZFO-1, likvidnostno zadolžila (v skupni višini 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna). Občina bi se lahko zadolžila za investicije, predvidene v občinskem proračunu (prvi odstavek 10.a člena ZFO-1), tudi prek proračunskega leta. V skladu z določilom drugega odstavka 2. člena Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin⁷⁷ lahko občina najame posojilo ali kredit samo pri banki ali hranilnici, ki ima dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo, in javnem skladu, katerega dejavnost je dajanje posojil, vendar bi morala pred tem v odloku o proračunu občine določiti obseg zadolževanja občine (tretji odstavek 10.a člena ZFO-1) in pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance (šesti odstavek 10.a člena ZFO-1).

S sklenitvijo pogodbe za odkup lastništva telovadnice, s katero se je občina dogovorila za obročno plačilo obveznosti v skupni vrednosti 2.629.760 EUR (odplačila v letu 2018 so znašala 732.192 EUR), se je občina dolgoročno zadolžila pri gospodarski družbi, katere dejavnost ni dajanje posojil, kar je bilo v neskladju z določili drugega odstavka 2. člena Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin. Prav tako se je s sklenitvijo pogodbe za nakup športne dvorane zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu občine za leto 2018 oziroma rebalansih proračuna in ne da bi pridobila soglasje Ministrstva za finance, kot to zahteva 85. člen ZJF. To pomeni, da se je občina zadolžila na način in po postopku, ki ju javnofinančni predpisi ne predvidevajo, in s tem ravnala v neskladju s tretjim in šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 in s Pravilnikom o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin.

2.5.2.2 Dogovori o obročnem plačilu obveznosti

Občina se je v letih 2017 in 2018 zavezala svoje obveznosti v skupnem znesku 229.883 EUR poravnati obročno, in sicer je:

- 5. 9. 2017 z Agencijo za pospeševanje likvidnosti d. o. o. podpisala dogovor o poplačilu obveznosti dolžnika v znesku 24.591 EUR, s katerim se je zavezala poravnati obveznost iz odstopljenih terjatev⁷⁸

⁷⁷ Uradni list RS, št. 55/15.

⁷⁸ Po Pogodbi o odstopu terjatev z dne 5. 9. 2017, ki jo je družba Asfaltestvo Brus d. o. o. sklenila z Agencijo za pospeševanje likvidnosti d. o. o.

- v 4 zaporednih mesečnih obrokih po 6.148 EUR do 20. 4. 2018; v letu 2018 je občina odplačala 24.591 EUR obveznosti;
- 3. 10. 2018 podala Izjavo dolžnika k Pogodbi o odstopu terjatev⁷⁹ v znesku 141.386 EUR, s katero je potrdila obstoj obveznosti do odstopnika terjatev in se zavezala obveznosti poravnati novemu upniku v 12 zaporednih mesečnih obrokih po 11.782 EUR do 23. 10. 2019; v letu 2018 je občina odplačala 35.347 EUR obveznosti;
- 18. 12. 2018 z Agencijo za pospeševanje likvidnosti d. o. o. podpisala dogovor o zavarovanju plačila obveznosti dolžnika v znesku 63.906 EUR, s katerim se je zavezala poravnati obveznost iz odstopljenih terjatev⁸⁰ v 12 zaporednih mesečnih obrokih po 5.325 EUR do 20. 2. 2020; v letu 2018 občina še ni odplačevala obveznosti.

Obročno odplačilo obveznosti ima naravo zadolžitve, zato je navedena razmerja treba presojati po pravilih o zadolževanju občine.

Dogovori o obročnem plačilu obveznosti so vsebovali plačilne roke, ki so presegali veljavni plačilni rok, določen v ZIPRS1718. Če občina ob prevzemu obveznosti ni imela zagotovljenih dovolj sredstev za plačilo obveznosti v predpisanih rokih, bi se lahko v mejah, ki jih določa peti odstavek 10.a člena ZFO-1, likvidnostno zadolžila (v skupni višini 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna). Občina bi se v skladu z določili prvega in šestega odstavka 10.a člena ZFO-1 za investicije, predvidene v občinskem proračunu, lahko zadolžila tudi prek proračunskega leta, vendar bi morala pred tem pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance.

2.5.2.2.a Občina se je s sklenitvijo dogovora o obročnem plačilu obveznosti v letu 2017 v znesku 24.591 EUR (odplačilo je bilo izvršeno v letu 2018) in 2 dogovorov v letu 2018 v skupnem znesku 205.252 EUR (odplačilo v letu 2018 v znesku 35.347 EUR) zadolžila pri gospodarskih družbah zasebnega prava, katerih dejavnost ni dajanje posojil. Navedeno je v neskladju z določili drugega odstavka 2. člena Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin.

2.5.2.2.b Občina se je s sklenitvijo dogovora o obročnem odplačilu obveznosti v letu 2017 v znesku 24.591 EUR (odplačilo je bilo izvršeno v letu 2018) in dela dogovora⁸¹ o poplačilu obveznosti z dne 18. 12. 2018 v znesku 35.713 EUR (odplačilo je predvideno v letu 2019) zadolžila za tekoče odhodke⁸², kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1, ki med drugim določa, da se občina lahko zadolži samo za investicije, predvidene v občinskem proračunu.

2.5.2.2.c Občina je v letih 2017 in 2018 sklenila 3 dogovore o obročnem plačilu obveznosti v skupnem znesku 229.883 EUR, pri katerih so bila odplačila predvidena tudi v naslednjih letih (v znesku 24.591 EUR

⁷⁹ Z dne 2. 10. 2018. Podpisnika pogodbe sta javno podjetje KIC kot odstopnik terjatev in Aleja finance d. o. o. kot prevzemnik terjatev, občina pa je v pogodbi navedena kot dolžnik.

⁸⁰ Po Pogodbi o odstopu terjatev z dne 18. 12. 2018, ki jo je javno podjetje KIC sklenilo z Agencijo za pospeševanje likvidnosti d. o. o.

⁸¹ Dogovor z dne 3. 10. 2018 v znesku 141.386 EUR in del dogovora z dne 18. 12. 2018 v znesku 28.193 EUR se nanašata na plačilo investicijskih odhodkov.

⁸² V znesku 24.591 EUR za tekoče vzdrževanje občinskih cest in v znesku 35.713 EUR za tekoče vzdrževanje občinskih in gozdnih cest.

v letu 2018, v znesku 159.294 EUR v letu 2019 in v znesku 10.651 EUR v letu 2020), kar pomeni, da se je občina zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu občine in ne da bi pridobila soglasje ministra, pristojnega za finance. To pomeni, da se je zadolžila na način in po postopku, ki ju javnofinančni predpisi ne dovoljujejo, in s tem ravnala v neskladju s tretjim in šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 in s Pravilnikom o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin.

2.5.2.2.d Občina je s sklenitvijo dogovorov o obročnem odplačilu obveznosti prevzela dodatno obveznost za plačilo provizij za opravljene storitve v skupnem znesku 6.868 EUR (plačilo v letu 2018 v skupnem znesku 6.868 EUR), pri čemer ni upoštevala načela gospodarnosti, ki ga pri izvrševanju proračuna predpisuje tretji odstavek 2. člena ZJF.

2.5.3 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

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

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

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2018 so prikazani v tabeli 12.

Tabela 12: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2018

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2018 v EUR	Odplačilo dolga v letu 2018 v EUR
Zadolžitev na podlagi soglasja občine	971.263	151.858
Zadolžitev brez soglasij občine	56.128	4.790
Izdana poročila	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	1.027.391	156.648

Vira: podatki občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev na podlagi soglasja občine je na dan 31. 12. 2018 znašalo 971.263 EUR in se nanaša na zadolžitev javnega podjetja KIC za izgradnjo centralne čistilne naprave s črpališči v letu 2014 (odplačila v letu 2018 so znašala 151.858 EUR).

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev brez soglasij občine je na dan 31. 12. 2018 znašalo 56.128 EUR in se nanaša na:

- zadolžitev javnega podjetja KIC v letu 2018 za nakup delovnega stroja v znesku 35.778 EUR (odplačil dolga v letu 2018 ni bilo);
- zadolžitev Javnega komunalnega podjetja Radlje ob Dravi d. o. o. (v nadaljevanju: JKP Radlje) v skupnem znesku 54.911 EUR iz 3 dolgoročnih kreditov⁸³ in 4 leasingov⁸⁴; glede na lastniški delež občine⁸⁵ v JKP Radlje se na občino nanaša zadolžitev v skupnem znesku 20.350 EUR (odplačilo dolga je v letu 2018 skupaj znašalo 12.939 EUR oziroma glede na lastniški delež občine 4.790 EUR).

2.5.3.a Občinski svet, kljub temu da sta se javno podjetje KIC v letu 2018 in JKP Radlje v letih 2015, 2017 in 2018 zadolžila, ni določil pogojev, pod katerimi se pravne osebe na ravni občine lahko zadolžijo, in ni izdal soglasij za zadolžitev, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

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

Občina v odloku o proračunu občine za leto 2018 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s četrnim odstavkom 10.g člena ZFO-1.

Ukrepi občine

Občina je v Odloku o proračunu Občine Radlje ob Dravi za leto 2020 določila obseg zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.5.4 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁸⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na

⁸³ 2 dolgoročnih kreditov, sklenjenih v letu 2017 za tovorna vozila, in 1, sklenjenega v letu 2018 za snežni plug in opremo za hladilnico, vse pri Lon d. d., Kranj.

⁸⁴ 2 leasingov, sklenjenih v letu 2015 za kombi pri Summit Leasing Slovenija d. o. o. in za smetarsko vozilo pri VBS Leasing družba za financiranje, consulting in trgovino, d. o. o., 1, sklenjenega v letu 2017 za delovni stroj pri S Center d. o. o., in 1, sklenjenega v letu 2018 za terensko vozilo pri Summit Leasing Slovenija d. o. o.

⁸⁵ Občina ima v javnem podjetju 37,06-odstotni lastniški delež.

⁸⁶ Uradni list RS, št. 3/13.

ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta, ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

2.5.4.a Občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o sklenjenih dogovorih o poplačilu obveznosti v skupnem znesku 205.252 EUR in o obročnem odplačilu odkupa lastništva telovadnice v skupnem znesku 2.629.760 EUR, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov (povezava s točko 2.5.2 tega poročila).

Ukrepi občine

Občina je Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine poročala o obročnem odplačilu odkupa lastništva telovadnice po stanju na dan 31. 12. 2019.

2.5.4.b Občina bi morala od 9 javnih zavodov in 9 javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2019 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2018.

Občina od nobene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, katere ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2019 ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2018, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

Ukrepi občine

Občina je v septembru in oktobru 2019 od pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine pridobila podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2018.

2.5.5 Primerjava stanja dolga

V tabeli 13 navajamo nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 13: Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

(1)	Občina (2)	Vse občine v Republiki Sloveniji (3)	Delež v % (4) = (2/3)*100
Dolg občin/-e, v EUR	5.529.014	714.474.635	0,8
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	6.556.405	852.858.580	0,8
Število prebivalcev	6.152	2.080.908	0,3
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	899	343	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	1.066	410	/
Prihodki BPO, v EUR	10.421.702	2.154.439.027	0,5
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	53,1	33,2	/

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2018 pomeni 0,8 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,5 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2018 je za 556 EUR oziroma 162 % večji od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2018 je za 656 EUR oziroma 160 % večji od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2018 za 19,9 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

Ukrepi občine na področju zadolževanja

Občina je junija 2020 pripravila opis poslovnega procesa zadolževanja, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Dodeljevanje tekočih transferov krajevnim skupnostim

ZLS v 18. členu določa, da se na območju občine lahko ustanovijo ožji deli občine (krajevne, vaške ali četrtne skupnosti), ki so lahko v skladu z 19.c členom ZLS pravne osebe javnega prava, če je tako

določeno v statutu občine. V 19.b členu ZLS je bilo določeno⁸⁷, da se s statutom občine lahko določijo naloge ožjih delov občine, ki imajo svet, in se nanašajo na:

- urejanje prostora,
- zagotavljanje obveznih lokalnih gospodarskih javnih služb varstva okolja,
- gradnjo in vzdrževanje cest in drugih javnih površin,
- upravljanje s premoženjem, namenjenim za potrebe krajevnega prebivalstva, ter
- pospeševanje kulturnih, športnih in drugih društvenih dejavnosti.

Z odlokom se podrobneje določijo naloge in način izvajanja nalog iz prejšnjega odstavka, ki se prenesejo v izvajanje svetu ožjega dela občine.

Statut Občine Radlje ob Dravi⁸⁸ (v nadaljevanju: statut občine) v 2. členu določa, da so na območju občine ustanovljene 4 krajevne skupnosti kot ožji deli občine, v 60. členu pa, da so krajevne skupnosti pravne osebe javnega prava. Po določilih 70. člena statuta občine morajo biti prihodki in odhodki krajevnih skupnosti zajeti v finančnih načrtih, ki jih za posamezno proračunsko leto oblikujejo in županu predlagajo njihovi sveti. Finančne načrte krajevnih skupnosti, ki so sestavni del občinskega proračuna, sprejme na predlog župana občinski svet. Občina ne prevzema finančnih obveznosti krajevnih skupnosti, ki niso zajete v proračunu občine. Za izvrševanje finančnega načrta krajevnih skupnosti sta odgovorna predsednik in svet krajevnih skupnosti. Za izvrševanje finančnih načrtov krajevnih skupnosti se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo financiranje javne porabe, in določbe odloka o proračunu občine. Nadzor nad finančnim poslovanjem krajevnih skupnosti opravlja nadzorni odbor občine.

V skladu s prvim odstavkom 1. člena ZJF določbe, ki se nanašajo na neposredne uporabnike občinskega proračuna, veljajo tudi za ožje dele občin, ki so pravne osebe, če z ZJF ni drugače določeno. Krajevne skupnosti so neposredni uporabniki občinskega proračuna, kar pomeni, da je finančni načrt krajevnih skupnosti sestavni del občinskega proračuna, ki ga potrdi občinski svet. Po določilih prvega odstavka 4. člena ZJF je za izvrševanja proračuna odgovoren župan. V drugem odstavku 4. člena ZJF pa je določeno, da mora za finance pristojen organ občinske uprave redno spremljati izvrševanje proračuna in o tem, če je treba, obveščati župana.

Za poslovanje krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe, veljajo predpisi za neposredne uporabnike občinskega proračuna, zato morajo pri pripravi finančnih načrtov, financiranju, poslovanju in pripravi zaključnih računov oziroma letnih poročil ter urejanju medsebojnih razmerij z občino upoštevati določila ZJF in drugih predpisov, ki se nanašajo na področja poslovanja občine.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora neposredni uporabnik upoštevati določila 12. poglavja pravilnika o postopkih, po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so za sklenitev neposredne pogodbe izpolnjeni vsi predpisani pogoji. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se pravilnik ne uporablja, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

⁸⁷ 19.b člen ZLS je bil spremenjen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 30/18).

⁸⁸ Medobčinski uradni vestnik, št. 28/16, 35/17.

2.6.1.a Občina je v finančnih načrtih za leto 2018, ki so sestavni del proračuna občine za leto 2018, za financiranje krajevnih skupnosti načrtovala skupaj 55.919 EUR.

Občina ni sprejela odloka, s katerim bi določila način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti, kar je v neskladju z 19.b členom ZLS.

2.6.1.b Krajevne skupnosti so za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam namenile skupaj 4.416 EUR. Člani svetov krajevnih skupnosti so na sejah svetov krajevnih skupnosti odločali o razdelitvi sredstev nepridobitnim organizacijam in ustanovam. Krajevne skupnosti niso objavile javnih razpisov za dodelitev sredstev, ampak so jih dodeljevale na podlagi prejetih vlog, odredb ali finančnih načrtov. Merila za razdelitev sredstev niso bila določena.

Občina ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov in tako z vidika določil 4. člena ZJF ni zaznala, da krajevne skupnosti pri razdelitvi sredstev za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam niso upoštevale določil 12. poglavja pravilnika o postopkih, čeprav za njihovo poslovanje v celoti veljajo predpisi, ki veljajo za neposredne uporabnike občinskega proračuna.

Ukrepi občine

Občina je 8. 6. 2020 vsem krajevnim skupnostim poslala dopis, s katerim je krajevne skupnosti pozvala k upoštevanju določil ZJF in drugih predpisov, ki se nanašajo na področja poslovanja občine, ter jih obvestila o pričetku postopkov priprave Odloka o pristojnostih in nalogah krajevnih skupnosti na območju Občine Radlje ob Dravi.

2.6.2 Pogodbe, sklenjene z družbo Loris

Občina je imela v letu 2018 z družbo Loris d. o. o. (v nadaljevanju: družba Loris) sklenjene 3 pogodbe, in sicer:

- pogodbo o vodenju računovodstva in financ,
- pogodbo o finančnem in poslovnem svetovanju in
- pogodbo o izvajanju notranje revizije za leto 2017.

Občina je družbi Loris v letu 2018 izplačala skupaj 32.357 EUR.

2.6.2.1 Pogodba o vodenju računovodstva in financ

Občina je 19. 6. 2012 z družbo Loris sklenila pogodbo o vodenju proračuna in financ občine⁸⁹ za obdobje od 20. 6. 2013 do 19. 4. 2014⁹⁰ v vrednosti 1.800 EUR brez DDV mesečno. V 9. členu pogodbe o vodenju proračuna in financ občine je določeno, da mesečna akontacija za opravljene storitve zajema strošek dela ter vse materialne stroške, ki jih ima izvajalec z izvajanjem pogodbe. V pogodbi ni določeno število ur, ki jih izvajalec porabi za izvedbo storitve, niti ni določena cena posamezne opravljene ure ali dodatno opravljene ure dela. Do 31. 12. 2018 sta pogodbeni stranki podpisali 7 aneksov k pogodbi, s katerimi se je podaljševala veljavnost pogodbe in spreminjala njena vrednost (za leto 2018 je znašala 1.800 EUR brez DDV mesečno).

Občina je v letu 2018 izvajalcu za vodenje proračuna in financ občine izplačala 24.671 EUR.

2.6.2.1.a Uslužbenka podjetja Loris, ki izvaja storitve po pogodbi o vodenju proračuna in financ občine⁹¹, je vključena v organiziran delovni proces občine, delo opravlja nepretrgoma, po navodilu in nadzoru direktorice občinske uprave, v prostorih občine in s sredstvi občine. Izplačilo za opravljeno delo v letu 2018 predstavlja izplačilo 1,6-letne plače 25. plačnega razreda (mesečna bruto bruto plača v znesku 1.311 EUR) za delovno mesto računovodja VI. Ocenjujemo, da organizacija vodenja računovodstva in financ na način, da to izvaja oseba, ki je zaposlena pri drugi pravni osebi, ni v skladu z načeloma učinkovitosti in gospodarnosti, kot ju določa tretji odstavek 2. člena ZJF.

2.6.2.1.b Občina je 19. 6. 2012 podpisala pogodbo za obdobje od 20. 6. 2013 do 19. 4. 2014, ki ga je do 31. 12. 2018 podaljševala z aneksi, ne da bi preverila razmere na trgu. V obdobju od sklenitve pogodbe do 31. 12. 2018 je občina za vodenje proračuna in financ izvajalcu plačala 171.044 EUR⁹². Ravnanje občine, ki v obdobju od sklenitve pogodbe do konca leta 2018 ni preverjala razmer na trgu, ni v skladu s tretjim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da je treba pri pripravi in izvrševanju proračuna spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti.

2.6.2.1.c Zakon o javnem naročanju⁹³ (v nadaljevanju: ZJN-2) je v sedmem odstavku 14. člena določal, da mora v primeru javnih naročil za blago ali storitve, ki so dostopne na trgu, ali naročil, ki bodo predmet ponovne oddaje v določenem obdobju, izračun ocenjene vrednosti temeljiti na dejanski celotni vrednosti

⁸⁹ Pogodba obsega izvajanje naslednjih storitev: vodenje proračuna naročnika, priprava in kontrola podatkov APPrA ter prenos v sistem OPPrA, priprava gradiva za občinski svet, poročanje o zadolženosti občine, finančna, računovodska in druga strokovna opravila za naročnika, Javni stanovanjski sklad Radlje ob Dravi, krajevne skupnosti ter režijski obrat, preverjanje pogodb, planiranje in analiziranje (mesečni načrti za izvrševanje proračuna, določanje 3-mesečnih kvot), sestavljanje letnih računovodskih izkazov, kot so: bilanca stanja, izkaz prihodkov in odhodkov, priloge k izkazu prihodkov in odhodkov, pojasnila in razkritja, sestavljanje davčne bilance, sestavljanje in posredovanje poročila o plačah zaposlenih Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Republike Slovenije, sestavljanje poročila o izplačilih fizičnim osebam, sestavljanje drugih poročil in zbiranje podatkov za občino in državne institucije na željo naročnika (2. člen pogodbe o vodenju proračuna in financ občine).

⁹⁰ V 14. členu pogodbe je določeno, da se uporablja od 20. 4. 2013 naprej.

⁹¹ Od sklenitve pogodbe naprej opravlja delo ista uslužbenka.

⁹² Pri čemer v obdobju od 20. 12. 2015 do 30. 4. 2016 ni bilo veljavnega aneksa k pogodbi. V tem obdobju je občina družbi Loris izplačala 3.904 EUR.

⁹³ Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14 90/14 – ZDU-1 in 91/15 – ZJN-3.

istovrstnih zaporednih naročil, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v koledarskem letu, upošteva spremembe količine ali vrednosti, ki bi nastale v 12 mesecih po prvotnem naročilu, ali celotni ocenjeni vrednosti zaporednih naročil, oddanih v 12 mesecih po prvi dobavi ali med koledarskim letom, če to ni daljše od 12 mesecev.

Občina je v letu 2012 sklenila pogodbo o vodenju proračuna in financ občine za obdobje 10 mesecev, ki pa jo je po preteku obdobja nenehno podaljševala z aneksi. Ob upoštevanju mesečne pogodbene vrednosti za opravljanje storitev v znesku 1.800 EUR brez DDV je znašala ocenjena vrednost javnega naročila za 12 mesecev 21.600 EUR brez DDV. Občina je v celotnem obdobju za vodenje proračuna in financ izvajalcu plačala 171.044 EUR, v letu 2018 pa 24.671 EUR.

Občina je ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 14. člena ZJN-2, ki je določal, da naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila. Občina bi morala ravnati v skladu z a) točko prvega odstavka 24. člena ZJN-2, ki je določal, da naročnik izvede javno naročanje, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila blaga ali storitev enaka ali višja od 20.000 EUR in nižja od 134.000 EUR brez DDV, po postopku oddaje naročila male vrednosti ali kateremkoli drugem postopku iz 1. do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

2.6.2.1.d Izvajalec občini mesečno izdaja račune za pavšalno določen znesek v pogodbi. Poleg tega je občina v letu 2018 izvajalcu plačala 2 računa v skupnem znesku 759 EUR za dodatne storitve⁹⁴. Dela, ki jih je izvajalec zaračunal kot dodatna dela, po vsebini sodijo v obseg storitev, ki jih za občino v skladu z 2. členom pogodbe opravlja izvajalec.

Občina je s plačilom dodatnih storitev v znesku 759 EUR, ki po vsebini sodijo v obseg storitev, ki jih za občino v skladu z 2. členom pogodbe opravlja izvajalec, ravnala v neskladju s pogodbenimi določili.

2.6.2.2 Pogodba o finančnem in poslovnem svetovanju

Občina je 30. 9. 2011 z družbo Loris sklenila pogodbo o finančnem in poslovnem svetovanju za obdobje 1 leta z možnostjo podaljšanja. V 1. členu pogodbe je določeno, da bo izvajalec občini svetoval na ekonomsko-finančnem in poslovnem področju po potrebah naročnika. V 3. členu pogodbe je določeno, da je cena za svetovanje do 8 ur mesečno 360 EUR z DDV, za vsako nadaljnjo uro svetovanja pa je neto cena 40 EUR na uro. Občina je v letu 2018 na podlagi pogodbe izvajalcu plačala 3.660 EUR.

2.6.2.2.a Občina je pogodbo o finančnem in poslovnem svetovanju sklenila za obdobje 1 leta z možnostjo podaljšanja. Občina po preteku obdobja izvajanja pogodbe ni sklenila aneksov k pogodbi, s katerimi bi podaljšala obdobje izvajanja, niti ni za izvajanje storitev v letu 2018 sklenila nove pogodbe, kar pomeni, da v letu 2018 ni imela sklenjene veljavne pogodbe za izvajanje teh storitev. Navedeno je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

⁹⁴ Priprava proračuna in rebalansa proračuna, obrazcev za Agencijo Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, uskladitve sredstev v upravljanju in podobno.

2.6.2.2.b Iz izstavljenih računov izhaja, da je izvajalec občini zaračunal mesečne pavšalne zneske za opravljanje svetovalnih storitev, ni pa razvidno, kakšne svetovalne storitve je izvajalec opravil ter koliko ur svetovanja je opravil.

ZJF v drugem odstavku 52. člena določa, da neposredni uporabniki uporabljajo sredstva za plačevanje že opravljenih nabav blaga, storitev in gradbenih del. Pogodbe v pavšalnih zneskih so pogodbe, ki jih naročniki sklenejo z izvajalci in v katerih se določi znesek za plačilo opravljanja določenih storitev za določeno obdobje ne glede na to, kako pogosto izvajalec storitve izvaja oziroma naročnik storitve koristi. Lahko se nanašajo tako na dela, ki se opravljajo periodično, kakor tudi na dela, ki se izvajajo po potrebi. Če se dela izvajajo po potrebi, bi proračunski uporabniki morali plačevati samo že opravljena dela po vnaprej določeni ceni in ne mesečnih pavšalnih zneskov. Na podlagi navedenih dejstev ocenjujemo, da so predmet pogodbe storitve, ki se izvajajo posamično glede na potrebe naročnika in se za vsako storitev posebej lahko določijo njena vrsta in zahtevnost ter obseg potrebnega časa za njeno izvedbo, kar pomeni, da jih je mogoče plačevati po opravljenem delu glede na specifikacijo opravljene storitve in bi zato morale biti plačane v skladu z 52. členom ZJF.

2.6.2.3 Pogodba o izvajanju notranje revizije

Občina je 4. 9. 2018 z družbo Loris sklenila pogodbo za zagotovitev notranjega revidiranja v letu 2017 v vrednosti 3.904 EUR. Občina je v letu 2018 izvajalcu plačala 4.026 EUR⁹⁵.

2.6.2.3.a Občina s tem, ko je z družbo Loris sklenila pogodbo za izvedbo notranje revizije, ni zagotovila neodvisnega preverjanja sistemov finančnega poslovanja (menedžmenta) in kontrol ter svetovanja poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti, kot to določa 100. člen ZJF, saj je ista družba za občino izvajala tudi storitve po pogodbi o vodenju proračuna in financ občine.

Ukrepi občine

Občina je 3. ponudnikom, med katerimi ni družbe Loris, 22. 6. 2020 poslala povabilo k oddaji ponudbe za izvajanje notranje revizije v občini za leto 2019.

2.6.3 Podjemna pogodba

Odhodki za plačila po podjemnih pogodbah so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 11.237 EUR, kar predstavlja 0,1 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018.

Občina je 21. 10. 2014 s fizično osebo sklenila podjemno pogodbo, s katero sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo podjemnik od 21. 10. 2014 in do izteka mandata župana opravljal posle, ki zajemajo splošno svetovanje, predvsem pa izvedbeno sodelovanje na področju gospodarstva. V 2. členu podjemne pogodbe je določeno, da bo občina podjemniku plačala mesečni honorar v znesku 250 EUR neto. Podjemnik mora mesečno pisno poročati o opravljenih poslih. Pogodbeni stranki sta 4. 12. 2018 sklenili aneks št. 1, s katerim sta podaljšali pogodbeno razmerje od nastopa mandata župana v letu 2018 do 31. 12. 2018.

⁹⁵ Izplačila v letu 2018 se nanašajo na izvajanje notranje revizije za leto 2016. Družba Loris je v obdobju od leta 2012 do leta 2018 za občino vsako leto izvajala notranjo revizijo poslovanja občine in nekaterih pravnih oseb na ravni občine.

Občina je v letu 2018 na podlagi pogodbe podjemniku plačala 3.250 EUR. Iz poročil, ki jih je podjemnik mesečno posredoval občini, je razvidno, da se je povprečno 2-krat mesečno sestal z županom in/ali z občinsko upravo oziroma je županu poročal o opravljenih aktivnostih, pri čemer vsebina pogovorov in aktivnosti ni navedena.

2.6.3.a Na podlagi navedenih dejstev ocenjujemo, da so predmet pogodbe storitve, ki se izvajajo posamično glede na potrebe naročnika in se za vsako storitev posebej lahko določijo njena vrsta in zahtevnost ter obseg potrebnega časa za njeno izvedbo, kar pomeni, da jih je mogoče plačevati po opravljenem delu glede na specifikacijo opravljene storitve in bi zato morale biti plačane v skladu z 52. členom ZJF.

2.6.4 Uporaba zasebnega vozila župana v službene namene

Občina je 28. 1. 2013 z županom sklenila dogovor o uporabi lastnega vozila v službene namene, s katerim sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo župan za opravljanje službenih poti in rednega dela uporabljal lastno vozilo. V letu 2018 je občina županu za uporabo lastnega vozila v službene namene izplačala 8.977 EUR.

2.6.4.a V skladu s 54. členom ZJF mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo, pri tem pa je pred izplačilom treba preveriti in pisno potrditi pravni temelj in višino obveznosti, ki izhajata iz verodostojne knjigovodske listine. V skladu s Pravili skrbnega računovodenja ⁹⁶ so knjigovodske listine verodostojne, če se pri kontroliranju pokaže, da lahko strokovno usposobljene osebe, ki niso sodelovale v poslovnih dogodkih, na njihovi podlagi popolnoma jasno in brez kakršnihkoli dvomov spoznajo naravo in obseg poslovnih dogodkov.

Potni nalog je računovodska listina, ki omogoča spremljanje in dokazovanje službenih potovanj zaposlenih ter upravičenost povračila stroškov, ki so nastali pri službenem potovanju. Predpisi ne določajo natančne vsebine potnega naloga, vendar pa je za obračun potnih stroškov bistveno, da potni nalog vsebuje najmanj kdo potuje, datum in uro odhoda, točno relacijo poti, namen poti, trajanje službene poti, opravljene kilometre in priloge, ki omogočajo dokazovanje upravičenosti povračila stroškov, ki so nastali pri službenem potovanju.

Direktor občinske uprave je županu mesečno odobril izplačilo stroškov za uporabo lastnega vozila v službene namene po obračunu, ki ne vsebuje vseh temeljnih podatkov. Iz izpolnjenih potnih nalogov ni razviden čas začetka in zaključka službenih poti, zato obračuni potnih stroškov ne predstavljajo verodostojne knjigovodske listine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 54. člena ZJF, ki določa, da mora vsak izdatek iz proračuna imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo.

Ukrepi občine

Občina je predložila izpolnjena potna naloga župana za november in december 2019, iz katerih je razviden tudi čas začetka in zaključka službenih poti.

⁹⁶ Slovenski inštitut za revizijo; Slovenski računovodski standardi (2016), Pravila skrbnega računovodenja (2016), [URL: <https://si-revizija.si/datoteke/standardi/1508/psr-2016.pdf>], 20. 4. 2020.

2.6.4.b Zakon za uravnoteženje javnih financ⁹⁷ v 173. členu določa, da je uporaba lastnega avtomobila v službene namene izjemoma, če drugače ni mogoče opraviti službene poti oziroma rednega dela, mogoča samo na podlagi dogovora med delodajalcem in zaposlenim. V letih od sklenitve dogovora do 31. 12. 2018 je občina županu za uporabo lastnega vozila v službene namene izplačala skupaj 56.477 EUR. Občina je v dogovoru o uporabi lastnega vozila v službene namene navedla, da ga sklepa zato, ker županu ne more zagotoviti službenega vozila, vendar pa ni navedla razloga, zakaj ga ne more zagotoviti. Prav tako ob sklenitvi dogovora o uporabi lastnega vozila v službene namene ni pripravila analize, iz katere bi izhajalo, da je plačevanje stroškov županu za uporabo lastnega avtomobila v službene namene, ki ga Zakon za uravnoteženje javnih financ obravnava kot izjemo, za občino ugodnejše od nakupa službenega vozila. Ocenjujemo, da ureditev županovih službenih poti s povračilom stroškov za uporabo lastnega vozila v službene namene dolgoročno ni v skladu z načeloma učinkovitosti in gospodarnosti, kot ju določa tretji odstavek 2. člena ZJF.

Ukrepi občine

Občina je 26. 6. 2020 pridobila ponudbe za nakup službenega vozila, za poslovni najem službenega vozila ter za nakup službenega vozila s finančnim leasingom, iz katerih izhaja, da trenutno nobena od navedenih možnosti ni ugodnejša od uporabe županovega lastnega vozila v službene namene.

2.6.5 Ustanovitev stavbne pravice

Občina je 19. 2. 2018 s podjetnikom Robertom Potnikom s. p.⁹⁸ sklenila pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice, s katero je ustanovila stavbno pravico na delu zemljišč s parcelno št. 628/2 in št. 634/1, obe k. o. 804 – Radlje ob Dravi, v skupni izmeri približno 50 m² za prizidavo zimskega vrta h gostinskemu lokalu za dobo 5 let. Nadomestilo za ustanovitev stavbne pravice je znašalo 150 EUR. V 6. členu te pogodbe je določeno, da bo po prenehanju stavbne pravice narejena odmera delov zemljišč, na katerih bo objekt zgrajen, in sklenjen pravni posel, s katerim bo imetnik stavbne pravice postal lastnik odmerjenega dela zemljišča, na katerega se nanaša podeljena stavbna pravica. V 8. členu te pogodbe je določeno, da se imetnik stavbne pravice po 263. členu Stvarnopravnega zakonika⁹⁹ (v nadaljevanju: SPZ) odpoveduje pravici do zahtevka po izteku obdobja, za katero je sklenjena pogodba. Drugi odstavek 263. člena SPZ je določal, da mora lastnik nepremičnine imetniku stavbne pravice ob prenehanju plačati dogovorjeno nadomestilo, ki ne sme biti manjše od polovice povečanja tržne vrednosti nepremičnine.

V zvezi s preveritvijo ustanovitve stavbne pravice izpostavljamo omejitev, ki je vplivala na izvedbo revizije, in sicer smo se, ker se revizija nanaša na obdobje do 31. 12. 2018, pri preverjanju pravilnosti poslovanja občine pri postopkih ustanovitve stavbne pravice osredotočili le na dogodke do tega datuma.

2.6.5.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v tretjem odstavku 56. člena določala, da se za postopek ustanovitve stavbne pravice smiselno uporabljajo določbe te uredbe o razpolaganju s stvarnim premoženjem. V drugem odstavku 6. člena je navedena uredba določala, da se postopek razpolaganja

⁹⁷ Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNep, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15 63/16 – ZDoh-2R in 77/17 – ZMVN-1.

⁹⁸ Nosilec s. p. je podžupan občine, ki funkcijo opravlja nepoklicno.

⁹⁹ Uradni list RS, št. 87/02, 91/13.

z nepremičnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede, če je nepremično premoženje vključeno v veljavni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

Občina je v letu 2018 sklenila pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice, čeprav ustanovitev stavbne pravice na teh zemljiščih ni bila vključena v Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2018, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 6. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrep občine

Občina je prodajo nepremičnine, na kateri je ustanovljena stavbna pravica, uvrstila v Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2020.

2.6.5.b Občina je sklenitev pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice vezala na kasnejši odkup nepremičnine, ki je predmet stavbne pravice. Ekonomska utemeljenost vrednosti nadomestila za ustanovitev stavbne pravice je temeljila na dejstvu, da bo imetnik stavbne pravice po preteku stavbne pravice kupil nepremičnino, ki je predmet stavbne pravice. V navedenem primeru gre po vsebini za prodajo stvarnega premoženja s časovnim zamikom 5 let. Občina je obremenjevanje stvarnega premoženja vezala na prodajo istega premoženja isti stranki. Ob takšnih okoliščinah je bil celoten posel že od začetka usmerjen v prodajo nepremičnega premoženja. Občina za tak pravni posel ni imela podlage v določilih ZSPDSLS oziroma v drugih javnofinančnih predpisih.

2.6.5.c Drugi odstavek 56. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 je določal, da mora upravljavalec pred sklenitvijo pravnega posla o ustanovitvi stavbne pravice pripraviti poročilo o ekonomski utemeljenosti ustanovitve stavbne pravice na nepremičnini v lasti države oziroma samoupravne lokalne skupnosti, v katerem se pretehtajo višina nadomestila, ki ga bo prejel v času trajanja stavbne pravice, višina nadomestila, ki bi ga država oziroma samoupravna lokalna skupnost plačala imetniku po prenehanju pogodbenega razmerja, ter uporabnost stavbe, ki je predmet stavbne pravice po prenehanju pogodbenega razmerja.

Občina je 13. 2. 2018 pripravila poročilo o ekonomski utemeljenosti ustanovitve stavbne pravice na nepremičnini v lasti samoupravne lokalne skupnosti za potrebe izgradnje zimskega vrta, v katerem je navedla, da se je imetnik stavbne pravice zavezal, da bo po preteku 5 let po izvedeni odmeri odkupil del zemljišča, na katerega se ustanovitev stavbne pravice nanaša, zato se je nadomestilo odmerilo kot enkratno nadomestilo. Občina je vrednost zemljišča določila na podlagi primerljivih cenitev, iz katerih je razvidno, da znaša vrednost zemljišč na predvidenem območju od 25 do 30 EUR/m². Enkratno nadomestilo je odmerila v višini 10 % vrednosti zemljišča, kar znaša 150 EUR. Občina je navedla, da je glede na kratko obdobje obremenitve ter glede na dejstvo, da bo imetnik stavbne pravice del nepremičnine v predvideni izmeri 50 m² odkupil, ustanovitev stavbne pravice ekonomsko utemeljena.

Ministrstvo za javno upravo je glede ravnanja z nepremičnim premoženjem države v letu 2009 sprejelo Strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem¹⁰⁰ (v nadaljevanju: strategija). Strategija za lokalne

¹⁰⁰ Št. 478-19/2009/42 z dne 3. 6. 2009; objavljena na spletni strani Ministrstva za javno upravo, [URL: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DSP/Sistemske-urejanje/strategija_ravnanja_z_nepremicnim_premozenjem.pdf], 1. 4. 2020.

skupnosti ni zavezujoč dokument, vendar pa gre za usmeritve, ki naj bi jih upoštevali vsi upravljavci nepremičnega premoženja Republike Slovenije in organi, pristojni za reševanje prostorske problematike, kadar ravnajo z nepremičnim premoženjem na podlagi splošnih predpisov, ter bi jih glede na to, da ravnanje s premoženjem države in občin urejajo isti predpisi, občine lahko smiselno upoštevale pri ravnanju s premoženjem oziroma na njihovi podlagi pripravile podoben dokument.

Strategija v 7. točki določa, naj se stavbna pravica na nepremičninah v lasti države ustanavlja le kot skrajna izjema, kadar obstajajo utemeljeni razlogi, zaradi katerih nepremičnine ni mogoče prodati, ter če je to tudi v interesu države, pri čemer je treba interes za obremenjevanje v vsakem posameznem primeru skrbno utemeljiti. V strategiji je navedeno, da se morajo v vsakem posameznem primeru pred ustanovitvijo stavbne pravice zbrati podatki, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, ali je ustanovitev stavbne pravice racionalna in gospodarna. Pred sklenitvijo pravnega posla je treba resno presoditi, ali obstaja interes lastnika za ustanovitev stavbne pravice. Prav tako strategija navaja obveznost parcelacije zemljišč pred sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice v vseh tistih primerih, ko imetnik stavbne pravice ne potrebuje celotne parcele, da se s stavbno pravico obremeni čim manjši del premoženja.

Ocenjujemo, da občina pred ustanovitvijo stavbne pravice za prizidavo zimskega vrta h gostinskemu lokalu ni v zadostni meri proučila ekonomske utemeljenosti pravnega posla, saj ni navedla, zakaj je ustanovitev stavbne pravice ekonomsko bolj upravičena od takojšnje prodaje, ni posebej utemeljila višine nadomestila za ustanovitev stavbne pravice glede na to, da je stavbno pravico podelila za izvajanje tržne dejavnosti ter tako dopustila, da imetnik stavbne pravice na občinskem premoženju opravlja gostinsko dejavnost za 5 let za nadomestilo 150 EUR. Prav tako pred ustanovitvijo stavbne pravice ni izvedla parcelacije zemljišč in je obremenila zemljišči s stavbno pravico na celotni površini in tako ni zagotovila, da bi se s stavbno pravico obremenil čim manjši del občinskega premoženja.

2.6.5.d Občina za ustanovitev stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrepi občine

Občina je 24. 6. 2020 sklenila aneks k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, v katerem je določila skrbnika pravnega posla.

2.6.5.e Občinski svet ni bil seznanjen, da bo občina v letu 2018 ustanovila stavbno pravico ter podpisala neposredno pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice s podjetnikom Robertom Potnikom s. p., saj občina ustanovitve stavbne pravice na zemljiščih ni vključila v Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2018 (povezava s točko 2.6.5.a tega poročila), niti ni na drug način obvestila občinskega sveta o nameravani ustanovitvi stavbne pravice na zemljiščih.

2.6.6 Pogodba, iz katere izhajajo dolgoročne finančne obveznosti občine

Občina je imela na dan 31. 12. 2018 sklenjeno Koncesijsko pogodbo za projekt energetskega pogodbenišтва na objektu "Veleblagovnica Tima" (v nadaljevanju: pogodba za energetske obnovo) z družbo Tames, iz katere izhajajo dolgoročne finančne obveznosti. Občina je kot koncedent podelila, družba Tames pa kot koncesionar sprejela izključno dolžnostno upravičenje za izvajanje energetskega pogodbenišтва po principu pogodbenega zagotavljanja prihranka energije in oskrbe z energijo na objektu koncedenta.

Pri pogodbi za energetske obnove smo preverili, ali je občina s to pogodbo prevzela dolgoročne obveznosti, ki imajo enake učinke kot dolgoročne obveznosti zaradi zadolževanja¹⁰¹.

Občinski svet je 24. 10. 2016 sprejel Odlok o javno-zasebnem partnerstvu za projekt energetskega pogodbenišтва na objektu "Veleblagovnica Tima"¹⁰². Občina je 30. 8. 2017 z družbo Tames sklenila pogodbo za energetske obnove, s katero je bilo med drugim dogovorjeno:

- predmet pogodbe je izvajanje energetskega pogodbenišтва po principu pogodbenega zagotavljanja prihranka energije v delu objekta "Veleblagovnica Tima"; predmet koncesije obsega:
 - izvajanje ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti v objektu na način in v obsegu, kot sta opredeljena v prilogi 1 te pogodbe;
 - zagotavljanje pogodbeno zagotovljenih prihrankov energije in standardov udobja v skladu z zahtevami, določenimi v prilogi 1 te pogodbe, in najmanj v obsegu in kakovosti, kot sta določena v prilogi 1 te pogodbe;
 - izvajanje nalog in dejavnosti, ki so neločljivo povezane z obveznostmi iz predhodnih alinej, v obsegu, kot ga predpisujeta veljavna zakonodaja in ta pogodba;
- koncesija je podeljena za 15 let od pričetka veljavnosti pogodbe (5. člen pogodbe za energetske obnove);
- ukrepi za izboljšanje energetske učinkovitosti se financirajo iz lastnih sredstev koncesionarja v znesku 445.429 EUR in sredstev kohezijskega sklada v znesku največ 296.952 EUR (prvi odstavek 11. člena pogodbe za energetske obnove);
- ob sklenitvi pogodbe znaša razmerje med vloženimi sredstvi koncedenta in koncesionarja 40 : 60 (tretji odstavek 11. člena pogodbe za energetske obnove);
- koncesionarju za opravljanje storitev energetskega pogodbenišтва pripada plačilo za doseganje pogodbeno zagotovljenih prihrankov in dodatno plačilo v primeru, če koncesionar preseže pogodbeno zagotovljene prihranke energije (prvi odstavek 18. člena pogodbe za energetske obnove);
- če koncesionar v posameznem obračunskem obdobju doseže pogodbeno zagotovljene prihranke energije, mu pripada plačilo v višini 99 % zjamčenega zneska prihranka energije, kar znaša 36.760 EUR brez DDV (drugi odstavek 18. člena pogodbe za energetske obnove);
- če koncesionar v posameznem obračunskem obdobju ne doseže pogodbeno zagotovljenih prihrankov energije, je upravičen zgolj do plačila v višini 99 % dejansko doseženega prihranka energije, hkrati pa mora v roku 30 dni po potrditvi koncesionarjevega računa koncedentu plačati pogodbeno kazen v višini ugotovljene negativne razlike med doseženim prihrankom energije in pogodbeno zagotovljenim prihrankom energije (tretji odstavek 18. člena pogodbe za energetske obnove);
- če koncesionar ne zagotovi standardov udobja v roku 6 ur od prejema poziva koncedenta, se plačilo za obračunsko obdobje, v katerem standardi udobja niso bili doseženi, avtomatično zmanjša za 1/365 oziroma 1/366 (pri prestopnem letu) zneska 36.760 EUR brez DDV (četrti odstavek 18. člena pogodbe za energetske partnerstvo);
- če koncesionar v posameznem obračunskem obdobju preseže pogodbeno zagotovljene prihranke energije, mu pripada dodatno plačilo v višini 65 % preseženega prihranka brez DDV (peti odstavek 18. člena pogodbe za energetske partnerstvo);

¹⁰¹ Pravilnosti postopka sklenitve javno-zasebnega partnerstva nismo preverjali.

¹⁰² Uradni list RS, št. 67/16.

- dolžnost plačila koncesionarju za opravljanje storitev energetskega pogodbeništva se prične z dnem, ko je za objekt izdano potrdilo o izvedenih ukrepih za izboljšanje energetske učinkovitosti (šesti odstavek 18. člena pogodbe za energetske partnerstvo).

Koncesionar je 31. 1. 2018 zaključil pripravljalne storitve po pogodbi za energetske obnovo, z izvajanjem glavne storitve pa je začel 1. 2. 2018. Koncesionar je obračun letne rabe energije za prvo obračunsko obdobje izvedel za obdobje od 1. 2. 2018 do 31. 1. 2019. Iz obračuna je razvidno, da je bil prihranek ustvarjen v višjem znesku, kot je bil načrtovan, in je znašal 40.139 EUR brez DDV. Občina je v letu 2018 po pogodbi za energetske obnovo plačala skupaj 48.970 EUR.

Občina je s podpisom pogodbe za energetske obnovo prevzela plačilo obveznosti najmanj v znesku 36.760 EUR brez DDV letno, skupaj v 15 letih pa 551.400 EUR brez DDV, če ne bi bil dosežen večji prihranek od načrtovanega. Pri podpisu pogodbe za energetske obnovo je bilo za referenčno porabo energije upoštevano leto 2005, saj je bila stavba pred sanacijo prazna, zato se je raba energije izračunala na podlagi teoretičnih izračunov iz elaborata gradbene fizike, ki zajema fizične lastnosti stavbe in vpliv na rabo energije.

2.6.6.a Občina je projekt energetske obnove financirala posredno s prevzemom dolgoročne obveznosti plačila energetskih prihrankov v skupnem ocenjenem znesku 551.400 EUR brez DDV. Občina bo po preteku pogodbe za energetske obnovo prevzela vse premičnine in nepremičnine, ki jih je imel koncesionar v posesti ali lasti z namenom izvajanja koncesijske pogodbe. Pogodba za energetske obnovo ne pomeni neposrednega najema posojila in njegovega odplačila iz občinskega proračuna, kljub temu pa bo bremenila proračune prihodnjih let.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Radlje ob Dravi* v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Radlje ob Dravi pri poslovanju v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2018 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.a;
- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom preteklega leta; obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna za leto 2018 in poročilo o doseženih ciljih in rezultatih nista popolna; navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točke 2.1.1.b, 2.1.1.c in 2.1.1.d;
- poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018 je bilo občinskim svetnikom posredovano prepozno in ni popolno; izplačala je več sredstev, kot jih je imela načrtovanih na proračunskih postavkah; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.2.a, 2.1.2.b in 2.1.3.a;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 – točka 2.1.4.a;
- ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.1.5.a;
- po poteku roka za plačilo kupnine kupca ni pozvala k izpolnitvi obveznosti, kar je v neskladju z Obligacijskim zakonikom – točka 2.2.1.1.a;
- sklenila je 2 prodajni pogodbi in pogodbo o dodelitvi sredstev z izvajalcem kulturnega programa v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ne da bi vanje vključila protikorupcijsko klavzulo, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točki 2.2.1.2.a in 2.4.2.2.c;
- v 8 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja, v 1 primeru oddaje premoženja v brezplačno uporabo in v pogodbi za ustanovitev stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega

posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZSPDSLS-1) – točke 2.2.1.3.a, 2.2.2.1.e in 2.6.5.d;

- oddala je poslovni prostor v brezplačno uporabo, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; obremenjevanje stvarnega premoženja je vezala na prodajo istega premoženja isti stranki, za kar ni imela podlage v predpisih; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZSPDSLS) – točki 2.2.2.1.a in 2.6.5.b;
- določila je višino najemnine v neskladju z določili Pravilnika o oddajanju poslovnih prostorov in zemljišč v najem in določanju najemnin v lasti Občine Radlje ob Dravi – točka 2.2.2.1.b;
- k pogodbi o brezplačni uporabi poslovnega prostora ni sklenila aneksa, s katerim bi določila višino najemnine, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.2.1.c;
- najemnino za oddajo poslovnih prostorov v najem je določila v neskladju s Pravilnikom o oddajanju zemljišč in poslovnih prostorov v lasti Občine Radlje ob Dravi v najem – točka 2.2.2.2.a;
- v 2 primerih oddaje premoženja v brezplačno uporabo na svoji spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; parkirna mesta je oddala v brezplačno uporabo za nedoločen čas; sklenila je pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice, čeprav ustanovitev stavbne pravice ni bila vključena v Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2018; navedena ravnanja so v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.2.1.d, 2.2.2.2.b, 2.2.2.2.c in 2.6.5.a;
- ni izvajala nadzora nad poslovanjem javnega zavoda glede sklepanja najemnih pogodb z uporabniki prostorov zdravstvenega doma ter ni zagotovila popolnega in pravočasnega pobiranja prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanja teh prejemkov v proračun, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.2.2.3.a in 2.2.2.3.b;
- javno dostopnih informacij javnega značaja iz 6 sklenjenih pogodb z izvajalci storitev prevozov učencev osnovne šole in 2 aneksov k pogodbi za izvedbo javnega naročila ni objavila na portalu javnih naročil, kar je v neskladju s Pravilnikom o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev – točki 2.3.1.a in 2.4.1.a;
- objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov; Športnemu društvu Radlje ob Dravi je dodelila 2.433 EUR sredstev, pri čemer ni upoštevala zakonsko predpisanih meril (sredstva je izplačala v letu 2019), Športni zvezi Radlje ob Dravi je poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, z neposredno pogodbo dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 9.182 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu – točke 2.4.2.1.a, 2.4.2.1.c in 2.4.2.1.d;
- Športnemu društvu Radlje ob Dravi je izplačala 5.206 EUR po poteku obdobja, ki je bilo določeno v pogodbi za izplačilo sredstev, kar je v neskladju s Pogodbo o sofinanciranju programov športa v Občini Radlje ob Dravi za leto 2018 – točka 2.4.2.1.b;
- 3 izvajalcem kulturnih programov je dodelila sredstva v skupnem znesku 5.320 EUR (2 izvajalcema je v letu 2018 izplačala sredstva v skupnem znesku 3.320 EUR), ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv in ne da bi sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točki 2.4.2.2.a in 2.4.2.2.b;
- objava javnega razpisa in razpisna dokumentacija za sofinanciranje programov drugih društev in organizacij nista vsebovali vseh obveznih sestavin, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.4.2.3.a in 2.4.2.3.b;
- v svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov iz javnih razpisov na področju športa, kulture in programov drugih društev in organizacij, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.4.a;

- z odplačilom dolga in blagovnih kreditov je v letu 2018 za 14,1 odstotne točke oziroma 824.996 EUR preseгла zakonsko dovoljeno mejo odplačil, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točka 2.5.1.a;
- s sklenitvijo pogodbe, s katero se je dogovorila za obročno plačilo odkupa lastništva telovadnice, se je dolgoročno zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu (odplačila v letu 2018 v znesku 732.192 EUR) in ne da bi upoštevala predpisane postopke zadolževanja občin, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin in Pravilnikom o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin – točka 2.5.2.1.a;
- s sklenitvijo dogovorov o poplačilu obveznosti v skupnem znesku 229.883 EUR (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 59.938 EUR) se je zadolžila pri gospodarskih družbah zasebnega prava, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin – točka 2.5.2.2.a;
- v odloku o proračunu za leto 2018 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; s sklenitvijo dogovorov o obročnem plačilu obveznosti se je zadolžila za tekoče odhodke v skupnem znesku 60.304 EUR (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 24.591 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o financiranju občin – točki 2.5.3.b in 2.5.2.2.b;
- s sklenitvijo dogovorov o obročnem plačilu obveznosti se je dolgoročno zadolžila v skupnem znesku 229.883 EUR (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 24.591 EUR), ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin, ki jih določata Zakon o financiranju občin in Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin – točka 2.5.2.2.c;
- s sklenitvijo dogovorov o obročnem plačilu obveznosti je prevzela dodatno obveznost za plačilo provizij za opravljene storitve (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 6.868 EUR), pri čemer ni upoštevala načela gospodarnosti; ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.5.2.2.d in 2.5.3.a;
- Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitev občine; od pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točki 2.5.4.a in 2.5.4.b;
- ni sprejela odloka, s katerim bi določila način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti, kar je v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi – točka 2.6.1.a;
- ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.6.1.b;
- s sklenitvijo pogodbe za vodenje proračuna in financ za 10 mesecev, kljub temu da gre za ponavljajočo se in dlje časa trajajočo storitev, se je izognila uporabi Zakona o javnem naročanju (izplačila v letu 2018 v znesku 24.671 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točka 2.6.2.1.c;
- izvajalcu je za vodenje proračuna in financ plačala dodatna dela, ki po vsebini sodijo v obseg storitev, ki jih za občino v skladu s pogodbo opravlja izvajalec (izplačila v letu 2018 v znesku 759 EUR), kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.6.2.1.d;
- v obdobju od sklenitve pogodbe o vodenju računovodstva in financ v letu 2012 do konca leta 2018 ni preverjala razmer na trgu; v letu 2018 ni imela sklenjene veljavne pogodbe za izvajanje finančnega in poslovnega svetovanja (izplačila v letu 2018 v znesku 3.660 EUR); ni zagotovila neodvisnega preverjanja sistemov finančnega poslovanja (menedžmenta) in kontrol ter svetovanja poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti (izplačila v letu 2018 v znesku 4.026 EUR); plačala je 8.977 EUR potnih stroškov za uporabo zasebnega vozila župana v službene namene, čeprav obračuni potnih

stroškov za službene poti župana ne predstavljajo verodostojne knjigovodske listine; vse navedeno je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.6.2.1.b, 2.6.2.3.a, in 2.6.4.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Radlje ob Dravi v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in pogodbenimi določili.

4. PRIPOROČILA

Občini Radlje ob Dravi priporočamo, naj:

- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pripravi proračuna in zaključnega računa ter več pozornosti nameni določanju ciljev in spremljanju njihovega doseganja;
- pri pripravi proračuna več pozornosti nameni načrtovanju višine posameznih proračunskih postavk, tako da bodo proračunske postavke načrtovane realno in da bo občina pri pripravi proračuna upoštevala načeli učinkovitosti in gospodarnosti;
- pri načrtovanju prevzemanja obveznosti skrbneje prouči vse posle, iz katerih izhajajo obveznosti občine;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri prodajah in menjavah nepremičnega premoženja ter oddajanju nepremičnega premoženja v najem;
- okrepi notranje kontrole pri izvajanju javnih naročil, tako da bo zagotovljeno izvajanje predpisanih postopkov;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri dodeljevanju tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam z javnim razpisom oziroma javnim pozivom;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri zagotavljanju pravočasnega plačevanja obveznosti iz proračuna;
- okrepi nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju prihodkov in tekočih transferov občine;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- skupaj z ostalimi občinami soustanoviteljicami pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine predpiše pogoje in postopke zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kot je to za pravne osebe javnega sektorja na ravni države predpisala Vlada Republike Slovenije z Uredbo o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb iz 87. člena Zakona o javnih financah¹⁰³;
- preveri upravičenost izvajanja finančne in računovodske službe z zasebno družbo;
- pogodbe v pavšalnih zneskih sklepa izključno za primere, ko obseg storitev ni neposredno izmerljiv in ko ni povsem določen čas izvajanja take storitve;
- uskladi Pravilnik o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Radlje ob Dravi ter Pravilnik o vrednotenju kulturnih programov v Občini Radlje ob Dravi z veljavno zakonodajo.

¹⁰³ Uradni list RS, št. 112/09.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Radlje ob Dravi, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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