



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Dol pri Ljubljani

2024

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 Dol pri Ljubljani

Številka: 324-3/2023/22
Ljubljana, 4. marca 2024

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost dela poslovanja **Občine Dol pri Ljubljani** v letu 2022. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Dol pri Ljubljani v letu 2022 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zadolževanje ter delovno uspešnost in dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Dol pri Ljubljani v letu 2022 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi ter pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- župan o sprejeti odločitvi o začasnem financiranju v letu 2022 ni obvestil občinskega sveta in nadzornega odbora ter v 30 dneh po sprejetju zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 o tem ni obvestil Ministrstva za finance; občina v letu 2022 ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna; obrazložitve proračuna občine za leto 2022, poročilo o realizaciji finančnega načrta občine za leto 2022 in poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2022 niso popolni; občina ni vzpostavila evidence prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let;
- evidenca nepremičnega premoženja in načrt razpolaganja z zemljišči za leto 2022 nista popolna; v 1 primeru menjave nepremičnega premoženja in 3 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; 3 uporabnikom, ki niso izpolnjevali zakonsko določenih pogojev, je oddala v brezplačno občasno uporabo prostore Kulturnega doma Dolsko na podlagi Sklepa o ceni in pogojih uporabe prostorov v Kulturnem domu Dolsko, ki pa ni sledil določbam Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- evidenca oddanih javnih naročil ni popolna; na portal javnih naročil ni sporočila podatkov o oddanih javnih naročilih v letu 2022, katerih vrednost je nižja od vrednosti iz prvega odstavka 21. člena Zakona o javnem naročanju; s sklenitvijo 4 pogodb in aneksa k pogodbi je prevzela več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunskih postavkah ob prevzemu obveznosti; s sklenitvijo 2 pogodb za istovrstna dela na istem objektu je vrednost javnih naročil razdelila in se izognila predpisanemu postopku javnega naročanja za eno od oddanih naročil; v 2 primerih je izvedena dela plačevala v višini celotne vrednosti začasne situacije in ne največ do 95 % vrednosti mesečne situacije, kot je določala pogodba; v 6 primerih se ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del, od tega pa v 3 primerih v določenem

obdobju tudi ni razpolagala s finančnim zavarovanjem za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; v 2 primerih ni pridobila finančnega zavarovanja; v 6 primerih ni pridobila ustreznega finančnega zavarovanja (s prekratim rokom veljavnosti oziroma brez roka veljavnosti) oziroma ga je pridobila prepozno; v 1 primeru izvajalcu ni zaračunala pogodbene kazni, čeprav ni izkazala, da bi bili razlogi za zamudo na strani naročnika in da gre za opravičeno zamudo pri izvedbi del; v 2 primerih je aneks k pogodbi prepozno objavila na portalu javnih naročil; v 1 primeru pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; v 10 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, v 1 primeru pa dokument identifikacije investicijskega projekta ne vsebuje vseh predpisanih sestavin; za 2 projekta ni pripravila investicijskega programa;

- objava javnega razpisa na področju športa in razpisna dokumentacija za javni razpis na področju športa za leto 2022 nista vsebovali vseh obveznih sestavin; ni imela sprejetega lokalnega programa za kulturo; v javnem razpisu na področju kulture za leto 2022 ni določila umetniških, kulturnopolitičnih, strokovnih in drugih kriterijev, po katerih se bo posamezen prijavljeni kulturni program ali projekt ocenjeval oziroma vrednotil; 3 prejemnikom sredstev je dodelila in izplačala sredstva, ne da bi izvedla javni razpis; na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa in kulture ter javno dostopnih informacij javnega značaja iz pogodb o sofinanciranju oziroma dodelitvi javnih sredstev brez razpisa;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2022;
- del plače za delovno uspešnost direktorja občinske uprave ni bil določen na podlagi ustreznih meril.

Računsko sodišče je Občini Dol pri Ljubljani 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 oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

Kazalo

1. Uvod	8
1.1 Opredelitev revizije	8
1.2 Predstavitev občine	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine	9
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 Revizijski pristop	11
2. Ugotovitve	14
2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine	14
2.1.1 Začasno financiranje	14
2.1.2 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine	14
2.1.3 Načrtovanje likvidnosti proračuna	16
2.1.4 Prezemanje obveznosti v breme tekočega leta in prihodnjih let	17
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	18
2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja	18
2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja	19
2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem	19
2.2.2.2 Skrbnik pravnega posla	19
2.2.3 Oddaje prostorov v najem	19
2.2.3.1 Skrbnik pravnega posla	20
2.2.3.2 Oddaja Kulturnega doma Dolsko v brezplačno občasno uporabo	20
2.2.3.3 Izkazovanje prihodkov od oddaje prostorov v najem	22
2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih	22
2.3.1 Evidenca oddanih javnih naročil	22
2.3.2 Gradnja meteorne kanalizacije in pločnika Dolsko	24
2.3.3 Prenova Rajhove domačije – 2. faza	25
2.3.4 Gradnja kanalizacije Videm - Dol	26
2.3.5 Ureditev delovnega prostora za zdravnico in novih prostorov za knjižnico	27
2.3.6 Fasaderska dela na objektu Dol 18	28
2.3.7 Večnamenska lopa v Senožetih	30

2.3.8	Nakup in montaža otroških igral v Dolskem	30
2.3.9	Obnova otroškega igrišča v Dolu pri župnišču	32
2.3.10	Razširitev vozišča v Lazah ob železniškem prehodu	32
2.3.11	Rekonstrukcija zavijalnega pasu v Dolskem	33
2.3.12	Priprava investicijske dokumentacije	34
2.3.13	Podaljševanje rokov za izvedbo del	35
2.4	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	36
2.4.1	Tekoči transferi na področju športa	37
2.4.2	Tekoči transferi na področju kulture	37
2.4.3	Tekoči transferi na področju humanitarnih dejavnosti	39
2.4.4	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	39
2.4.5	Izkazovanje tekočih transferov	41
2.5	Zadolževanje	41
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	41
2.5.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	43
2.5.3	Poročanje o zadolžitvi	44
2.5.4	Primerjava stanja dolga	45
2.6	Delovna uspešnost in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času	46
2.6.1	Redna delovna uspešnost	47
2.6.2	Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	49
2.6.3	Dodatek za delo v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan	51
2.6.4	Dodatek za delo preko polnega delovnega časa	52
3.	Mnenje	53
4.	Priporočila	56

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Dol pri Ljubljani (v nadaljevanju: občina) v letu 2022 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 31. 3. 2023.

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 pravilnost dela poslovanja občine v letu 2022. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2022.

Cilj revizije je izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja občine v letu 2022.

Kjer smo pri revidiranju pravilnosti dela poslovanja občine ugotovili nesmotrno ravnanje ali napake pri izkazovanju prihodkov in odhodkov, smo to predstavili v poročilu, vendar ni vplivalo na izrek mnenja.

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2022.

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-3/2023/2.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatke o velikosti in organih občine prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev s stalnim prebivališčem ¹⁾	6.299
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2022:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	13 članov
• nadzorni odbor	5 članov

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

[URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px/table/tableViewLayout2/>], stanje na dan 1. 1. 2023; 13. 10. 2023.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDLSL-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Na dan 31. 12. 2022 občina ni imela krajevnih skupnosti. Občina je ustanoviteljica 1 javnega zavoda in soustanoviteljica 1 javnega holdinga, v katerega so vključena 3 javna podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Podatke iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 in primerjavo z letom 2021 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2021

Postavka	Realizacija v letu 2022		Realizacija v letu 2021		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	5.141.005	79,5	4.901.048	82,4	105
Nedavčni prihodki	863.751	13,3	804.094	13,5	107
Kapitalski prihodki	264.470	4,1	68.160	1,1	388
Prejete donacije	0	/	0	/	/
Transforni prihodki	200.346	3,1	176.758	3,0	113
Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	0	/	0	/	/
Vsi prihodki BPO	6.469.572	100,0	5.950.060	100,0	109
Tekoči odhodki	1.792.064	24,7	1.625.321	19,0	110
Tekoči transferi	2.683.606	36,9	2.247.803	26,3	119
Investicijski odhodki	2.780.898	38,2	4.672.424	54,6	60
Investicijski transferi	15.172	0,2	10.000	0,1	152
Vsi odhodki BPO	7.271.740	100,0	8.555.548	100,0	85
Proračunski presežek, primanjkljaj	(802.168)	/	(2.605.488)	/	/
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. RAČUN FINANCIRANJA					
Zadolževanje	0	/	3.150.000	/	/
Odplačila dolga	210.000	/	70.000	/	300
Saldo računa financiranja	(210.000)	/	3.080.000	/	/
Sprememba stanja na računih	(1.012.168)	/	474.512	/	/

Vir: Zaključni račun proračuna Občine Dol pri Ljubljani za leto 2021⁵ in Zaključni račun proračuna Občine Dol pri Ljubljani za leto 2022⁶ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2022).

⁵ Uradni list RS, št. 60/22.

⁶ Uradni list RS, št. 58/23.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2022 prikazuje Tabela 3.

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2022

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Sklep o začasnem financiranju Občine Dol pri Ljubljani v obdobju januar–marec 2022 ¹⁾	17. 12. 2021	204/21
Odlok o proračunu Občine Dol pri Ljubljani za leto 2022 ²⁾	26. 1. 2022	15/22
Odlok o rebalansu Odloka o proračunu Občine Dol pri Ljubljani za leto 2022 – 1. rebalans ³⁾	21. 4. 2022	60/22
Odlok o rebalansu Odloka o proračunu Občine Dol pri Ljubljani za leto 2022 – 2. rebalans ⁴⁾	14. 9. 2022	122/22
Zaključni račun proračuna občine za leto 2022	17. 5. 2023	58/23

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: sklep o začasnem financiranju za obdobje od januarja do marca 2022.

²⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2022.

³⁾ V nadaljevanju: rebalans 1.

⁴⁾ V nadaljevanju: rebalans 2.

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 občine Željko Savič, župan občine.

1.3 Revizijski pristop

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2022 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na 6 podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine;
- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- zadolževanje ter
- delovna uspešnost in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.

Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem in analiziranjem dokumentacije in s podrobnim preizkušanjem podatkov.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi, splošnimi akti občine in pogodbenimi določili. Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na podsegmentu:

- priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanja proračuna občine smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF), Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2022 in 2023⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS2223) in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem smo upoštevali predpise, ki urejajo ali so urejali to področje, predvsem pa Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁹ (v nadaljevanju: ZSPDSLS) in Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1), zakone o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije covid-19¹¹ ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- javnih naročil pri investicijskih odhodkih smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF, Zakon o javnem naročanju¹² (v nadaljevanju: ZJN-3), ZIPRS2223, zakone o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije covid-19 in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o športu¹³ in Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁴ (v nadaljevanju: ZUJIK) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- zadolževanja smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF in Zakon o financiranju občin¹⁵ (v nadaljevanju: ZFO-1), ZIPRS2223 ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;

⁷ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US.

⁸ Uradni list RS, št. 187/21, 206/21 – ZDUPŠOP, 129/22, 140/22 – ZSDH-1A in 150/22 – ZIPRS2324.

⁹ 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. Zakon je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1.

¹⁰ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

¹¹ Zakon o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20, 98/20 – ZIUOPDV, 101/20 – odl. US, 152/20 – ZZUOOP, 175/20 – ZIUOPDVE, 203/20 – ZIUPOP DVE, 15/21 – ZDUOP, 112/21 – ZIUOPGT in 206/21 – ZDUPŠOP) – velja od 31. 5. 2020, Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US in 206/21 – ZDUPŠOP) – velja od 24. 10. 2020 in Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUPOP DVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZVZZZ-O, 57/21 – odl. US in 112/21 – ZIUOPGT) – velja od 28. 11. 2020.

¹² Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US in 100/22 – ZNUZSZS.

¹³ Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZNOrg, 82/20 in 3/22 – ZDeb.

¹⁴ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17, 21/18 – ZNOrg, 3/22 – ZDeb in 105/22 – ZZNŠPP.

¹⁵ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO, 207/21 in 44/22 – ZVO-2.

- delovne uspešnosti in dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času smo upoštevali predvsem Zakon o sistemu plač v javnem sektorju¹⁶ (v nadaljevanju: ZSPJS), Zakon o delovnih razmerjih¹⁷ in Kolektivno pogodbo za javni sektor¹⁸ (v nadaljevanju: KPJS) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje.

Preveritve smo izvedli 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 2022, 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 2022. 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.

¹⁶ Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17, 84/18, 204/21 in 139/22.

¹⁷ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPdVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1.

¹⁸ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17, 80/18 in 136/22.

2. Ugotovitve

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine

2.1.1 Začasno financiranje

2.1.1.a ZJF v 32. in 33. členu ureja začasno financiranje. V 32. členu ZJF je med drugim določeno, da če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij občine ter njenih nalog in drugih s predpisi določenih namenov začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu. V drugem odstavku 33. člena ZJF je določeno, da odločitev o začasnem financiranju občine sprejme župan in o tem obvesti občinski svet ter nadzorni odbor.

Župan je 17. 12. 2021 sprejel sklep o začasnem financiranju za obdobje od januarja do marca 2022, o sprejeti odločitvi pa ni obvestil občinskega sveta in nadzornega odbora, kar je v neskladju z drugim odstavkom 33. člena ZJF.

2.1.2 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom 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 občine se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 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 proračuna¹⁹ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.2.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 zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, usklajenost ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom ter poročilo o

¹⁹ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

doseženih ciljih in rezultatih strategij in programov s področja neposrednega uporabnika za obdobje prvega polletja tekočega leta. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti²⁰ pa je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije, glavni programi in podprogrami, ter fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitev proračuna občine za leto 2022 niso popolne, saj večinoma ne vsebujejo zakonskih in drugih podlag, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi²¹, ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji²², prav tako pa ne vsebujejo usklajenosti ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom ter poročila o doseženih ciljih in rezultatih strategij in programov s področja neposrednega uporabnika za obdobje prvega polletja tekočega leta, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.2.b 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. Prvi odstavek 9. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna določa, da poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika zajema tudi obrazložitev posameznih vrst izdatkov iz realizacije finančnega načrta na ravni podskupine odhodkov oziroma izdatkov iz 1. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava²³ (v nadaljevanju: PEKN), pri čemer se posebej poudari med drugim tudi obrazložitev posameznih vrst namenskih sredstev, prenosa neporabljenih namenskih sredstev iz preteklega leta v skladu s 44. členom ZJF in plačil neporavnanih obveznosti iz preteklih let v skladu s 46. členom ZJF.

Poročilo o realizaciji finančnega načrta občine za leto 2022 ne vsebuje obrazložitve posameznih vrst namenskih sredstev, prenosa neporabljenih namenskih sredstev iz preteklega leta v skladu s

²⁰ 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.

²¹ Gre za naslednja področja proračunske porabe: Politični sistem, Ekonomska in fiskalna administracija, Skupne administrativne službe in splošne javne storitve, Znanost in tehnološki razvoj, Lokalna samouprava, Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, Promet, prometna infrastruktura in komunikacije, Gospodarstvo, Varovanje okolja in naravne dediščine, Prostorsko planiranje in stanovanjsko-komunalna dejavnost, Servisiranje javnega dolga, Intervencijski programi in obveznosti.

²² Gre za naslednja področja proračunske porabe: Politični sistem (razen za podprogram Dejavnost občinskega sveta), Ekonomska in fiskalna administracija, Skupne administrativne službe in splošne javne storitve (razen za podprogram Obveščanje domače in tuje javnosti), Znanost in tehnološki razvoj, Lokalna samouprava, Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih (razen za glavni program Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami), Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, Promet, prometna infrastruktura in komunikacije, Gospodarstvo, Varovanje okolja in naravne dediščine, Prostorsko planiranje in stanovanjsko-komunalna dejavnost, Zdravstveno varstvo, Kultura, šport in nevladne organizacije (razen za glavna programa Programi v kulturi in Šport in priložne aktivnosti), Socialno varstvo, Servisiranje javnega dolga, Intervencijski programi in obveznosti.

²³ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18, 79/19, 10/21, 203/21 in 158/22.

44. členom ZJF in plačil neporavnanih obveznosti iz preteklih let v skladu s 46. členom ZJF, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2.c Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v prvem odstavku 10. člena določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati tudi 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, ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti poslovanja neposrednega uporabnika in oceno učinkov poslovanja neposrednega uporabnika na druga področja.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2022 sicer vsebuje oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, vendar pa je obrazložitev ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev vsebinsko pomanjkljiva, saj občina večinoma ni določila fizičnih, finančnih in opisnih kazalcev, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, drugih predpisanih vsebin iz prejšnjega odstavka pa poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2022 ne vsebuje, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2.d V skladu s četrtem odstavkom 98. člena ZJF župan o sprejetem zaključnem računu občinskega proračuna obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v 30 dneh po njegovem sprejemu.

Župan v 30 dneh po sprejetju zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 o tem ni obvestil Ministrstva za finance, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 98. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je 13. 9. 2023 Ministrstvo za finance pisno obvestila, da je občinski svet na 4. redni seji 17. 5. 2023 sprejel zaključni račun proračuna občine za leto 2022.

2.1.3 Načrtovanje likvidnosti proračuna

V prvem odstavku 37. člena ZJF je določeno, da občina načrtuje likvidnost proračuna z napovedjo denarnega toka proračuna na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje proračuna.

2.1.3.a Občina v letu 2022 ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna, kar je v neskladju s prvim odstavkom 37. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je 1. 12. 2023 pripravila načrt likvidnosti za december 2023.

2.1.4 Prevzemanje obveznosti v breme tekočega leta in 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 občine za leti 2022 in 2023, ki ga je oktobra 2021 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno²⁴, 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 2022 v 11. členu določa, da lahko neposredni uporabnik v tekočem letu za projekte, ki so vključeni v veljavni NRP, odda javno naročilo za celotno vrednost projekta, če so zanj načrtovane pravice porabe na proračunskih postavkah v sprejetem proračunu. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, na podskupinah kontov znotraj podprogramov ne sme presegati 90 % pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Omejitve ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko preide z najemodajalca na prejemnika, in prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih storitev in drugih storitev, potrebnih za operativno delovanje neposrednih uporabnikov, ter prevzemanje obveznosti za pogodbe, ki se financirajo iz namenskih sredstev Evropske unije, namenskih sredstev finančnih mehanizmov in sredstev drugih donatorjev ter pripadajočih postavk slovenske udeležbe. Prevzete obveznosti se načrtujejo v finančnem načrtu neposrednega uporabnika in v NRP.

Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije²⁵ (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 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 2022, 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

²⁴ Točka 5.4.2 Izvrševanje proračuna.

²⁵ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16, 11/22, 96/22, 105/22 – ZZNŠPP in 149/22.

predmetu prevzete obveznosti, datumu prevzete obveznosti, proračunski postavki, ki jo prevzeta obveznost bremeni, ter višini prevzete obveznosti z opredelitvijo njene zapadlosti.

2.1.4.a Občina ni zagotovila evidentiranja predobremenitev proračuna oziroma ni vzpostavila evidence 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 obvladovala tveganja prevzemanja večjega obsega obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kot je bil dovoljen v 11. členu odloka o proračunu občine za leto 2022.

Ukrep občine

Občina je januarja 2024 vzpostavila evidenco prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let do leta 2036.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 87. člena določa, da samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti. Po določitih četrtega odstavka istega člena evidenca nepremičnega premoženja vsebuje podatke o parcelni številki in šifri katastrske občine, številki stavbe in številki dela stavbe s šifro katastrske občine, lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah, površini parcele, površini dela stavbe, naslovu stavbe ali dela stavbe in vrsti rabe dela stavbe.

2.2.1.a Občina je v obdobju, na katero se nanaša revizija, vodila evidenco nepremičnega premoženja, ki pa ni vsebovala podatkov o številki stavbe in številki dela stavbe s šifro katastrske občine, lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah, površini dela stavbe, naslovu stavbe ali dela stavbe in vrsti rabe dela stavbe, v nekaterih primerih pa ni vsebovala podatkov o šifri katastrske občine ter površini parcele, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 87. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Župan je 20. 2. 2024 sprejel sklep, s katerim je za vzpostavitev evidence nepremičnega premoženja z vsemi predpisanimi podatki določil javno uslužbenko ter rok vzpostavitve evidence predvidoma do 30. 6. 2024.

2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v skupnem znesku 239.700 EUR, kar predstavlja 3,7 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2022.

2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

2.2.2.1.a Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁶ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2018) v drugem odstavku 3. člena določa, da načrt razpolaganja z zemljišči obsega tudi podatke o šifri katastrske občine.

Načrt razpolaganja z zemljišči za leto 2022 ne vsebuje podatkov o šifri katastrske občine, kar je v neskladju z drugim odstavkom 3. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2018.

Ukrep občine

Načrt razpolaganja z zemljišči za leto 2024, ki ga je občinski svet sprejel 20. 12. 2023, vsebuje tudi podatke o šifri katastrske občine.

2.2.2.2 Skrbnik pravnega posla

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 33. člena določa, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

2.2.2.2.a Občina v 1 primeru²⁷ menjave nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

2.2.3 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov²⁸ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v skupnem znesku 11.281 EUR. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od oddaje prostorov v najem, so v letu 2022 znašali 11.433 EUR, kar predstavlja 0,2 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2022. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.2.3.3.

²⁶ Uradni list RS, št. 31/18.

²⁷ Pogodba, sklenjena z družbo JUB kemična industrija d.o.o. 20. 12. 2021 (menjava zemljišč s parcelno št. 56/9, št. 56/13, št. 56/16 in št. 906/5, vse k. o. 1761 – Dol pri Ljubljani za zemljišče s parcelno št. 57/5, k. o. 1761 – Dol pri Ljubljani).

²⁸ Razen stanovanj.

2.2.3.1 Skrbnik pravnega posla

2.2.3.1.a Občina v 3 primerih²⁹ oddaje stvarnega premoženja v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je 24. 11. 2023 z 2 najemnikoma poslovnih prostorov³⁰ sklenila aneksa k najemnima pogodbama, ki vsebujeta določilo o skrbniku pravnega posla, 1 najemna pogodba³¹ pa ni več veljavna.

2.2.3.2 Oddaja Kulturnega doma Dolsko v brezplačno občasno uporabo

Občina je v letu 2022 oddajala v brezplačno občasno uporabo prostore Kulturnega doma Dolsko na podlagi Sklepa o ceni in pogojih uporabe prostorov v Kulturnem domu Dolsko³² (v nadaljevanju: cenik) in izdanih soglasij oziroma dovoljenj za brezplačno uporabo prostorov v Kulturnem domu Dolsko. Občina je pri oddajanju prostorov v Kulturnem domu Dolsko določene uporabnike oprostila plačila uporabnine, in sicer na podlagi 5. člena cenika, ki v prvem odstavku določa, da je za društva, zveze, svete in druge neprofitne organizacije, ki imajo sedež registriran na območju občine, nekomercialni najem prostorov brezplačen, če gre za javne prireditve. Prvi odstavek tega člena tudi določa, da je javna prireditev vsako organizirano zbiranje oseb zaradi izvajanja kulturne, športne, zabavne, izobraževalne ali druge aktivnosti, tako da je udeležba brezpogojno ali pod določenimi pogoji dovoljena vsakomur. V drugem odstavku 5. člena cenika je določeno, da so v primerih, ko ne gre za nekomercialni najem prostorov za namen javne prireditve, uporabniki iz prvega odstavka tega člena dolžni kriti redne obratovalne stroške (ogrevanje, elektriko in podobno) v skladu z dogovorom z občino.

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

²⁹ Pogodba, sklenjena 1. 12. 2021 z Družinsko medicino dr. Anjo Černe – zasebno zdravnico, pogodba, sklenjena 14. 2. 2022 s Potočnik Špelo, dr. dent. med. zasebno zobno ordinacijo (v nadaljevanju: zasebna zobna ordinacija), in pogodba, sklenjena 11. 2. 2022 z Valerijo Rus – ordinacijo splošne medicine (v nadaljevanju: ordinacija splošne medicine).

³⁰ Pogodba, sklenjena 14. 2. 2022 z zasebno zobno ordinacijo, in pogodba, sklenjena 11. 2. 2022 z ordinacijo splošne medicine.

³¹ Pogodba, sklenjena 1. 12. 2021 z Družinsko medicino dr. Anjo Černe – zasebno zdravnico.

³² Velja od 2. 2. 2017. Objavljen je na spletni strani občine, [URL: https://www.dol.si/assets/novice_-_vsebina/najem-prostorov-kd-dolsko.pdf], 16. 10. 2023.

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 imajo na ozemlju Republike Slovenije svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno.

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 68. člena določa, da se nepremično premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga začasno ne potrebuje noben upravljavec ali uporabnik, lahko da v brezplačno uporabo po metodi javnega zbiranja ponudb ali z neposredno pogodbo:

- osebam javnega prava za opravljanje javnih nalog;
- nevladnim organizacijam, ki jim je podeljen status delovanja v javnem interesu, za opravljanje tistih dejavnosti, za katere jim je podeljen status;
- socialnemu podjetju ali nepridobitni pravni osebi, kot je opredeljena v zakonu, ki ureja socialno podjetništvo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela postopek registracije v skladu z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo (nepridobitna pravna oseba), v obsegu, ki je potreben za opravljanje dejavnosti, za katero je ustanovljena, ali
- mednarodnim organizacijam, katerih članica je Republika Slovenija in imajo na njenem ozemlju svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno, za izvajanje njihovih nalog.

2.2.3.2.a Občina je v letu 2022 pri oddajanju prostorov Kulturnega doma Dolsko v občasno uporabo 3 uporabnike oprostila plačila uporabnine na podlagi 5. člena cenika in izdanih soglasij oziroma dovoljenj, in sicer:

- Damjana Pančurja – samozaposlenega v kulturi – instrumentalista za izvedbo 2 koncertov;
- Turistično društvo Dolsko za izvedbo folklornega večera ter za vadbo in delovanje folklorne skupine 1-krat tedensko po 2 uri v obdobju od 7. 4. 2022 do 31. 12. 2022;
- Šahovski klub Dol pri Ljubljani za izvedbo občinskega šahovskega prvenstva.

Občina je v 5. členu cenika kljub določbam takrat veljavnega ZSPDSLS o pogojih, pod katerimi sme dati premoženje v brezplačno uporabo, določila pogoje za oddajo premoženja v brezplačno uporabo, ki niso sledili določbam ZSPDSLS, prav tako pa cenik ni sledil določbam ZSPDSLS-1. Nobeden izmed 3 uporabnikov ni izpolnjeval zakonsko določenih pogojev, zaradi katerih bi mu občina lahko dodelila prostore Kulturnega doma Dolsko v brezplačno uporabo. Če bi občina za občasno uporabo zaračunavala uporabnino v skladu s cenikom, bi uporabniki morali v letu 2022 plačati skupaj 2.850 EUR. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s prvim odstavkom 68. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je januarja 2024 pripravila osnutek Pravilnika o gospodarjenju z objekti v lasti Občine Dol pri Ljubljani, ki ga bo občinski svet obravnaval predvidoma na seji občinskega sveta marca 2024. Priloga osnutka pravilnika je osnutek Sklepa o določitvi cen za uporabo objektov in opreme v lasti Občine Dol pri Ljubljani, ki v 7. členu določa pogoje za oddajo premoženja v brezplačno uporabo.

2.2.3.3 Izkazovanje prihodkov od oddaje prostorov v najem

2.2.3.3.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje prihodkov od najemnin za poslovne prostore v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022, in sicer:

- obratovalne stroške za uporabo poslovnih prostorov, ki sta jih plačali zasebna zobna ordinacija v znesku 364 EUR in ordinacija splošne medicine v znesku 485 EUR, je občina napačno izkazala na kontu 7103 – Prihodki od najemnin za poslovne prostore; iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenih primerih, izhajajoč iz namena oziroma vsebine prihodkov, ne gre za prihodke od najemnin za poslovne prostore, zato jih občina ne bi smela izkazati med prihodki od najemnin za poslovne prostore, ampak bi jih morala, upoštevajoč namen oziroma vsebino posameznega prihodka, izkazati na drugih vsebinsko ustreznih kontih, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu sredstev, ki jih občina pridobi od prihodkov od najemnin za poslovne prostore, ni ustrezna; napačno izkazovanje prihodkov od najemnin za poslovne prostore ne vpliva na skupni obseg izkazanih prihodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev; zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 prihodki od najemnin precejšeni za 849 EUR;
- prihodke od najemnin, ki sta jih plačali zasebna zobna ordinacija v znesku 478 EUR in ordinacija splošne medicine v znesku 523 EUR, je občina napačno izkazala na kontu 7130 – Prihodki od prodaje blaga in storitev namesto na kontu 7103 – Prihodki od najemnin za poslovne prostore; zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 prihodki od najemnin podcenjeni za 1.001 EUR, prihodki od prodaje blaga in storitev pa precejšeni za enak znesek.

Navedena ravnanja so v neskladju s 1. členom PEKN, ki od neposrednih uporabnikov proračuna zahteva, da javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev izkazujejo na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga tega pravilnika, in da se razporeditev na posamezne konte opravi v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki³³ so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v znesku 2.291.935 EUR, kar predstavlja 31,5 % vseh izkazanih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine v letu 2022.

2.3.1 Evidenca oddanih javnih naročil

ZJN-3 v drugem odstavku 21. člena med drugim določa, da mora naročnik za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti iz prvega odstavka tega člena (za javna naročila na splošnem področju, katerih ocenjena vrednost je nižja od 40.000 EUR za javna naročila blaga, storitev

³³ Brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja.

ali projektne natečaje oziroma nižja od 80.000 EUR za javna naročila gradenj ter za javna naročila na infrastrukturnem področju, katerih ocenjena vrednost je nižja od 50.000 EUR za javna naročila blaga, storitev ali projektne natečaje oziroma nižja od 100.000 EUR za javna naročila gradenj), voditi evidenco o njihovi oddaji, ki zajema navedbo predmeta, vrste predmeta in vrednosti javnega naročila brez DDV. Nadalje je v drugem odstavku 21. člena ZJN-3 določeno, da mora naročnik vsako leto do zadnjega dne februarja na portalu javnih naročil objaviti seznam javnih naročil, ki so bila oddana preteklo leto in katerih vrednost brez DDV je nižja od mejnih vrednosti iz prvega odstavka tega člena ter enaka ali višja od 10.000 EUR brez DDV, z opisom predmeta, vrste predmeta in vrednosti oddanega naročila brez DDV ter nazivom gospodarskega subjekta, ki mu je bilo naročilo oddano. V drugem odstavku 106. člena ZJN-3 pa je določeno, da naročniki podatke o oddanih javnih naročilih, katerih vrednost je nižja od vrednosti iz prvega odstavka 21. člena tega zakona, sporočajo na portal javnih naročil do zadnjega dne februarja tekočega leta za preteklo leto.

2.3.1.a Občina je v letu 2022 vodila evidenco oddanih javnih naročil, vendar evidenca ni popolna, saj ne vsebuje navedbe predmeta, vrste predmeta in vrednosti javnega naročila brez DDV za večino v evidenco vpisanih javnih naročil, kar je v neskladju z drugim odstavkom 21. člena ZJN-3.

Ukrep občine

Občina je januarja 2024 vzpostavila evidenco oddanih javnih naročil, ki vsebuje tudi navedbo predmeta, vrsto predmeta in vrednost javnega naročila.

2.3.1.b Občina do konca februarja 2023 na portal javnih naročil ni sporočila podatkov o oddanih javnih naročilih v letu 2022, katerih vrednost je nižja od vrednosti iz prvega odstavka 21. člena ZJN-3, kar je v neskladju z drugim odstavkom 106. člena ZJN-3.

Pojasnilo občine

Pri sporočanju podatkov o oddanih javnih naročilih 27. 2. 2023 se je na portal javnih naročil očitno pozabilo naložiti Excelovo tabelo z oddanimi evidenčnimi javnimi naročili v letu 2022.

Ukrep občine

Občina je 23. 1. 2024 na portalu javnih naročil objavila seznam evidenčnih javnih naročil, oddanih v letu 2023, ki vključuje tudi evidenčna javna naročila, oddana v letu 2022.

2.3.2 Gradnja meteorne kanalizacije in pločnika Dolsko

Občina je v letu 2021 skupaj z JP VOKA SNAGA d.o.o. izvedla³⁴ konkurenčni postopek s pogajanjem in 24. 1. 2022 na podlagi skupne ponudbe z izvajalcema Trgograd, d.o.o., Litija³⁵ in Komunalne gradnje d.o.o.³⁶ sklenila pogodbo za gradnjo meteorne kanalizacije in pločnika Dolsko v vrednosti 538.831 EUR. K pogodbi je bil 10. 11. 2022 sklenjen aneks št. 1, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo del³⁷.

V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu Trgograd, d.o.o., Litija plačala 333.649 EUR. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena.

2.3.2.a V 6. členu pogodbe je določeno, da izvajalec soglaša, da se dela izplačujejo največ do 95 % vrednosti mesečne situacije ter da se 5 % preostale vrednosti izplača po uspešno opravljenem prevzemnem pregledu in odpravi morebitno ugotovljenih napak na prevzemnem pregledu, po končnem obračunu in prejetju finančnega zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku.

Občina je izvedena dela plačevala na podlagi začasnih situacij v višini celotne vrednosti posameznečasne situacije³⁸, kar je v neskladju s 6. členom pogodbe.

Ukrep občine

Občina je pri plačilu končne situacije septembra 2023 zadržala 5 % pogodbene vrednosti. Zadržana sredstva v znesku 27.471 EUR so bila plačana 29. 12. 2023, potem ko je izvajalec občini predložil ustrezno finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku in odpravil ugotovljene pomanjkljivosti.

2.3.2.b V prvem odstavku 18. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec najkasneje v 15 koledarskih dneh od dneva sklenitve pogodbe naročniku predložiti finančno zavarovanje za zavarovanje dobre izvedbe pogodbenih obveznosti v višini 5 % skupne pogodbene vrednosti z DDV in z dobo veljavnosti še najmanj 90 koledarskih dni po pogodbenem roku dokončanja del.

³⁴ Občina je 27. 8. 2021 pooblastila Javni holding Ljubljana, d.o.o. (v nadaljevanju: Javni holding Ljubljana) za izvedbo postopka javnega naročila gradnje za projekt Pločnik Dolsko – rekonstrukcija vodovoda in sočasna gradnja meteorne kanalizacije in pločnika z javno razsvetljavo.

³⁵ Kot vodilni partner v skupni ponudbi; izvajalca sta se v Pogodbi o ustanovitvi konzorcija za nastop pri skupni izvedbi javnega naročila: Rekonstrukcija vodovoda in sočasna gradnja meteorne kanalizacije in pločnika Dolsko z dne 18. 10. 2021 med drugim dogovorila, da je vodilni partner Trgograd, d.o.o., Litija ter da se izvajanje pogodbe, vključno s plačili, opravlja izključno prek vodilnega partnerja.

³⁶ Kot partner v skupni ponudbi.

³⁷ V 2. členu aneksa je določeno, da se rok za dokončanje del, določen v pogodbi (210 koledarskih dni od dneva uvedbe izvajalca v delo), podaljša do konca marca 2023.

³⁸ 1. začasna situacija v znesku 46.247 EUR, 2. začasna situacija v znesku 14.867 EUR, 3. začasna situacija v znesku 15.809 EUR, 4. začasna situacija v znesku 95.896 EUR, 5. začasna situacija v znesku 55.580 EUR, 6. začasna situacija v znesku 88.164 EUR in 7. začasna situacija v znesku 17.086 EUR.

Občina je pridobila³⁹ garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 26.942 EUR in z rokom veljavnosti do 25. 12. 2022. Občina je pridobila garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v ustrezni višini, vendar z rokom veljavnosti, ki je za 42 dni krajši od pogodbeno določenega⁴⁰, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.2.c V šestem odstavku 18. člena pogodbe je določeno, da če se med veljavnostjo pogodbe spremeni rok za izvedbo pogodbenih del, mora izvajalec v roku 10 dni od sklenitve dodatka k pogodbi predložiti novo finančno zavarovanje z novim rokom veljavnosti dodatka.

Občina po sklenitvi aneksa št. 1, s katerim se je podaljšal rok za dokončanje del, od izvajalca ni pridobila finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s podaljšano veljavnostjo, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

V aneksu št. 2, sklenjenem 21. 8. 2023, je občina zahtevala novo garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Ker pa so bila dela že zaključena in je izvajalec predložil finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku z dne 24. 8. 2023, pridobitev finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ni bila več smiselna.

2.3.2.d Pravilnik o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev⁴¹ (v nadaljevanju: pravilnik o objavah pogodb) v sedmem odstavku 3. člena med drugim določa, da kadar se k pogodbi sklene dodatek, za katerega naročniku ni bilo treba izvesti postopka v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje, zavezanec na portalu javnih naročil objavi elektronsko kopijo dodatka k pogodbi v 8 dneh od sklenitve.

Občina je aneks št. 1 objavila na portalu javnih naročil 14. 4. 2023, to je 155 dni po njegovi sklenitvi, kar je v neskladju z določili sedmega odstavka 3. člena pravilnika o objavah pogodb.

2.3.3 Prenova Rajhove domačije – 2. faza

Občina je v letu 2022 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 11. 3. 2022 z izvajalcem Leanže d.o.o. sklenila pogodbo za ureditev notranjih prostorov Dol 18, prenova Rajhove domačije – 2. faza v vrednosti 258.501 EUR. K pogodbi so bili sklenjeni 3 aneksi, od tega aneks št. 1 in aneks št. 2 za izvedbo dodatnih del v skupni vrednosti 42.446 EUR in aneks št. 3, s katerim je bil podaljšan rok izvedbe del. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksov je znašala 300.947 EUR.

V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 253.880 EUR. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena.

³⁹ Iz predložene dokumentacije ni razviden datum prejema, garancija je bila izdana 7. 2. 2022.

⁴⁰ V 14. členu pogodbe je določen rok dokončanja del 210 koledarskih dni od uvedbe izvajalca v delo. Iz gradbenega dnevnika izhaja, da je bil izvajalec uveden v delo 11. 4. 2022, torej je bil pogodbeno dogovorjeni rok dokončanja del 7. 11. 2022. Garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti bi zato morala veljati najmanj do 5. 2. 2023.

⁴¹ Uradni list RS, št. 5/15 in 53/22.

2.3.3.a Občina je aneks št. 1 objavila na portalu javnih naročil 12. 5. 2022, to je 48 dni po njegovi sklenitvi, aneks št. 2 pa 30. 5. 2022, to je 17 dni po njegovi sklenitvi, kar je v neskladju z določili sedmega odstavka 3. člena pravilnika o objavah pogodb.

2.3.3.b V 4. členu pogodbe je določeno, da se izvajalec obvezuje pričeti z izvajanjem s to pogodbo prevzetih del najkasneje v roku 5 dni po sklenitvi pogodbe ter izvesti vsa pogodbeno in dodatna naročena dela po terminskem planu, ki ga bo potrdil naročnik, tako da bodo dela končana, projekt izvedenih del pa izročen naročniku najkasneje v 75 dneh od sklenitve pogodbe, v 21. členu pa je določeno, da je pogodba sklenjena pod odložnim pogojem, ki nastopi, ko izvajalec predloži naročniku finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Pogodba v 20. členu določa, da so vse spremembe in dopolnitve k pogodbi veljavne le, če so sprejete v pisni obliki kot aneks k pogodbi.

Z aneksom št. 3, ki je bil sklenjen 27. 5. 2022, je bil rok dokončanja del podaljšan s 75 dni na 125 dni od sklenitve pogodbe. V skladu z drugim odstavkom 4. člena v povezavi z 21. členom pogodbe bi moral izvajalec z deli zaključiti najkasneje do 14. 7. 2022⁴². Dela v letu 2022 še niso bila zaključena, občina pa se z izvajalcem ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.4 Gradnja kanalizacije Videm - Dol

Občina je v letu 2021 skupaj z JP VOKA SNAGA d.o.o. in Energetiko Ljubljana, d.o.o. izvedla⁴³ postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 5. 4. 2022 z izvajalcema Hidrotehnik d.o.o.⁴⁴ in Fond S d.o.o.⁴⁵ sklenila pogodbo za rekonstrukcijo ceste z javno razsvetljavo ter gradnjo fekalne in meteorne kanalizacije v naselju Videm v vrednosti 931.509 EUR.

V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu Hidrotehnik d.o.o. plačala 251.226 EUR. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena.

2.3.4.a V prvem odstavku 14. člena pogodbe je določeno, da je rok za dokončanje pogodbenih del 210 koledarskih dni od dneva sklenitve pogodbe, v 40. členu pa je določeno, da je pogodba sklenjena z dnem podpisa pogodbe s strani obeh pogodbenih strank. Pogodba v 38. členu določa, da vse spremembe in dopolnitve pogodbe veljajo samo v pisni obliki in v primeru, da jih podpišeta obe pogodbeni stranki.

V skladu s prvim odstavkom 14. člena v povezavi s 40. členom pogodbe bi moral izvajalec z deli zaključiti najkasneje do 1. 11. 2022. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena, občina pa se z izvajalcem do konca leta 2022 ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del. Navedeno ravnanje je v neskladju s pogodbenimi določili.

⁴² Občina je finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti pridobila 11. 3. 2022.

⁴³ Občina je 27. 8. 2021 pooblastila Javni holding Ljubljana za izvedbo postopka javnega naročila gradnje za projekt Rekonstrukcija ceste in gradnja kanalizacije Videm 35–48 – rekonstrukcija vodovoda in ceste, gradnja fekalne in meteorne kanalizacije ter plinovoda in javne razsvetljave.

⁴⁴ Kot vodilni partner v skupni ponudbi.

⁴⁵ Kot partner v skupni ponudbi.

2.3.4.b V 6. členu pogodbe je določeno, da izvajalec soglaša, da se dela izplačujejo največ do 95 % vrednosti mesečne situacije ter da se 5 % preostale vrednosti izplača po uspešno opravljenem prevzemnem pregledu in odpravi morebitno ugotovljenih napak na prevzemnem pregledu, po končnem obračunu in prejetju finančnega zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku.

Občina je izvedena dela plačevala na podlagi začasnih situacij v višini celotne vrednosti posamezne začasne situacije⁴⁶, kar je v neskladju s 6. členom pogodbe.

2.3.5 Ureditev delovnega prostora za zdravnico in novih prostorov za knjižnico

Občina je v letu 2022 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 20. 6. 2022 z izvajalcem Leanže d.o.o. sklenila pogodbo za ureditev delovnega prostora za zdravnico in ureditev novih prostorov za knjižnico v skupni vrednosti 279.613 EUR.

V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 192.646 EUR. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena.

2.3.5.a V sedmem odstavku 7. člena pogodbe je določeno, da se izvajalec za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zaveže najkasneje ob sklenitvi pogodbe predložiti naročniku bianco menico z menično izjavo (brez protesta) v višini 10 % pogodbene vrednosti vključno z DDV, unovčljivo na prvi poziv in brez omejitev, z veljavnostjo še najmanj 1 mesec po dokončanju del.

Občina je 22. 6. 2022 od izvajalca pridobila finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v obliki bianco menice z menično izjavo v znesku 27.961 EUR in z rokom veljavnosti do 5. 9. 2022, ki je za 30 dni krajši od pogodbeno določenega⁴⁷, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.5.b V 4. členu pogodbe je določeno, da se izvajalec obvezuje pričeti z izvajanjem del najkasneje v roku 5 dni po sklenitvi pogodbe ter da se izvajalec zaveže izvesti vsa pogodbena in dodatna naročena dela po terminskem planu, ki ga bo potrdil naročnik, tako da bodo dela končana, projekt izvedenih del pa izročen naročniku najkasneje v 75 dneh od sklenitve pogodbe, v 20. členu pa je določeno, da je pogodba sklenjena pod odložnim pogojem, ki nastopi, ko izvajalec predloži naročniku finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Pogodba v 19. členu določa, da so vse spremembe in dopolnitve k pogodbi veljavne le, če so sprejete v pisni obliki kot aneks k pogodbi.

V skladu z drugim odstavkom 4. člena v povezavi z 20. členom pogodbe bi moral izvajalec z deli zaključiti najkasneje do 5. 9. 2022. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena, občina pa se z izvajalcem do konca leta 2022 ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del⁴⁸, prav tako v obdobju

⁴⁶ 1. začasna situacija v znesku 88.088 EUR, 2. začasna situacija v znesku 108.306 EUR in 3. začasna situacija v znesku 54.832 EUR.

⁴⁷ V drugem odstavku 4. člena pogodbe je določeno, da se izvajalec zaveže izvesti vsa pogodbena in dodatna naročena dela po terminskem planu, ki ga bo potrdil naročnik, tako da bodo dela končana, projekt izvedenih del pa izročen naročniku najkasneje v 75 dneh od sklenitve pogodbe.

⁴⁸ Občina je 13. 9. 2023 predložila aneks št. 2 k pogodbi o ureditvi delovnega prostora za zdravnico in ureditvi novih prostorov za knjižnico, ki ga je z izvajalcem sklenila šele 29. 8. 2023; v 2. členu aneksa št. 2 je določeno, da se rok za dokončanje del podaljša do 30. 6. 2023.

od 6. 9. 2022 do konca leta 2022 ni razpolagala s finančnim zavarovanjem za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Navedeno ravnanje je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 25. 4. 2023 od izvajalca pridobila bianco menico z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 32.756 EUR in z rokom veljavnosti do 31. 7. 2023.

2.3.6 Fasaderska dela na objektu Dol 18

Občina je v letu 2022 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 25. 7. 2022 z izvajalcem Leanže d.o.o. sklenila pogodbo za izvedbo fasaderskih del na objektu Dol 18 v vrednosti 32.956 EUR. V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 30.150 EUR. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena.

2.3.6.a Občina v rebalansu 1 sredstev za investicijo ni načrtovala, v rebalansu 2 pa je za investicijo načrtovala sredstva na proračunski postavki 622008 – Rajhova domačija v znesku 35.000 EUR.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela obveznosti v znesku 32.956 EUR, ne da bi imela za ta namen zagotovljena sredstva v rebalansu 1 ob prevzemu obveznosti (za izvršena dela je v letu 2022 plačala 30.150 EUR), kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če z ZJF ni drugače določeno.

2.3.6.b V prvem odstavku 4. člena pogodbe je določeno, da se izvajalec obvezuje pričeti z izvajanjem s to pogodbo prevzetih del najkasneje v roku 30 dni po sklenitvi pogodbe, v drugem odstavku tega člena pogodbe pa je določeno, da se izvajalec zaveže izvesti vsa pogodbeno in dodatna naročena dela, tako da bodo dela končana, projekt izvedenih del pa izročen naročniku najkasneje v 30 dneh od pričetka del oziroma najpozneje v 60 dneh od sklenitve pogodbe. V 19. členu pogodbe je določeno, da je pogodba sklenjena pod odložnim pogojem, ki nastopi, ko izvajalec predloži naročniku finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Pogodba v 18. členu določa, da so vse spremembe in dopolnitve k pogodbi veljavne le, če so sprejete v pisni obliki kot aneks k pogodbi.

V skladu z drugim odstavkom 4. člena v povezavi z 19. členom pogodbe bi moral izvajalec z deli zaključiti najkasneje do 23. 9. 2022⁴⁹. Dela v letu 2022 še niso bila zaključena, občina pa se z izvajalcem do konca leta 2022 ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del⁵⁰, prav tako v obdobju od 16. 11. 2022 do konca leta 2022 ni razpolagala s finančnim zavarovanjem za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti⁵¹. Navedeno ravnanje je v neskladju s pogodbenimi določili.

⁴⁹ Iz predložene dokumentacije ni razviden datum prejema finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, menična izjava je bila izdana 13. 7. 2022.

⁵⁰ Občina je 14. 3. 2023 sklenila aneks št. 1 za izvedbo več del v znesku 14.114 EUR, s katerim pa roka za dokončanje del ni podaljšala.

⁵¹ Pridobljeno finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je veljalo do 15. 11. 2022.

2.3.6.c Občina je v letu 2022 z istim izvajalcem, s katerim je sklenila pogodbo za izvedbo fasaderskih del na objektu Dol 18 (v letu 2022 je izvajalcu plačala 30.150 EUR), sklenila tudi pogodbo za ureditev notranjih prostorov v istem objektu (povezava s točko 2.3.3). S sklenitvijo 2 pogodb z istim izvajalcem in za istovrstna dela na istem objektu (v letu 2022 je izvajalcu plačala skupaj 284.030 EUR) je občina ravnala v neskladju s četrtem odstavkom 24. člena ZJN-3, ki med drugim določa, da naročnik ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognil uporabi tega zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi. Občina bi morala oblikovati enotno javno naročilo, ga po potrebi razdeliti na več sklopov in ob upoštevanju druge alineje točke a) prvega odstavka 21. člena ZJN-3, ki določa, da se ta zakon uporablja za javna naročila, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila gradenj enaka ali višja od 80.000 EUR brez DDV, izvesti enega od postopkov iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3.

Pojasnilo občine

Pogodba za ureditev notranjih prostorov na objektu Dol 18 je bila sklenjena marca 2022, iz popisa del pa izhaja, da je bil predmet naročila ureditev notranjih prostorov ter ureditev strojnih in elektro inštalacij. Fasaderska dela na objektu Dol 18 v času oddaje naročila za ureditev notranjih prostorov na objektu Dol 18 še niso bila predvidena, ampak se je potreba po njih pokazala šele julija 2022 med izvajanjem notranjih gradbenih, obrtnih in inštalacijskih del kot posledica izvedbe statične ojačitve 2. etaže objekta Dol 18. S tem je objekt dobil dodatno statično ustreznost, posledično pa je bil ranjen ovoj (fasada) objekta, zato je bila občina primorana iskati rešitev. Zaradi ocenjene vrednosti fasaderskih del pod pragom za objavo, se je občina odločila izvesti evidenčno javno naročilo in je pridobila 3 ponudbe.

Razlogi, ki jih občina navaja kot potrebo po izvedbi fasaderskih del, sicer nakazujejo na to, da naj bi šlo za nujna nepredvidena dela, ki so se pokazala ob izvajanju del pri urejanju notranjih prostorov in o katerih bi se bilo zato mogoče dogovoriti v okviru že sklenjene pogodbe oziroma z aneksom k tej pogodbi (na primer ob uporabi 2. ali 3. točke prvega odstavka v povezavi s tretjim odstavkom 95. člena ZJN-3⁵²). Vendar pa bi (ne glede na način dogovarjanja in obliko sklenitve pravnega posla) občina morala dejstvo obstoja potrebe po teh delih izkazati z ugotovitvami gradbenega nadzora, potrjenimi s strani skrbnika pogodbe, tako pa je občina v reviziji predložila zgolj fotografiji karbonskih lamel, ki so bile položene okoli objekta Dol 18, ni pa predložila drugih dokazil (na primer gradbenega dnevnika ali zapisnika nadzornega organa), iz katerih bi izhajalo, da se je potreba po fasaderskih delih na objektu Dol 18 dejansko pokazala kot nujna in med izvajanjem notranjih gradbenih, obrtnih in inštalacijskih del kot posledica izvedene statične ojačitve objekta.

⁵² Pogodba o izvedbi javnega naročila se lahko spremeni brez novega postopka javnega naročanja za dodatne gradnje, ki jih izvede prvotni izvajalec, če so potrebne, čeprav niso bile vključene v prvotno javno naročilo, in če zamenjava izvajalca ni mogoča iz ekonomskih ali tehničnih razlogov, ter bi naročniku povzročila velike nevšečnosti ali znatno podvajanje stroškov (2. točka prvega odstavka 95. člena ZJN-3) oziroma če je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, in sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila (3. točka prvega odstavka pa 95. člena ZJN-3).

2.3.7 Večnamenska lopa v Senožetih

Občina je v letu 2022 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 3. 6. 2022 z izvajalcem Šuštar Trans d.o.o. sklenila pogodbo za izgradnjo večnamenske lope v Senožetih v vrednosti 42.166 EUR. V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 38.752 EUR.

2.3.7.a Občina je v rebalansu 1 na proračunski postavki 620030 – Večnamenska lopa v Senožetih načrtovala sredstva za investicijo v znesku 37.345 EUR. V rebalansu 2 pa je občina načrtovana sredstva za investicijo na proračunski postavki povečala na 47.000 EUR.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 4.821 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v rebalansu 1 ob prevzemu obveznosti (za izvršena dela je v letu 2022 plačala 38.752 EUR), kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

2.3.7.b V prvem odstavku 7. člena pogodbe je med drugim določeno, da se izvajalec zaveže najkasneje ob sklenitvi pogodbe kot pogoj za njeno sklenitev predložiti naročniku bianco menico z menično izjavo (brez protesta) v višini 10 % pogodbene vrednosti z DDV kot jamstvo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

Občina je bianco menico z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti od izvajalca pridobila 23. 8. 2022, to je 81 dni po sklenitvi pogodbe, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.7.c V drugem odstavku 4. člena pogodbe je določeno, da se izvajalec zaveže izvesti vsa pogodbeno in dodatna naročena dela, tako da bodo dela končana najkasneje do 10. 9. 2022. Pogodba v 18. členu določa, da so vse spremembe in dopolnitve k pogodbi veljavne le, če so sprejete v pisni obliki kot aneks k pogodbi.

Iz končne situacije je razvidno, da so bila dela končana 31. 12. 2022, kar je 82 dni po roku za izvedbo del. Dela v pogodbeno določenem roku niso bila zaključena, občina pa se z izvajalcem ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.8 Nakup in montaža otroških igral v Dolskem

Občina je v letu 2021 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 22. 9. 2021 z izvajalcem Flora Sport d.o.o. sklenila pogodbo za nakup in montažo otroških igral v Dolskem v vrednosti 23.423 EUR. V letu 2022 je občina za dobavljeno blago izvajalcu plačala 23.423 EUR.

2.3.8.a V drugem odstavku 4. člena pogodbe je določeno, da se izvajalec zaveže izvesti vsa pogodbeno dela po terminskem planu, tako da bodo dela končana, projekt izvedenih del pa izročen naročniku najkasneje do 30. 11. 2021 pod pogojem, da bodo vremenske razmere omogočale delo in montažo, ter ob upoštevanju višje sile (razmere ob pandemiji covid-19). V prvem odstavku 7. člena pogodbe je med drugim določeno, da se izvajalec zaveže najkasneje ob podpisu pogodbe, kot jamstvo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, predložiti naročniku bianco menico z menično izjavo (brez protesta) v višini 10 % pogodbene vrednosti, z veljavnostjo najmanj 1 mesec od pogodbenega roka za dokončanje del. Pogodba v 17. členu določa, da so vse spremembe in dopolnitve k pogodbi veljavne le, če so sprejete v pisni obliki kot aneks k pogodbi.

Iz prejetega računa⁵³ je razvidno, da je bilo blago dobavljeno do 31. 8. 2022, kar je vsaj 274 dni po roku za izvedbo del. Dela v pogodbeno določenem roku niso bila zaključena, občina pa se z izvajalcem ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del, prav tako v obdobju od 1. 1. 2022 do 31. 8. 2022 ni razpolagala s finančnim zavarovanjem za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti⁵⁴, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.8.b V 8. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora ponudnik najkasneje ob primopredaji del naročniku kot jamstvo za odpravo pomanjkljivosti in napak v garancijski dobi (3 leta) izročiti brezpogojno bianco menico z menično izjavo (brez protesta) v višini 5 % končne pogodbene vrednosti z DDV in z veljavnostjo, ki je enaka garancijskemu roku, povečanemu za 60 dni. Nadalje je v tem členu določeno, da izvajalec naročniku nudi najmanj 3 leta garancije na dobavljena igrala in montažo.

Iz prejetega računa je razvidno, da je bilo blago dobavljeno do 31. 8. 2022, primopredaja del pa ni bila opravljena. Občina je 26. 9. 2022 od izvajalca pridobila bianco menico z menično izjavo za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 1.171 EUR in z veljavnostjo do 8. 9. 2025, kar je vsaj 26 dni prepozno, rok veljavnosti pa je prekratek za 52 dni. Navedeno ravnanje je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je od izvajalca pridobila⁵⁵ bianco menico z menično izjavo za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 1.171 EUR in z rokom veljavnosti do 10. 11. 2025.

2.3.8.c V prvem odstavku 13. člena pogodbe je določeno, da v primeru, da izvajalec zamuja z izvedbo storitve iz razlogov, ki niso na strani naročnika, ter ne gre za opravičeno zamudo, je dolžan plačati pogodbeno kazen v višini 0,5 % ponudbene vrednosti z DDV za vsak dan zamude.

Iz prejetega računa izhaja, da je bilo blago dobavljeno do 31. 8. 2022, kar je vsaj 274 dni po roku za izvedbo del. Občina se z izvajalcem ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del, prav tako pa izvajalcu ni zaračunala pogodbene kazni, čeprav ni izkazala, da bi bili razlogi za zamudo na strani naročnika in da gre za opravičeno zamudo pri izvedbi del. Navedeno je v neskladju s pogodbenimi določili.

Pojasnilo občine

Zamuda je nastala predvsem zaradi situacije, povezane s covidom-19, ker so bila igrala za igrišče nedobavljiva.

⁵³ Izvajalec je račun izdal 9. 9. 2022.

⁵⁴ Pridobljeno finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je veljalo do 31. 12. 2021.

⁵⁵ Iz predložene dokumentacije ni razviden datum prejema, menična izjava je bila izdana 24. 11. 2023.

2.3.9 Obnova otroškega igrišča v Dolu pri župnišču

Občina je v letu 2021 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 1. 3. 2022 z izvajalcem Modro d.o.o. sklenila pogodbo za obnovo otroškega igrišča v Dolu pri župnišču v vrednosti 33.628 EUR. K pogodbi je bil 29. 8. 2022 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe dodatnih del v vrednosti 2.058 EUR. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksa št. 1 je znašala 35.686 EUR. V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 35.686 EUR.

2.3.9.a Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije⁵⁶ v šestem odstavku 14. člena med drugim določa, da mora organ ali organizacija javnega sektorja, ki mora postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

Občina je od izvajalca pridobila izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, ki je bila izdana 30. 8. 2022. Občina pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije.

2.3.10 Razširitev vozišča v Lazah ob železniškem prehodu

Občina je v letu 2022 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 1. 7. 2022 z izvajalcem Marči TGM Marko Merela s.p. sklenila pogodbo za izvedbo razširitve vozišča v Lazah ob železniškem prehodu v vrednosti 32.038 EUR. K pogodbi je bil 21. 7. 2022 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe dodatnih del v vrednosti 9.556 EUR. Skupna pogodbeno vrednost po sklenitvi aneksa št. 1 je znašala 41.594 EUR. V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 41.594 EUR.

2.3.10.a Občina je v rebalansu 1 na proračunski postavki 620029 – Sanacija ceste v Lazah načrtovala sredstva za investicijo v znesku 30.000 EUR, v rebalansu 2 pa je načrtovana sredstva za investicijo na proračunski postavki povečala na 38.000 EUR.

Občina je s sklenitvijo pogodbe in aneksa št. 1 prevzela za 11.594 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v rebalansu 1 ob prevzemu obveznosti (za izvršena dela je v letu 2022 plačala 41.594 EUR), kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

2.3.10.b V prvem odstavku 8. člena pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najkasneje ob primopredaji del naročniku kot jamstvo za odpravo pomanjkljivosti in napak v garancijski dobi (5 let) izročiti bančno garancijo v višini 5 % končne pogodbene vrednosti z DDV.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20 in 3/22 – ZDeb.

Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je od izvajalca pridobila⁵⁷ garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 2.079,70 EUR in z rokom veljavnosti do 7. 10. 2027.

2.3.11 Rekonstrukcija zavijalnega pasu v Dolskem

Občina je v letu 2022 izvedla evidenčni postopek oddaje javnega naročila z zbiranjem ponudb in 3. 6. 2022 z izvajalcem GP Hribar d.o.o. sklenila pogodbo za izgradnjo zavijalnega pasu v Dolskem v vrednosti 24.360 EUR. V letu 2022 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 23.733 EUR⁵⁸.

2.3.11.a Občina v rebalansu 1 sredstev za investicijo ni načrtovala, v rebalansu 2 pa je za investicijo načrtovala sredstva na proračunski postavki 621004 – Zavijalni pas Dolsko v znesku 24.300 EUR.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela obveznosti v znesku 24.360 EUR, ne da bi imela za ta namen zagotovljena sredstva v rebalansu 1 ob prevzemu obveznosti (za izvršena dela je v letu 2022 plačala 23.733 EUR), kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

2.3.11.b V prvem odstavku 7. člena pogodbe je določeno, da se izvajalec zaveže najkasneje ob sklenitvi te pogodbe kot jamstvo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti predložiti naročniku bianco menico z menično izjavo (brez protesta) v višini 10 % pogodbene vrednosti vključno z DDV, unovčljivo na prvi poziv in brez omejitev, z veljavnostjo še najmanj 1 mesec po dokončanju del.

Občina je od izvajalca pridobila⁵⁹ bianco menico z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 2.436 EUR, ki pa ne vsebuje roka veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.11.c V prvem odstavku 8. člena pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najkasneje ob primopredaji del naročniku kot jamstvo za odpravo pomanjkljivosti in napak v garancijski dobi 5 let izročiti bančno garancijo/menico v višini 5 % končne pogodbene vrednosti z DDV, z veljavnostjo, ki je enaka garancijskemu roku, povečanemu za 60 dni.

Občina je od izvajalca pridobila⁶⁰ bianco menico z menično izjavo za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 1.211 EUR, ki pa ne vsebuje roka veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

⁵⁷ Iz predložene dokumentacije ni razviden datum prejema, garancija je bila izdana 5. 1. 2024.

⁵⁸ Izvajalec je 6. 7. 2022 izstavil račun v znesku 24.217 EUR, 7. 7. 2022 pa še dobropis v znesku 484 EUR.

⁵⁹ Iz predložene dokumentacije ni razviden datum prejema, menična izjava je bila izdana 3. 6. 2022.

⁶⁰ Iz predložene dokumentacije ni razviden datum prejema, menična izjava je bila izdana 6. 7. 2022.

Ukrep občine

Občina je od izvajalca pridobila⁶¹ bianco menico z menično izjavo za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 1.218 EUR in z rokom veljavnosti 30. 9. 2027.

2.3.12 Priprava investicijske dokumentacije

ZJF v drugem odstavku 22. člena med drugim določa, da je pri pripravi skupnega NRP treba upoštevati, da mora biti posamezen investicijski projekt ali program neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za izdelavo investicijske dokumentacije in potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove. Tudi Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁶² (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v prvem odstavku 24. člena določa, da se investicijski projekt uvrsti v NRP, če izpolnjuje pogoje, določene v ZJF in drugih, na njegovi podlagi izdanih predpisih. V tretjem odstavku 24. člena uredbe o enotni metodologiji je določeno, da je temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP), s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta. Uredba o enotni metodologiji v prvem odstavku 4. člena določa mejne vrednosti, ki določajo pripravo in obravnavo posamezne vrste investicijske dokumentacije, in sicer v 2. točki prvega odstavka 4. člena določa za investicijske projekte nad vrednostjo 500.000 EUR pripravo DIIP in investicijskega programa, v 4. točki prvega odstavka 4. člena določa za investicijske projekte pod vrednostjo 300.000 EUR, ki se financirajo s proračunskimi sredstvi, pripravo DIIP, v drugem odstavku 4. člena te uredbe pa je določeno, da se pri projektih z ocenjeno vrednostjo pod 100.000 EUR vsebina investicijske dokumentacije lahko ustrezno prilagodi (poenostavi), vendar mora vsebovati vse ključne prvine, potrebne za odločanje o investiciji in zagotavljanje spremljanja učinkov.

2.3.12.a Občina v 10 primerih javnega naročanja, in sicer za:

- gradnjo meteorne kanalizacije in pločnika Dolsko v vrednosti 538.831 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 333.649 EUR (povezava s točko 2.3.2);
- prenavo Rajhove domačije – 2. faza v skupni vrednosti 300.947 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 253.880 EUR (povezava s točko 2.3.3);
- ureditev delovnega prostora za zdravnico in novih prostorov za knjižnico v vrednosti 279.613 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 46.221 EUR⁶³ (povezava s točko 2.3.5);
- sanacijo skalnega podora in ceste v Zagorici v vrednosti 169.785 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 169.271 EUR⁶⁴;

⁶¹ Iz predložene dokumentacije ni razviden datum prejema, menična izjava je bila izdana 21. 11. 2023.

⁶² Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

⁶³ Občina je pred uvrstitvijo projekta v NRP pripravila DIIP le za del projekta, ki se nanaša na ureditev delovnih prostorov za zdravnico, ne pa tudi za del projekta, ki se nanaša na ureditev novih prostorov za knjižnico (v letu 2022 je izvajalcu za del projekta, ki se nanaša na ureditev novih prostorov za knjižnico, plačala 46.221 EUR).

⁶⁴ Občina je v letu 2022 izvedla postopek oddaje javnega naročila male vrednosti in 21. 9. 2022 z izvajalcem EHO Projekt d.o.o. sklenila pogodbo za sanacijo skalnega podora in ceste v Zagorici.

- izvedbo fasaderskih del na objektu Dol 18 v vrednosti 32.956 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 30.150 EUR (povezava s točko 2.3.6);
- izvedbo večnamenske Lope v Senožetih v vrednosti 42.166 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 38.752 EUR (povezava s točko 2.3.7);
- nakup in montažo otroških igral v Dolskem v vrednosti 23.423 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 23.423 EUR (povezava s točko 2.3.8);
- obnovo otroškega igrišča v Dolu pri župnišču v skupni vrednosti 35.686 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 35.686 EUR (povezava s točko 2.3.9);
- razširitev vozišča v Lazah ob železniškem prehodu v skupni vrednosti 41.594 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 41.594 EUR (povezava s točko 2.3.10);
- rekonstrukcijo zavijalnega pasu v Dolskem v vrednosti 24.360 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 23.733 EUR (povezava s točko 2.3.11),

pred uvrstitvijo projektov v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.12.b V 5. točki tretjega odstavka 11. člena uredbe o enotni metodologiji je določeno, da DIIP vsebuje tudi oceno investicijskih stroškov in navedbo osnov za oceno vrednosti (najmanj na podlagi analize vrednosti že izvedenih investicij oziroma drugih verodostojnih izhodišč).

Občina je januarja 2022 pripravila DIIP za gradnjo kanalizacije Videm - Dol⁶⁵, ki vsebuje ocenjeno vrednost investicije v skupnem znesku 874.291 EUR brez DDV oziroma 987.424 EUR z DDV, ne vsebuje pa osnov za oceno vrednosti oziroma drugih izhodišč, iz katerih bi bilo razvidno, na kakšni podlagi je izračunana vrednost investicije, kar je v neskladju s 5. točko tretjega odstavka 11. člena uredbe o enotni metodologiji (povezava s točko 2.3.4).

2.3.12.c Občina za 2 projekta, in sicer za:

- gradnjo meteorne kanalizacije in pločnika Dolsko v ocenjeni vrednosti 536.074 EUR; občina je v letu 2022 izvajalcu plačala 333.649 EUR (povezava s točko 2.3.2);
- gradnjo kanalizacije Videm - Dol v ocenjeni vrednosti 987.424 EUR; občina je v letu 2022 plačala 251.226 EUR (povezava s točko 2.3.4),

ni pripravila investicijskega programa, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi z 2. točko prvega odstavka 4. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.13 Podaljševanje rokov za izvedbo del

Spremembe pogodb o izvedbi javnih naročil med njihovo veljavnostjo ureja prvi odstavek 95. člena ZJN-3. V 5. točki prvega odstavka 95. člena ZJN-3 je določeno, da se lahko pogodba o izvedbi javnega naročila in okvirni sporazum spremenita brez novega postopka javnega naročanja, če

⁶⁵ Občinski svet je 26. 1. 2022 na 18. seji sprejel sklep o potrditvi DIIP za gradnjo kanalizacije Videm - Dol.

sprememba ne glede na njeno vrednost ni bistvena v skladu s četrtem odstavkom tega člena. V skladu s četrtem odstavkom 95. člena ZJN-3 se sprememba pogodbe o izvedbi javnega naročila med njegovo veljavnostjo šteje za bistveno, če se zaradi te spremembe pogodba znatno razlikuje od prvotno oddanega javnega naročila, v vsakem primeru pa se šteje za bistveno, če je izpolnjen vsaj eden od pogojev, in sicer če sprememba uvaja pogoje, ki bi, če bi bili del prvotnega postopka javnega naročanja, omogočili udeležbo drugih kandidatov kot tistih, ki so bili prvotno izbrani, ali sprejem druge ponudbe kot tiste, ki je bila prvotno izbrana, ali pa bi k sodelovanju v postopku javnega naročanja pritegnili še druge udeležence, če sprememba spreminja ekonomsko ravnotežje pogodbe o izvedbi javnega naročila v korist izvajalca na način, ki ni bil predviden v prvotni pogodbi, če je zaradi spremembe znatno razširjen obseg pogodbe o izvedbi javnega naročila, ali če drug gospodarski subjekt zamenja prvotnega izvajalca v primeru, ki ni naveden v 4. točki prvega odstavka 95. člena ZJN-3. Rok veljavnosti pogodbe o javnem naročilu je v skladu s 67. členom ZJN-3 obvezna sestavina pogodbe, po stališču Vrhovnega sodišča Republike Slovenije pa tudi bistvena sestavina pogodbe v smislu časovnega okvira za dobavo blaga, izvedbo storitve ali gradnje po pogodbi o javnem naročilu⁶⁶.

2.3.13.a Občina se v 6 primerih javnega naročanja, in sicer:

- prenova Rajhove domačije – 2. faza (povezava s točko 2.3.3);
- gradnja kanalizacije Videm - Dol (povezava s točko 2.3.4);
- ureditev delovnega prostora za zdravnico in novih prostorov za knjižnico (povezava s točko 2.3.5);
- fasaderska dela na objektu Dol 18 (povezava s točko 2.3.6);
- večnamenska lopa v Senožetih (povezava s točko 2.3.7);
- nakup in montaža otroških igral v Dolskem (povezava s točko 2.3.8);

v letu 2022 ni pisno dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del, je pa dopustila, da je izvajalec izvajal dela tudi več mesecev po roku, ki je bil v pogodbi določen za dokončanje del.

Ocenjujemo, da so spremembe rokov takšne, da bi lahko predstavljale bistveno spremembo pogodbe v smislu točke a) četrtega odstavka 95. člena, saj uvajajo pogoje (daljši čas za dokončanje del, dobavo blaga oziroma izvedbo storitev), ki bi, če bi bili del prvotnega postopka javnega naročanja, omogočili udeležbo drugih kandidatov kot tistih, ki so bili prvotno izbrani, ali sprejem druge ponudbe kot tiste, ki je bila prvotno izbrana, ali pa bi k sodelovanju v postopku javnega naročanja pritegnili še druge udeležence.

2.4 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v znesku 204.645 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2022 znašali 197.716 EUR, kar

⁶⁶ Sodba IV Ips 64/2017.

predstavlja 2,7 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2022. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.5.

Občina je v letu 2022 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 3 javne razpise.

2.4.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v skupnem znesku 74.350 EUR⁶⁷. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa, so v letu 2022 znašali 73.050 EUR, kar predstavlja 36,9 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2022. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.5.

Občina je 23. 5. 2022 na svoji spletni strani⁶⁸ in v občinskem glasilu Pletenice⁶⁹ objavila Javni razpis za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Dol pri Ljubljani v letu 2022 (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa za leto 2022). Na podlagi javnega razpisa na področju športa za leto 2022 in na njegovi podlagi sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 6 izvajalcem na področju športa v letu 2022 dodelila in izplačala 72.436 EUR.

2.4.1.a Objava javnega razpisa na področju športa za leto 2022 ni vsebovala datuma odpiranja vlog za dodelitev sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 21. člena Zakona o športu, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.1.b V drugem odstavku 9. člena Odloka o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Dol pri Ljubljani⁷⁰ je določeno, da morajo biti v razpisni dokumentaciji navedeni vsi podatki, ki omogočajo izdelavo popolne vloge za dodelitev sredstev, med drugim tudi vzorec pogodbe o sofinanciranju programov. Razpisna dokumentacija za javni razpis na področju športa za leto 2022 ni vsebovala vzorca pogodbe o sofinanciranju programov, kar je v neskladju z drugim odstavkom 9. člena Odloka o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Dol pri Ljubljani.

2.4.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v znesku 21.135 EUR, kar predstavlja 10,7 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2022.

⁶⁷ Na podlagi javnega razpisa na področju športa za leto 2022 je bilo 6 prejemnikom izplačano 72.436 EUR, na podlagi javnega razpisa na področju športa za leto 2021 pa 2 prejemnikoma 1.914 EUR.

⁶⁸ [URL: <https://www.dol.si/sl/publications/sofinanciranje-programov-sporta.html>], oktober 2023.

⁶⁹ [URL: <https://www.dol.si/assets/pletenice/pletenice-05web-1.pdf>], oktober 2023.

⁷⁰ Uradni list RS, št. 13/21.

Tabela 4 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2022 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

Tabela 4 Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2022 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom ¹⁾	8	20.995	99,3
Dodelitev na drugih podlagah ²⁾	1	140	0,7
Skupaj	8³⁾	21.135	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi javnega razpisa na področju kulture za leto 2022 je bilo 8 prejemnikom izplačano 19.973 EUR, na podlagi javnega razpisa na področju kulture za leto 2021 pa je bilo 1 prejemniku izplačano 1.022 EUR.

²⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

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

Vir: podatki občine.

Občina je 23. 5. 2022 na svoji spletni strani⁷¹ in v občinskem glasilu Pletenice⁷² objavila Javni razpis za sofinanciranje kulturnih programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti v Občini Dol pri Ljubljani za leto 2022 (v nadaljevanju: javni razpis na področju kulture za leto 2022). Na podlagi javnega razpisa na področju kulture za leto 2022 in na njegovi podlagi sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 8 izvajalcev na področju kulture v letu 2022 dodelila in izplačala 19.973 EUR.

2.4.2.a ZUJIK v prvem odstavku 14. člena med drugim določa, da lokalna skupnost sprejme svoj lokalni program za kulturo za obdobje 4 let, pri čemer lahko program vsebuje tudi dolgoročne usmeritve, ki presegajo to obdobje. V drugem odstavku 14. člena ZUJIK pa je določeno, da lokalnim skupnostim, razen mestnim občinam, ni treba sprejeti lokalnega programa za kulturo, če opredelijo javni interes na področju kulture, prioritete, ukrepe ter cilje in kazalce za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti.

Občina za leto 2022 ni imela sprejetega lokalnega programa za kulturo, prav tako tudi ni opredelila javnega interesa na področju kulture, prioritet, ukrepov ter ciljev in kazalcev za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti, kar je v neskladju s 14. členom ZUJIK.

⁷¹ [URL: <https://www.dol.si/sl/publications/sofinanciranje-kulturnih-programov.html>], 27. 10. 2023.

⁷² Tako kot opomba 69.

Ukrep občine

Župan je 20. 2. 2024 sprejel sklep, s katerim je za pripravo lokalnega programa za kulturo oziroma dokumenta razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti, v katerem se bo opredelil javni interes na področju kulture, prioritete, ukrepi ter cilji in kazalci za njihovo doseganje, določil javno uslužbenko, zaposleno od 1. 3. 2024 dalje, ter rok priprave dokumenta za sprejem predvidoma do 30. 6. 2024.

2.4.2.b Besedilo javnega razpisa na področju kulture za leto 2022 ne vsebuje navedbe umetniških, kulturnopolitičnih, strokovnih in drugih kriterijev, po katerih se bo posamezen prijavljeni kulturni program ali projekt ocenjeval oziroma vrednotil⁷³, kar je v neskladju s prvim odstavkom 114. člena ZUJIK, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

2.4.3 Tekoči transferi na področju humanitarnih dejavnosti

2.4.3.a Občina je v letu 2022 z neposredno pogodbo dodelila in izplačala sredstva 3 prejemnikom v skupnem znesku 2.300 EUR, in sicer:

- Katoliški mladini za misijonarski projekt Peru 2022 v znesku 300 EUR;
- Župnijski Karitas Dol pri Ljubljani za sofinanciranje delovanja in izvajanja humanitarnih projektov v znesku 1.000 EUR in
- Župnijski Karitas Sv. Helena – Dolsko za sofinanciranje delovanja in izvajanja humanitarnih projektov v znesku 1.000 EUR,

ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.4.4 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁷⁴ v prvem in drugem odstavku 10. člena določa, da mora občina v zvezi z javnimi razpisi, 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;
- dokumentacijo o članih komisij za izvedbo postopkov javnih razpisov ter prejemnikih in višini 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.

⁷³ Javni razpis na področju kulture sicer vsebuje tudi točko 8. Merila za ocenjevanje prijav, kjer pa so navedeni zgolj nameni oziroma kaj se kulturnim in drugim društvom lahko sofinancira.

⁷⁴ Uradni list RS, št. 24/16 in 146/22.

V tretjem odstavku 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja pa je določeno, da če so bile sklenjene neposredne pogodbe o sofinanciranju oziroma dodelitvi javnih sredstev brez razpisa, kot jih opredeljuje zakon, ki ureja javne finance, se javno dostopne informacije javnega značaja iz pogodbe objavijo najpozneje v 14 dneh od sklenitve pogodbe.

2.4.4.a Občina na svetovnem spletu ni objavila dokumentacije o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa ter prejemnikih in višini prejetih sredstev ter zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnih razpisih na področju športa in kulture za leto 2022, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

Ukrep občine

Občina je julija 2023 na svoji spletni strani⁷⁵ objavila dokumentacijo o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa in o rezultatih javnega razpisa na področju športa za leto 2022 ter dokumentacijo o članih komisije za izvedbo postopka javnega razpisa in o rezultatih javnega razpisa na področju kulture za leto 2022.

2.4.4.b Občina na svetovnem spletu ni objavila javno dostopnih informacij javnega značaja iz pogodb o sofinanciranju oziroma dodelitvi javnih sredstev brez razpisa, sklenjenih v letu 2022 s prejemniki sredstev za naslednje namene:

- pogodba z Župnijsko Karitas Dol pri Ljubljani za sofinanciranje delovanja in izvajanja humanitarnih programov (sklenjena 12. 5. 2022, v letu 2022 izplačano 1.000 EUR),
- pogodba z Župnijsko Karitas Sv. Helena – Dolsko za sofinanciranje delovanja in izvajanja humanitarnih programov (sklenjena 16. 5. 2022, v letu 2022 izplačano 1.000 EUR),
- pogodba s Katoliško mladino za sofinanciranje misijonarskega projekta Peru 2022 (sklenjena 27. 5. 2022, v letu 2022 izplačano 300 EUR),
- pogodba s Kulturno umetniškim društvom Jurij Fleišman Beričevo Brinje za sofinanciranje izvedbe potopisnih predavanj (sklenjena 23. 11. 2021, v letu 2022 izplačano 140 EUR),

kar je v neskladju s tretjim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

Ukrep občine

Občina je januarja 2024 na svoji spletni strani⁷⁶ objavila javno dostopne informacije javnega značaja iz pogodb o sofinanciranju oziroma dodelitvi javnih sredstev brez razpisa, sklenjenih v letu 2022.

⁷⁵ [URL: <https://www.dol.si/sl/publications/sofinanciranje-programov-sporta.html>] in [URL: <https://www.dol.si/sl/publications/sofinanciranje-kulturnih-programov.html>], julij 2023.

⁷⁶ [URL: <https://www.dol.si/sl/publications/neposredne-pogodbe-v-letu-2023.html>], 2. 2. 2024.

2.4.5 Izkazovanje tekočih transferov

2.4.5.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022, in sicer je občina:

- izplačana sredstva izvajalki GOS-TEKI, športne dejavnosti, Petra Majdič s.p. za sofinanciranje izvajalcev letnega programa športa, ki so ji bila dodeljena na podlagi javnega razpisa na področju športa (povezava s točko 2.4.1), v znesku 1.300 EUR in
- izplačana sredstva Zavarovalnici Sava, d.d. in Zavarovalnici Triglav, d.d., ki jih je občina kot zavarovalec in plačnik plačala na podlagi sklenjenih zavarovalnih polic za zavarovanje odgovornosti za premoženjsko zavarovanje in za obvezno nezgodno zavarovanje oseb pri opravljanju prostovoljske gasilske dejavnosti za prostovoljna gasilska društva v občini in Gasilsko zvezo Dol-Dolsko kot zavarovance, v skupnem znesku 5.629 EUR

napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam. Iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenih primerih, izhajajoč iz namena oziroma vsebine odhodkov, ne gre za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zato jih občina ne bi smela izkazati med tekočimi transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ampak bi jih morala, upoštevajoč namen oziroma vsebino posameznega odhodka, izkazati na drugih vsebinsko ustreznih kontih, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu sredstev, ki jih občina porabi za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ni ustrezna. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam precejšeni za 6.929 EUR. Napačno izkazovanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN.

2.5 Zadolževanje

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

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2022 ni zadolžila, odplačala pa je 219.049 EUR⁷⁷ obveznosti iz dolgoročnega posojila.

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 10 % realiziranih prihodkov iz BPO

⁷⁷ Glavnice v znesku 210.000 EUR in obresti v znesku 9.049 EUR.

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, v drugem odstavku 21. člena⁷⁸ pa je določal, 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 občin⁷⁹ (v nadaljevanju: ZFO-1C) je v prehodnih in končnih določbah prvega odstavka 10. člena določal, 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 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 všteva zadolžitev iz prvega odstavka tega člena.

Tabela 5 prikazuje osnovo za zadolžitev⁸⁰, znesek dovoljenega odplačila dolga⁸¹ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2022.

Tabela 5 Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2022

Osnova za zadolžitev, v EUR	5.896.415
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	589.641
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	219.049
• od tega iz zadolžitve po določilih 10. člena ZFO-1C	0
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	3,7
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	37,1

Vir: podatki občine.

⁷⁸ Drugi odstavek 21. člena ZFO-1 je bil črtan z uveljavitvijo Zakona o finančni razbremenitvi občin (Uradni list RS, št. 189/20), ki se je začel uporabljati 1. 1. 2021.

⁷⁹ Uradni list RS, št. 71/17 in 21/18 – popr. Velja od 1. 1. 2018. Z uveljavitvijo Zakona o finančni razbremenitvi občin je bil v ZFO-1C 10. člen črtan.

⁸⁰ 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.

⁸¹ Osnova za zadolžitev * 10 %.

Tabela 6 prikazuje izračun obsega zadolževanja občine v letu 2022 po določilih 10.b člena ZFO-1.

Tabela 6 Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2022 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2022 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2022 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova1) * 100
Dolgoročna posojila	2.870.000	219.049	3,7
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ²⁾	0	0	/
Izdana poroštva občine	0	0	/
Skupaj	2.870.000	219.049	3,7

Opomba: ¹⁾ Osnova znaša 5.896.415 EUR.

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

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 10 % po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.5.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Posredni uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja se lahko v skladu z določili prvega odstavka 88. člena ZJF zadolžujejo in izdajajo poroštva 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 poroštva 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 poroštva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet. Četrty odstavek 10.g člena ZFO-1 določa, da mora občina v odloku o proračunu določiti obseg zadolževanja in obseg izdanih poroštev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Tabela 7 prikazuje podatke o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2022 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2022.

Tabela 7 Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2022 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2022

Vrsta zadolžitve	v EUR	
	Stanje dolga 31. 12. 2022	Odplačilo dolga v letu 2022
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	2.019.623	1.444.374
Zadolžitev brez soglasij občine	88.200	120
Izdana poroštva	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	2.107.823	1.444.494

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

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev brez soglasij občine je na dan 31. 12. 2022 znašalo 88.200 EUR in izhaja iz 3 neodplačanih kratkoročnih kreditov Javnega podjetja Ljubljanski potniški promet, d.o.o. (v nadaljevanju: družba LPP) najetih v letu 2022, v skupnem znesku 88.200 EUR.⁸²

Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine so iz zadolžitev brez soglasij občine v letu 2022 odplačale 120 EUR dolga (obresti). Odplačila dolga se nanašajo na kratkoročno zadolžitev družbe LPP, ki je 15. 12. 2022 sklenila 3 pogodbe o kratkoročnem kreditu v skupnem znesku 88.200 EUR, ki niso bile v celoti odplačane v letu 2022.

2.5.2.a Kljub temu da občinski svet v odloku o proračunu občine za leto 2022 oziroma v odlokih o rebalansu proračuna za leto 2022 za 3 zadolžitve v letu 2022 ni določil pogojev, pod katerimi se pravna oseba na ravni občine lahko zadolži, niti ni določil obsega zadolževanja in zanje ni izdal soglasja, kot to določata prvi in četrti odstavek 10.g člen ZFO-1, se je družba LPP v letu 2022 zadolžila, 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 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 občin⁸³ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na 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

⁸² Celotno stanje zadolženosti družbe LPP je na dan 31. 12. 2022 znašalo 7.000.000 EUR, od česar se na občino v skladu s solastniškim deležem občine v Javnem holdingu Ljubljana nanaša 88.200 EUR dolga.

⁸³ Uradni list RS, št. 3/13.

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.

2.5.3.a Občina bi morala od javnega zavoda, javnega holdinga in 3 javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2023 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2022, vendar je podatke pravočasno pridobila le od javnega holdinga in 3 javnih podjetij.

Podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2022 občina ni pridobila od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

Ukrep občine

Občina je maja 2023 od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, pridobila podatke o stanju njegove zadolženosti na dan 31. 12. 2022.

2.5.4 Primerjava stanja dolga

Tabela 8 prikazuje nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2022, in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 8 Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2022 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v EUR	2.870.000	885.718.073	0,3
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	4.977.823	1.159.773.508	0,4
Število prebivalcev s stalnim prebivališčem	6.299	2.042.919	0,3
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	456	434	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	790	568	/
Prihodki BPO, v EUR	6.469.572	2.785.628.136	0,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	44,4	31,8	/

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2022 pomeni 0,3 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,2 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2022 je za 22 EUR oziroma 5,1 % 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. 2022 je za 222 EUR oziroma 39,1 % 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. 2022 za 12,6 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Delovna uspešnost in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 so odhodki za delovno uspešnost in za dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času izkazani v skupnem znesku 24.376 EUR (od tega odhodki za delovno uspešnost v znesku 22.914 EUR in odhodki za dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času v znesku 1.462 EUR), kar predstavlja 0,3 % vseh odhodkov občine, izkazanih v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022.

ZSPJS v prvem odstavku 5. člena določa, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov.

Osnovna plača je tisti del plače, ki ga prejema javni uslužbenec na posameznem delovnem mestu ali nazivu za opravljeno delo v polnem delovnem času in za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, v njej pa je všteto tudi napredovanje javnega uslužbenca (13. točka 2. člena ZSPJS). Prvi odstavek 9. člena ZSPJS določa, da je osnovna plača javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na katero je javni uslužbenec razporejen oziroma ki ga je pridobil z napredovanjem. Prvi odstavek 11. člena ZSPJS določa, da se osnovne plače direktorjev lokalne skupnosti določijo z uvrstitvijo v plačni razred, upoštevaje zahtevnost delovnega mesta.

Del plače za delovno uspešnost je tisti del plače, ki ga lahko prejme javni uslužbenec za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju (14. točka 2. člena ZSPJS). Po določilih 21. člena ZSPJS so javni uslužbenci lahko upravičeni do:

- redne delovne uspešnosti,
- delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in
- delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

Dodatki so del plače javnega uslužbenca za posebne pogoje, nevarnost in obremenitve, ki niso upoštevane pri vrednotenju zahtevnosti delovnega mesta ali naziva (15. točka 2. člena ZSPJS). V 32. členu ZSPJS je določeno, da pripadajo javnim uslužbencem za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, dodatki za:

- izmensko delo,
- delo v deljenem delovnem času,
- delo v neenakomerno razporejenem delovnem času,
- delo ponoči, v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan ali praznik, ter
- delo preko polnega delovnega časa.

Tabela 9 prikazuje odhodke za plače javnih uslužbencev v letu 2022 in število javnih uslužbencev na dan 31. 12. 2022.

Tabela 9 Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2022 in število javnih uslužbencev na dan 31. 12. 2022

Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2022 in število javnih uslužbencev na dan 31. 12. 2022	
Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2022, v EUR	
• osnovne plače	226.562
• drugi izdatki (regres, jubilejne nagrade, odpravnine, povračila stroškov, dodatek za delovno dobo in za stalnost)	52.997
• delovna uspešnost	22.914
• dodatki	1.541
• prispevki delodajalcev za socialno varnost	48.331
Število javnih uslužbencev na dan 31. 12. 2022	14

Vir: zaključni račun proračuna občine za leto 2022.

2.6.1 Redna delovna uspešnost

Odhodki za redno delovno uspešnost so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v skupnem znesku 4.597 EUR (od tega odhodki za redno delovno uspešnost javnih uslužbencev v znesku 3.875 EUR in odhodki za redno delovno uspešnost direktorja občinske uprave v znesku 722 EUR), kar predstavlja 2 % vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače javnih uslužbencev.

ZSPJS v 22. členu določa, da skupen obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti znaša najmanj 2 % in ne več kot 5 % letnih sredstev za osnovne plače in da se skupen obseg sredstev za redno delovno uspešnost za plačo direktorjev oblikuje in izkazuje ločeno.

Redna delovna uspešnost javnih uslužbencev

ZSPJS v drugem odstavku 22. člena določa, da se skupen obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti za javne uslužbence vsako leto določi s KPJS.

V skladu s 27. členom KPJS je skupen obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti javnih uslužbencev za leto 2008 znašal 2 % letnih sredstev za osnovne plače, za vsako nadaljnje leto pa naj bi se določil z aneksom h KPJS najkasneje do 1. 9. Če do tega roka ni določen, se v tekočem letu uporablja enak odstotek kot v preteklem letu. Ker se po letu 2008 skupni obseg sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti ni določal, je tudi v letu 2022 znašal 2 % letnih sredstev za osnovne plače.

V skladu s prvim odstavkom 28. členom KPJS se pri posameznem proračunskem uporabniku obseg sredstev za izplačilo redne delovne uspešnosti določi na podlagi osnovnih plač javnih uslužbencev, določenih v skladu s pogodbami o zaposlitvi. Pri tem se upoštevajo podatki o osnovnih plačah za posamezne mesece. Na podlagi prvega odstavka 30. člena KPJS se postopek ugotavljanja doseganja kriterijev za določitev dela plače za redno delovno uspešnost za vse javne uslužbence izvede mesečno, 3-mesečno ali 2-krat letno.

V 31. členu KPJS so določeni kriteriji za določitev dela plače za delovno uspešnost, in sicer znanje in strokovnost, kakovost in natančnost, odnos do dela in delovnih sredstev, obseg in učinkovitost dela ter inovativnost. V skladu s prvim odstavkom 32. člena KPJS je vsak posamezen kriterij za ugotavljanje delovne uspešnosti ovrednoten z 1 točko, ki pomeni doseganje nadpovprečnih delovnih rezultatov pri posameznem kriteriju, v skladu z drugim odstavkom 32. člena KPJS pa je seštevek števila točk, ki jih javni uslužbenec doseže, podlaga za določitev višine dela plače za redno delovno uspešnost javnega uslužbenca.

Redno delovno uspešnost v skupnem znesku 3.875 EUR je v letu 2022 prejelo 12 javnih uslužbencev⁸⁴ in predstavlja 1,7 % vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače javnih uslužbencev. Redna delovna uspešnost je bila javnim uslužbencem določena ob upoštevanju kriterijev, določenih v 31. členu KPJS, in v letu 2022 izplačana februarja 2022 za ocenjevalno obdobje od julija do decembra 2021 in avgusta 2022 za obdobje od januarja do junija 2022.

Redna delovna uspešnost direktorja občinske uprave

ZSPJS v tretjem odstavku 22.a člena določa, da višino dela plače za redno delovno uspešnost direktorja določi organ, pristojen za njegovo imenovanje, na podlagi meril, ki jih določi minister⁸⁵.

V skladu s prvim odstavkom 7. člena Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju⁸⁶ se direktorju občinske uprave redna delovna uspešnost izplačuje v rokih, ki veljajo za ostale javne uslužbence, v drugem odstavku istega člena pa je določeno, da direktorjem pripada redna delovna uspešnost v okviru obsega sredstev, ki so za ta namen zagotovljena v skladu s KPJS.

V prvem odstavku 2. člena Pravilnika o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi je določeno, da skupni znesek izplačila delovne uspešnosti na letni ravni ne sme presežati

⁸⁴ Od teh 1 javni uslužbenec na dan 31. 12. 2022 ni bil več zaposlen na občini.

⁸⁵ Minister je v letu 2006 sprejel Pravilnik o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi (Uradni list RS, št. 28/06 in 132/20), ki v 1. členu navaja, da ta pravilnik določa merila za ugotavljanje delovne uspešnosti uradnikov, med drugim tudi na položaju direktorja občinske uprave.

⁸⁶ Uradni list RS, št. 68/17, 4/18, 30/18, 116/21, 180/21, 29/22, 89/22 in 112/22. V drugem odstavku 1. člena Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju je določeno, da se kot delovna mesta direktorjev štejejo med drugim tudi delovna mesta direktorjev občinskih uprav.

2 osnovnih mesečnih plač direktorja, pri čemer se kot osnova upošteva višina osnovne plače direktorja v decembru preteklega leta. V skladu z drugim odstavkom 2. člena Pravilnika o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi višino dela plače za delovno uspešnost direktorja določi predstojnik direktorja na podlagi meril iz tega pravilnika.

V 3. členu Pravilnika o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi je določeno, da se del plače za delovno uspešnost direktorja določi ob upoštevanju naslednjih meril:

- realizacija programa dela organa in posebej organizacijske enote, ki jo vodi, in zadev, dodeljenih v reševanje,
- strokovnost in kakovost dela ter pravočasnost oziroma izvajanje nalog v rokih,
- fleksibilnost (realizacija nalog ob neposrednih naročilih predstojnika ali druge pristojne osebe ter ob drugih nepredvidenih, izjemnih oziroma nujnih okoliščinah).

2.6.1.a Redna delovna uspešnost v skupnem znesku 722 EUR je bila direktorju občinske uprave v letu 2022 izplačana februarja 2022 za ocenjevalno obdobje od julija do decembra 2021 in avgusta 2022 za obdobje od januarja do junija 2022.

Del plače za redno delovno uspešnost direktorja občinske uprave je bil v ocenjevalnem obdobju od julija do decembra 2021 in za obdobje od januarja do junija 2022 določen na podlagi kriterijev za določitev dela plače za redno delovno uspešnost javnih uslužbencev, določenih v 31. členu KPJS, in ne na podlagi meril, ki so določena za določitev dela plače za redno delovno uspešnost direktorja (v letu 2022 izplačano 722 EUR), kar je v neskladju s 3. členom Pravilnika o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi.

Ukrep občine

Občina je predložila Sklep o dodelitvi redne delovne uspešnosti direktorju občinske uprave⁸⁷, iz katerega izhaja, da so bila pri določitvi dela plače za redno delovno uspešnost direktorja občinske uprave v ocenjevalnem obdobju od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023 upoštevana merila, določena v Pravilniku o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi.

2.6.2 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

Odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v znesku 18.317 EUR, kar predstavlja 8,1 % vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače javnih uslužbencev.

V skladu s prvim odstavkom 22.d člena ZSPJS lahko uporabniki proračuna v primerih, ko to določa ZSPJS, izplačujejo sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela nad omejitvijo iz 22. člena ZSPJS, če imajo za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov sredstev za plače, ki

⁸⁷ Št. 100-0003/2020-100 z dne 10. 1. 2024.

nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte.

ZSPJS v prvem odstavku 22.e člena določa, da se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje.

Po določitih 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke⁸⁸ (v nadaljevanju: uredba o delovni uspešnosti) se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če:

1. povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna;
2. opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

V drugem odstavku 2. člena uredbe o delovni uspešnosti pa je določeno, da javnemu uslužbencu, ki prejema del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, direktor oziroma predstojnik za iste naloge ne sme odrediti dela preko polnega delovnega časa.

V skladu z določili 1. točke 3. člena uredbe o delovni uspešnosti se del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela zagotavlja za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela iz 1. točke prvega odstavka 2. člena uredbe o delovni uspešnosti iz prihrankov sredstev za plače posameznega proračunskega uporabnika, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev z dela ali nezasedenih delovnih mest, ali iz sredstev projekta, ki so predvidena v finančnem načrtu uporabnika proračuna.

V 4. členu uredbe o delovni uspešnosti je določeno, da lahko višina dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela iz 1. točke prvega odstavka 2. člena te uredbe znaša za javnega uslužbenca največ 20 % osnovne plače, višina dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela iz 2. točke prvega odstavka 2. člena te uredbe pa lahko znaša za javnega uslužbenca največ 30 % osnovne plače, izplačali delovne uspešnosti pa se med seboj ne izključujeta.

V skladu s prvim in tretjim odstavkom 5. člena uredbe o delovni uspešnosti župan odloči o delu plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javnega uslužbenca in direktorja občinske uprave.

⁸⁸ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08 in 175/20. Od 28. 11. 2020, ko je začela veljati Uredba o spremembah Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke (Uradni list RS, št. 175/20), je direktor občinske uprave izenačen z javnimi uslužbenci.

Dodatek za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v skupnem znesku 18.317 EUR je v letu 2022 prejelo 15 javnih uslužbencev⁸⁹, in sicer:

- 5 javnih uslužbencev 1 mesec, 2 javna uslužbenca 3 mesece, 2 javna uslužbenca 4 mesece, 1 javni uslužbenec 5 mesecev, 1 javni uslužbenec 6 mesecev, 1 javni uslužbenec 10 mesecev, 1 javni uslužbenec 11 mesecev in 2 javna uslužbenca vseh 12 mesecev;
- 4 javni uslužbenci so v letu 2022 opravljali povečan obseg dela več kot 10 mesecev (od tega 1 javni uslužbenec 10 mesecev, 1 javni uslužbenec 11 mesecev in 2 javna uslužbenca neprekinjeno 12 mesecev), za kar so prejeli skupaj 13.278 EUR;
- javni uslužbenec, ki je za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejel največji znesek, je v letu 2022 prejel 7.276 EUR, kar je povprečno 606 EUR na mesec;
- v povprečju je posamezni javni uslužbenec za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v letu 2022 prejel 102 EUR na mesec.

Po naši oceni je povečan obseg dela namenjen izjemnim, časovno omejenim okoliščinam. Neprekinjena določitev povečanega obsega dela za daljše časovno obdobje vpliva na prekomerne obremenitve javnih uslužbencev in lahko ogrozi tako učinkovito opravljanje dodatnega obsega nalog kot tudi izvajanje nalog, določenih z opisom delovnega mesta.

2.6.3 Dodatek za delo v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan

Odhodki za dodatek za delo v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v znesku 698 EUR, kar predstavlja 0,3 % vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače javnih uslužbencev.

V skladu z 32. členom ZSPJS pripada javnim uslužbencem za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, med drugim dodatek za delo v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan ali praznik. V 44. členu KPJS je določeno, da višina dodatka za delo v nedeljo znaša 90 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca, višina dodatka za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, pa znaša 120 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca. Dodatka se obračunavata le za čas, ko javni uslužbenec dela v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan.

Dodatek za delo v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, v skupnem znesku 698 EUR so v letu 2022 prejeli 3 javni uslužbenci⁹⁰, ki so skupaj opravili 51,5 ure dela v nedeljo oziroma na dela prost dan. Največje število opravljenih ur dela v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, posameznega javnega uslužbenca⁹¹ je znašalo 24 ur, za kar je v letu 2022 prejel 379 EUR. V povprečju pa je posamezni javni uslužbenec v tem obdobju opravil 17,2 delovne ure v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, in za ta namen v povprečju prejel 233 EUR.

⁸⁹ Od teh 2 javna uslužbenca na dan 31. 12. 2022 nista bila več zaposlena na občini.

⁹⁰ Plačilo za delo v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, je 1 javna uslužbenka prejela v 3 mesecih, 1 javni uslužbenec v 2 mesecih in 1 javni uslužbenec v 1 mesecu.

⁹¹ V obdobju od decembra 2021 do novembra 2022 (izplačilo v letu 2022).

2.6.4 Dodatek za delo preko polnega delovnega časa

Odhodki za dodatek za delo preko polnega delovnega časa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 izkazani v znesku 764 EUR, kar predstavlja 0,3 % vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače javnih uslužbencev.

Po določilih 144. člena Zakona o delovnih razmerjih pomeni delo preko polnega delovnega časa nadurno delo, ki ga mora delavec na zahtevo delodajalca opravljati:

- v primerih izjemoma povečanega obsega dela;
- če je potrebno nadaljevanje delovnega ali proizvodnega procesa, da bi se preprečila materialna škoda ali nevarnost za življenje in zdravje ljudi;
- če je nujno, da se odvrne okvara na delovnih sredstvih, ki bi povzročila prekinitev dela;
- če je potrebno, da se zagotovi varnost ljudi in premoženja ter varnost prometa;
- v drugih izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti.

V skladu z 32. členom ZSPJS pripada javnim uslužbencem za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, med drugim dodatek za delo preko polnega delovnega časa. Opravljeno delo preko polnega delovnega časa po vsebini pomeni nadurno delo, ki se obračunava po določilih 45. člena KPJS, in sicer višina dodatka za delo preko polnega delovnega časa znaša 30 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca.

Dodatek za delo preko polnega delovnega časa v skupnem znesku 764 EUR je v letu 2022 prejelo 6 javnih uslužbencev⁹², ki so skupaj opravili 71,5 ure dela preko polnega delovnega časa. Največje število opravljenih ur dela preko polnega delovnega časa posameznega javnega uslužbenca⁹³ je znašalo 16,5 ure, za kar je v letu 2022 prejel 236 EUR. V povprečju pa je posamezni javni uslužbenec v tem obdobju opravil nekoliko manj kot 12 delovnih ur preko polnega delovnega časa in za ta namen v povprečju prejel 127 EUR.

⁹² 2 javna uslužbenca sta prejela plačilo za delo preko polnega delovnega časa v 3 mesecih in 4 javni uslužbenec v 1 mesecu.

⁹³ V obdobju od decembra 2021 do novembra 2022 (izplačilo v letu 2022).

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost dela poslovanja **Občine Dol pri Ljubljani** v letu 2022.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Dol pri Ljubljani v letu 2022 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zadolževanje ter delovno uspešnost in dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine:

- župan o sprejeti odločitvi o začasnem financiranju v obdobju od januarja do marca 2022 ni obvestil občinskega sveta in nadzornega odbora; župan v 30 dneh po sprejetju zaključnega računa proračuna občine za leto 2022 o tem ni obvestil Ministrstva za finance; mesečno ni načrtovala likvidnosti proračuna; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.1.2.d in 2.1.3.a;
- obrazložitve proračuna občine za leto 2022 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 2.1.2.a;
- poročilo o realizaciji finančnega načrta občine za leto 2022 in poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2022 nista popolna; navedeno je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točki 2.1.2.b in 2.1.2.c;
- ni zagotovila evidentiranja predobremenitev proračuna oziroma ni vzpostavila evidence prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.1.4.a;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- evidenca nepremičnega premoženja ni popolna; v 1 primeru menjave nepremičnega premoženja in 3 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; 3 uporabnikom, ki niso izpolnjevali zakonsko določenih pogojev, je oddala v brezplačno občasno uporabo prostore Kulturnega doma Dolsko na podlagi Sklepa o ceni in pogojih uporabe prostorov v Kulturnem domu Dolsko, ki pa ni sledil določbam Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.a, 2.2.2.a, 2.2.3.1.a in 2.2.3.2.a;
- načrt razpolaganja z zemljišči za leto 2022 ni popoln, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.2.1.a;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- s sklenitvijo 4 pogodb in aneksa k pogodbi je prevzela za skupaj 73.731 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunskih postavkah ob prevzemu obveznosti, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.3.6.a, 2.3.7.a, 2.3.10.a in 2.3.11.a;
- evidenca oddanih javnih naročil ni popolna; na portal javnih naročil ni sporočila podatkov o oddanih javnih naročilih v letu 2022, katerih vrednost je nižja od vrednosti iz prvega odstavka 21. člena Zakona o javnem naročanju; s sklenitvijo 2 pogodb za istovrstna dela na istem objektu je vrednost javnih naročil razdelila in se izognila predpisanemu postopku javnega naročanja za eno od oddanih naročil (v letu 2022 je na podlagi pogodbe, sklenjene po evidenčnem postopku oddaje javnega naročila, izvajalcu plačala 30.150 EUR); navedeno je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.3.1.a, 2.3.1.b in 2.3.6.c;
- v 2 primerih je izvedena dela plačevala v višini celotne vrednosti začasne situacije in ne največ do 95 % vrednosti mesečne situacije; v 6 primerih se ni dogovorila za podaljšanje roka za dokončanje del, od tega pa v 3 primerih v določenem obdobju tudi ni razpolagala s finančnim zavarovanjem za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; v 2 primerih je pridobila finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s prekratkim rokom veljavnosti; v 1 primeru ni pridobila finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in v 1 primeru ni pridobila finančnega zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi; v 1 primeru je finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti pridobila prepozno; v 1 primeru je finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijski dobi pridobila prepozno in s prekratkim rokom veljavnosti; v 1 primeru je pridobila finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ki ne vsebuje roka veljavnosti; v 1 primeru je pridobila finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijski dobi, ki ne vsebuje roka veljavnosti; v 1 primeru izvajalcu ni zaračunala pogodbene kazni, čeprav ni izkazala, da bi bili razlogi za zamudo na strani naročnika in da gre za opravičeno zamudo pri izvedbi del; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.3.2.a, 2.3.2.b, 2.3.2.c, 2.3.3.b, 2.3.4.a, 2.3.5.a, 2.3.5.b, 2.3.6.b, 2.3.7.b, 2.3.7.c, 2.3.8.a, 2.3.8.b, 2.3.8.c, 2.3.10.b, 2.3.11.b in 2.3.11.c;
- v 2 primerih je na portalu javnih naročil aneks k pogodbi objavila prepozno, kar je v neskladju s Pravilnikom o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev – točki 2.3.2.d in 2.3.3.a;
- pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.3.9.a;
- v 10 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2022 je izvajalcem plačala skupaj 996.359 EUR), za 2 projekta ni pripravila investicijskega programa (v letu 2022 je izvajalcema plačala skupaj 584.875 EUR); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točki 2.3.12.a in 2.3.12.c;
- dokument identifikacije investicijskega projekta ne vsebuje vseh predpisanih sestavin, kar je v neskladju z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točka 2.3.12.b;

tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam:

- v objavi javnega razpisa na področju športa ni navedla vseh obveznih sestavin, kar je v neskladju z Zakonom o športu – točka 2.4.1.a;
- razpisna dokumentacija za javni razpis na področju športa za leto 2022 ni popolna, kar je v neskladju z Odlokom o sofinanciranju letnega programa športa v Občini Dol pri Ljubljani – točka 2.4.1.b;
- ni imela sprejetega lokalnega programa za kulturo; v javnem razpisu na področju kulture za leto 2022 ni določila umetniških, kulturnopolitičnih, strokovnih in drugih kriterijev, po katerih se bo posamezen prijavljeni kulturni program ali projekt ocenjeval oziroma vrednotil (v letu 2022 je izplačala 19.973 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točki 2.4.2.a in 2.4.2.b;
- 3 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju humanitarnih dejavnosti je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.300 EUR, ne da bi izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.4.3.a;
- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa in kulture ter javno dostopnih informacij javnega značaja iz pogodb o sofinanciranju oziroma dodelitvi javnih sredstev brez razpisa, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točki 2.4.4.a in 2.4.4.b;

zadolževanje:

- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.5.2.a;
- od javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2022, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točka 2.5.3.a;

delovna uspešnost in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času:

- del plače za delovno uspešnost direktorja občinske uprave ni bil določen na podlagi ustreznih meril, kar je v neskladju s Pravilnikom o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev v javni upravi – točka 2.6.1.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Dol pri Ljubljani v letu 2022 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zadolževanje ter delovno uspešnost in dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo zgoraj, v pomembnem neskladju s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Priporočila

Občini Dol pri Ljubljani priporočamo, naj:

- pripravi opise poslovnih procesov, v katerih se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo, in sicer za poslovne procese:
 - priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine,
 - prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem,
 - javnega naročanja,
 - dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam,
 - zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine ter
 - izplačevanja delovne uspešnosti in dodatkov k plačam javnih uslužbencev;
- vzpostavi sistem spremljanja pridobivanja finančnih zavarovanj, s katerim bo zagotovila pravočasno pridobitev finančnih zavarovanj v dogovorjenih zneskih in rokih veljavnosti;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju prihodkov od oddaje prostorov v najem in tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri:
 - prevzemanju obveznosti,
 - pripravi ustrezne investicijske dokumentacije,
 - pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine,
 - nadzoru nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Pravni pouk

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

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Občini Dol pri Ljubljani;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije.

*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
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si