



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# Revizijsko poročilo

## Pravilnost dela poslovanja Občine Rogatec



## **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 Rogatec**

Številka: 324-3/2017/24

Ljubljana, 13. marca 2018

## Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Rogatec v letu 2016 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Rogatec v letu 2016 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Rogatec v letu 2016 izreklo *mnenje s pridržkom*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- proračuna, rebalansov proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2016 ni pripravila po funkcionalni klasifikaciji; obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2016 niso popolne;
- objavi javnega razpisa in razpisni dokumentaciji na področju športa ter na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja občine nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov;
- ni sprejela lokalnega programa za kulturo, niti ni opredelila javnega interesa na področju kulture, prioritet, ukrepov ter ciljev in kazalcev za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti; objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov; župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov; občina v pogodbah, ki jih je sklenila z izvajalci kulturnih programov oziroma projektov, ni navedla vseh obveznih sestavin;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; pravni osebi javnega sektorja na ravni občine, katere ustanoviteljica je občina, je brezobrestno posodila prosta denarna sredstva; od sedmih javnih zavodov in javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2016 oziroma jih ni pridobila pravočasno.

Računsko sodišče je Občini Rogatec podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.



# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>7</b>
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE .....	7
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	8
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju .....	8
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	8
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu.....	10
1.2.4 Odgovorna oseba .....	10
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	10
<b>2. UGOTOVITVE</b>	<b>11</b>
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA .....	11
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine.....	11
2.1.2 Prezemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let .....	13
2.2 DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI K OSNOVNIM PLAČAM JAVNIH USLUŽBENCEV .....	14
2.2.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela .....	16
2.3 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	17
2.4 TEKOČI TRANSFERI NEPRIDOBITNIM ORGANIZACIJAM IN USTANOVAM .....	19
2.4.1 Tekoči transferi na področju športa .....	20
2.4.2 Tekoči transferi na področju kulture .....	21
2.4.3 Tekoči transferi na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja občine .....	22
2.4.4 Izkazovanje tekočih transferov.....	23
2.5 ZADOLŽEVANJE.....	24
2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	24
2.5.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	27
2.5.3 Poročanje o zadolžitvi.....	29
2.5.4 Primerjava stanja dolga .....	30
<b>3. MNENJE</b>	<b>32</b>
<b>4. PRIPOROČILA</b>	<b>34</b>

# 1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Rogatec (v nadaljevanju: občina) v letu 2016 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>1</sup> in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>2</sup>. Sklep o izvedbi revizije<sup>3</sup> je bil izdan 12. 1. 2017.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Nاپotilo za izvajanje revizij<sup>4</sup>. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

## 1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev<sup>5</sup>, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2016.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2016 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leto 2016.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>3</sup> Št. 324-3/2017/2.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 43/13.

<sup>5</sup> Preverili smo izpolnjevanje pogojev za izplačilo delovne uspešnosti in dodatkov k osnovnim plačam javnih uslužbencev ter pravilnost obračunane in izplačane delovne uspešnosti in dodatkov, ob predpostavki, da so osnovne plače javnih uslužbencev določene in obračunane pravilno.

## 1.2 Predstavitev občine

### 1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev <sup>6</sup>	3.051
Ustanovitev	1994
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan <sup>7</sup>	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	12 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Podatki o delovanju nadzornega odbora so predstavljeni v tabeli 2.

Tabela 2: Podatki o delovanju nadzornega odbora

Datum imenovanja	4. 12. 2014
Število sej v letu 2016	8
Število izdanih poročil v letu 2016	2
Poročilo o opravljenem delu	da (31. 1. 2017)

Vir: podatki občine.

Občina ima tri krajevne skupnosti, ki niso pravne osebe javnega prava. Je ustanoviteljica dveh javnih zavodov ter soustanoviteljica osmih javnih zavodov, javnega podjetja in gospodarske družbe, v kateri nima prevladujočega vpliva na upravljanje.

### 1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 in primerjava z letom 2015 so prikazani v tabeli 3.

<sup>6</sup> Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>; stanje na dan 1. 1. 2017], 19. 5. 2017.

<sup>7</sup> Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Tabela 3: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2015

Postavka	Realizacija v letu 2016		Realizacija v letu 2015		Indeks
	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
<b>A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)</b>					
Davčni prihodki	2.068.747	77,4	2.003.257	69,0	103
Nedavčni prihodki	315.476	11,8	339.884	11,7	93
Kapitalski prihodki	14.065	0,5	43.031	1,5	33
Prejete donacije	0	0	0	0	/
Transferni prihodki	274.810	10,3	517.934	17,8	53
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0	0	0	/
<b>Vsi prihodki BPO</b>	<b>2.673.098</b>	<b>100,0</b>	<b>2.904.106</b>	<b>100,0</b>	<b>92</b>
Tekoči odhodki	704.376	26,1	722.408	26,5	98
Tekoči transferi	1.532.390	56,7	1.435.990	52,8	107
Investicijski odhodki	395.099	14,6	477.802	17,5	83
Investicijski transferi	71.674	2,7	86.374	3,2	83
<b>Vsi odhodki BPO</b>	<b>2.703.539</b>	<b>100,0</b>	<b>2.722.574</b>	<b>100,0</b>	<b>99</b>
<b>Proračunski presežek, primanjkljaj</b>	<b>(30.441)</b>	<b>/</b>	<b>181.532</b>	<b>/</b>	<b>/</b>
<b>B. Račun finančnih terjatev in naložb</b>					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	100.500	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	100.500	/	0	/	/
<b>Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev</b>	<b>0</b>	<b>/</b>	<b>0</b>	<b>/</b>	<b>/</b>
<b>C. Račun financiranja</b>					
Zadolževanje	86.905	/	0	/	/
Odplačila dolga	118.166	/	116.726	/	/
<b>Saldo računa financiranja</b>	<b>(31.261)</b>	<b>/</b>	<b>(116.726)</b>	<b>/</b>	<b>/</b>
<b>Sprememba stanja na računih</b>	<b>(61.702)</b>	<b>/</b>	<b>64.806</b>	<b>/</b>	<b>/</b>

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Rogatec za leto 2016<sup>8</sup>; Zaključni račun proračuna Občine Rogatec za leto 2015<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 22/17.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 30/16.

### 1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih aktih za leto 2016 so predstavljene v tabeli 4.

Tabela 4: Proračunski akti za leto 2016

Akt	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Odlok o proračunu Občine Rogatec za leto 2016	12. 2. 2015	11/15
Odlok o rebalansu proračuna Občine Rogatec za leto 2016	23. 2. 2016	15/16
Odlok o rebalansu proračuna Občine Rogatec za leto 2016	28. 6. 2016	47/16
Zaključni račun proračuna Občine Rogatec za leto 2016	13. 4. 2017	22/17

### 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 Martin Mikolič, župan občine.

## 1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2016 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na petih podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna;
- delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter
- zadolževanje.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu izplačil in poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2016, 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 2016. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

## 2. UGOTOVITVE

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

#### 2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

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

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna zajema 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 proračuna<sup>11</sup> (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov<sup>12</sup> v drugi alineji 3. člena določa, da se funkcionalna klasifikacija uporablja pri pripravi predloga državnega in občinskih proračunov ter finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Tretji odstavek 96. člena ZJF določa, da se pri sestavi zaključnega računa upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna.

Občina proračuna, rebalansov proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2016 ni pripravila po funkcionalni klasifikaciji, kar je v neskladju z drugo alinejo 3. člena Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov in tretjim odstavkom 96. člena ZJF.

#### *Pojasnilo občine*

*Občina uporablja računovodski program, v katerem ima vnesene in ažurirane šifrante programske, institucionalne, funkcionalne in ekonomske klasifikacije. Proračun, rebalansa proračuna in zaključni račun proračuna je pripravila tudi po funkcionalni klasifikaciji, vendar izpisa po funkcionalni klasifikaciji ni priložila kot del gradiva k proračunu, rebalansoma proračuna in zaključnemu računu proračuna za obravnavo na občinskem svetu.*

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 43/00.

V drugem odstavku 13. člena ZJF je določeno, da župan pripravi in predloži občinskemu svetu predlog proračuna občine z obrazložitvami, v 10. členu ZJF pa, da proračun sestavljajo splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov, pri čemer splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. V skladu s petim odstavkom 11. člena ZJF minister, pristojen za finance, predpiše členitev BPO, računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji. Glede na navedene zakonske podlage, je proračun pripravljen po funkcionalni klasifikaciji sestavni del gradiva, ki ga mora župan predložiti občinskemu svetu v sprejem.

2.1.1.b V skladu z drugim odstavkom 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi predstavitev usklajenosti ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>13</sup> je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi povzetek ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov ter podprogramov na posameznem področju proračunske porabe, prikaz ciljev projektov in programov v okviru načrta razvojnih programov ter fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitve proračuna občine za leto 2016 niso popolne, saj ne vsebujejo predstavitev usklajenosti ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, povzetka ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov ter podprogramov na posameznem področju proračunske porabe, prikaza ciljev projektov in programov v okviru načrta razvojnih programov ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.1.c V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v 10. členu 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, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih ter pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih in pojasnil na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi, kar je v neskladju z 10. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

---

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 44/07. 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) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

*Ukrep občine*

*Občina je v letu 2018 pripravila opisa poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine, s katerima je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.*

## 2.1.2 Prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

Na podlagi 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 občinskih proračunov za leti 2016 in 2017<sup>14</sup>, ki ga je oktobra 2015 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi največji možni obseg obveznosti, ki jih je treba plačati v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

Odlok o proračunu Občine Rogatec za leto 2016 v 6. členu določa, da skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih za investicijske odhodke in investicijske transfere, ne sme presegati 70 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika, od tega 45 odstotkov navedenih pravic porabe v letu 2017 in 25 odstotkov v ostalih prihodnjih letih. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih za blago in storitve in za tekoče transfere, ne sme presegati 25 odstotkov pravic porabe v sprejetem načrtu neposrednega uporabnika. Omejitve ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko pride z najemodajalca na najemnika, in prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih storitev in drugih storitev, potrebnih za operativno delovanje neposrednih uporabnikov. Prevzete obveznosti se načrtujejo v finančnem načrtu neposrednega uporabnika in načrtu razvojnih programov.

2.1.2.a Občina nima vzpostavljenega sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, zato ni mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31. 12. 2016 ne presega obsega, določenega v 6. členu Odloka o proračunu Občine Rogatec za leto 2016. Navedeno kaže na pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF.

*Pojasnilo občine*

*Občina je pojasnila, da že od leta 2005 sprejema dvoletne proračune. Pri oddaji javnih naročil občina pred pripravo sklepa o začetku postopka v proračunu preveri načrtovana sredstva tekočega leta in v primeru dvoletnih pogodb ali okvirnih sporazumov tudi načrtovana sredstva v prihodnjem letu. Ko še ni sprejet dvoletni proračun za naslednje obdobje, občina pred podpisom pogodbe preveri omejitve glede prevzemanja obveznosti, ki bi zapadle v plačilo v prihodnjih letih, da ne bi bil kršen odlok o proračunu.*

<sup>14</sup> [URL: [http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne\\_skupnosti/Priprava\\_prora%C4%8Dunov\\_in\\_zaklju%C4%8Dnih\\_ra%C4%8Dunov/Prora%C4%8Dunski\\_priro%C4%8Dnik/Prora%C4%8Dunski\\_priro%C4%8Dnik\\_za\\_pripravo\\_prora%C4%8Dunov/2016\\_in\\_2017/pror-pripr-obcine-16-17.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Priprava_prora%C4%8Dunov_in_zaklju%C4%8Dnih_ra%C4%8Dunov/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik_za_pripravo_prora%C4%8Dunov/2016_in_2017/pror-pripr-obcine-16-17.pdf)], 22. 8. 2017.

Omejitve, ki jih občina določi v odloku o proračunu za posamezno proračunsko leto, ne veljajo le za prevzete obveznosti, za katere občina izvede javno naročilo, ampak za vse obveznosti, ki zahtevajo plačilo v naslednjih proračunskih letih. Pri prevzemanju obveznosti v breme proračunov prihodnjih let je tako treba za posamezno prevzeto obveznost preveriti načrtovana sredstva na posamezni proračunski postavki, prav tako pa tudi skupni obseg prevzetih obveznosti, ki zapadejo v plačilo v naslednjih proračunskih letih, saj skupni obseg ne sme preseči obsega, določenega v odloku o proračunu občine. Preveritev skupnega obsega prevzetih obveznosti pa je mogoča le, če ima občina vzpostavljeno evidenco vseh prevzetih obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih proračunskih letih.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v letu 2018 vzpostavila evidenco prevzetih obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih.*

## **2.2 Delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev**

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 so odhodki za delovno uspešnost in za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev izkazani v skupnem znesku 8.255 evrov (od tega odhodki za delovno uspešnost v znesku 1.075 evrov in odhodki za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev v znesku 7.180 evrov), kar predstavlja 0,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2016.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju<sup>15</sup> (v nadaljevanju: 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 katerega je javni uslužbenec razporejen oziroma ki ga je pridobil z napredovanjem.

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). Po določilih prvega odstavka 23. člena ZSPJS javnim uslužbencem pripadajo:

- položajni dodatek,
- dodatek za delovno dobo,
- dodatek za mentorstvo,

---

<sup>15</sup> Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11, 46/13, 50/14, 82/15.

- dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, če to ni pogoj za zasedbo delovnega mesta,
- dodatek za dvojezičnost,
- dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, naziva,
- dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva, in
- dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.

V tabeli 5 so prikazani podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače<sup>16</sup> javnih uslužbencev.

Tabela 5: Podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače javnih uslužbencev

Število sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2016	8,5
Število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2016	7,5 <sup>1)</sup>
Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2016, v evrih	169.646
• osnovne plače	125.492
• drugi izdatki (regres, jubilejne nagrade, odpravnine, povračila stroškov)	13.869
• delovna uspešnost	1.075
• dodatki	7.180
• prispevki delodajalcev za socialno varnost	22.030
Odhodki za plače javnih uslužbencev na prebivalca občine, v evrih	56

Opomba: <sup>1)</sup> Občina je v Kadrovskem načrtu Občine Rogatec za leto 2016 določila, da je v letu 2016 dovoljenih 7,5 delovnega mesta.

Vir: podatki občine.

Odhodki za plače javnih uslužbencev so v letu 2016 znašali 169.646 evrov, kar predstavlja 56 evrov na prebivalca občine na leto, od tega za delovno uspešnost in dodatke 2,7 evra<sup>17</sup>.

Občina je 17. 7. 2008 sprejela Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Občinski upravi Občine Rogatec<sup>18</sup>. Na dan 31. 12. 2016 je bilo sistemizirano 8,5 delovnega mesta, od tega je bilo zasedeno 7,5 delovnega mesta.

<sup>16</sup> V izračun so vključeni odhodki za plače in druge izdatke javnih uslužbencev ter prispevki delodajalcev za socialno varnost.

<sup>17</sup> 8.255 evrov / 3.051 prebivalcev = 2,7 evra.

<sup>18</sup> Št. 100-0027/2008 z dne 17. 7. 2008, spremembe in dopolnitve št. 100-0008/2009 z dne 3. 3. 2009, št. 100-0004/2010 z dne 29. 4. 2010, št. 100-0011/2011 z dne 29. 12. 2011, št. 100-0002/2013 z dne 14. 1. 2013, št. 100-0010/2013 z dne 13. 11. 2013, št. 100-0008/2014 z dne 28. 8. 2014, št. 100-0007/2015 z dne 24. 7. 2015, št. 100-0015/2015 z dne 31. 12. 2015.

Standardi glede primerne števila delovnih mest v občinskih upravah niso določeni, prav tako ni uradnih podatkov o številu zaposlenih v upravah občin v Republiki Sloveniji, zato ni mogoče podati ocene primerne števila delovnih mest v občinski upravi.

V tabeli 6 so prikazani podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, delovni uspešnosti in dodatkih k plačam javnih uslužbencev v letu 2016 po tarifnih in plačnih razredih.

Tabela 6: Podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, delovni uspešnosti in dodatkih k plačam javnih uslužbencev v letu 2016 po tarifnih in plačnih razredih

Tarifni/ plačni razred	Število javnih uslužbencev	Osnovne plače v evrih	Dodatek za delovno dobo v evrih	Drugi dodatki k plači v evrih	Delovna uspešnost <sup>1)</sup> v evrih	Skupaj v evrih	Delež drugih dodatkov in delovne uspešnosti v plačah v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)=(5+6)/(7)*100
VII/2							
45–50	1	30.586	1.732	0	0	32.318	/
VII/1							
40–44	1,5	36.221	2.261	0	0	38.482	/
35–39	1	21.530	482	0	1.075	23.087	4,7
VI							
25–29	1	15.285	913	0	0	16.198	/
V							
25–29	1 <sup>2)</sup>	170	0	0	0	170	/
20–24	1	13.070	919	0	0	13.989	/
II							
15–19	1	8.630	873	0	0	9.503	/
<b>Skupaj</b>	<b>7,5</b>	<b>125.492</b>	<b>7.180</b>	<b>0</b>	<b>1.075</b>	<b>133.747</b>	<b>0,8</b>

Opombe: <sup>1)</sup> Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke.

<sup>2)</sup> Ena javna uslužbenka je bila od 1. 1. do 31. 12. 2016 dolgotrajno bolniško odsotna. Občina ji v tem obdobju ni izplačevala plače. Izkazani odhodek se nanaša na izplačilo dela plače za december 2015.

Vir: podatki občine.

### 2.2.1 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 2016 izkazani v znesku 1.075 evrov, kar predstavlja 0,8 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev.

Po določilih 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence<sup>19</sup> 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:

- povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna;
- 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.

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.

Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju<sup>20</sup> v tretjem odstavku 6. člena določa, da lahko za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabniki proračuna v letu 2016 porabijo največ 40 odstotkov sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS (prihranki lahko nastanejo iz prihrankov sredstev za plače zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte).

Plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v letu 2016 je prejel en javni uslužbenec, in sicer za tri mesece, v skupnem znesku 1.075 evrov.

## 2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 izkazani v znesku 395.099 evrov, kar predstavlja 14,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2016.

V tabeli 7 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2016 glede na vrsto objave.

---

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 90/15.

Tabela 7: Podatki o javnih naročilih v letu 2016 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV
<b>Blago in storitve</b>						
Pogodbe	26	95.421	1	75.012	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	8,2	26,2	33,3	17,9	/	/
Naročilnice	286	140.959	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	89,9	38,8	/	/	/	/
<b>Gradnje</b>						
Pogodbe	3	104.532	2	345.141	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	0,9	28,8	66,7	82,1	/	/
Naročilnice	3	22.611	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	0,9	6,2	/	/	/	/
<b>Skupaj</b>	<b>318</b>	<b>363.523</b>	<b>3</b>	<b>420.153</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine so bili od skupaj 321 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljeni trije postopki v skupni vrednosti 420.153 evrov, kar predstavlja 53,6 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 318 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 363.523 evrov, ki po številu predstavljajo 99,1 odstotka vseh postopkov, po vrednosti pa 46,4 odstotka vseh postopkov, ni preseglo vrednosti<sup>21</sup>, ki jo je do 31. 3. 2016 za obvezno objavo na portalu javnih

<sup>21</sup> Do 31. 3. 2016 20.000 evrov za blago in storitve in 40.000 evrov za gradnje, od 1. 4. 2016 na splošnem področju 20.000 evrov za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 40.000 evrov za javna naročila gradenj, 750.000 evrov za javna naročila storitev s seznama socialnih in drugih posebnih storitev; na infrastrukturnem področju 50.000 evrov za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 100.000 evrov za javna naročila gradenj in milijon evrov za javna naročila socialnih in drugih posebnih storitev (vse vrednosti so brez DDV).

naročil določal drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju<sup>22</sup> (ZJN-2), od 1. 4. 2016 pa jo določa prvi odstavek 22. člena Zakona o javnem naročanju<sup>23</sup> (ZJN-3) v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona.

V tabeli 8 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2016 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

Tabela 8: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek <sup>1)</sup> v letu 2016 v evrih	Realizirani znesek v letu 2016 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/naročilnici v evrih	Aneksi <sup>2)</sup>		Skupna vrednost pogodbe/naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež <sup>3)</sup> v odstotkih	
Izgradnja tribun ob nogometnem igrišču	22.485	17.419	17.489	/	/	17.489
Investicijsko vzdrževanje in gradnja občinskih cest v letu 2016	46.408	44.908	44.908	/	/	44.908
Javna razsvetljava ob cesti Rogatec–Gorenje	50.461	46.856	47.131	/	/	47.131
Ureditev stanovanjske cone S5	42.232	39.912	39.912	/	/	39.912
PGD za nizkoenergetski otroški vrtec v Rogatcu <sup>4)</sup>	49.221	24.379	24.379	/	/	24.379
PZI za nizkoenergetski otroški vrtec v Rogatcu		24.156	24.156	/	/	24.156

Opombe: <sup>1)</sup> Sprejeti proračun.

<sup>2)</sup> Sklenjeni do 31. 12. 2016.

<sup>3)</sup> Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

<sup>4)</sup> Javno naročilo je bilo oddano v letu 2015.

Viri: Zaključni račun proračuna Občine Rogatec za leto 2016, pogodbe, naročilnice in konto kartice.

## 2.4 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 izkazani v znesku 132.420 evrov. Tekoči transferi, ki so po vsebini tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2016 znašali 131.107 evrov, kar predstavlja 4,8 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2016. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.4.4 tega poročila.

<sup>22</sup> Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

<sup>23</sup> Uradni list RS, št. 91/15.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2016 so bili tekoči transferi na področju športa v znesku 50.438 evrov, tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu in gasilski zvezi v znesku 34.895 evrov, tekoči transferi na področju kulture v znesku 15.970 evrov in tekoči transferi na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja občine v znesku 10.507 evrov.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije<sup>24</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so za sklenitev neposredne pogodbe izpolnjeni vsi predpisani pogoji. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se pravilnik ne uporablja, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

Občina je v letu 2016 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla štiri 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 2016 izkazani v skupnem znesku 50.958 evrov. Tekoči transferi, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa, so v letu 2016 znašali 50.438 evrov, kar predstavlja 38,5 odstotka vseh izkazanih tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2016. Na napačno izkazovanje opozarjamo v točki 2.4.4 tega poročila.

V tabeli 9 so prikazani podatki o izplačanih sredstvih v letu 2016 na področju športa in način njihove dodelitve.

Tabela 9: Izplačana sredstva na področju športa v letu 2016 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom	14	44.444	88,1
Dodelitev z neposredno pogodbo	1	5.994	11,9
<b>Skupaj</b>	<b>14<sup>1)</sup></b>	<b>50.438</b>	<b>100,0</b>

Opomba: <sup>1)</sup> Enemu prejemniku je občina dodelila in izplačala sredstva z javnim razpisom in z neposredno pogodbo (na podlagi sklepa občinskega sveta).

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2016 na področju športa dodelila skupaj 50.438 evrov, in sicer 88,1 odstotka z javnim razpisom in 11,9 odstotka na podlagi neposredne pogodbe.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13, 81/16.

Občina je 11. 12. 2015 objavila Javni razpis za sofinanciranje izvajanja športnih programov iz proračuna Občine Rogatec v letu 2016<sup>25</sup> (v nadaljevanju: javni razpis za šport). Na podlagi tega razpisa je občina s 14 prejemniki sklenila pogodbe o sofinanciranju športnih programov ter jim dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 44.444 evrov.

2.4.1.a Objava javnega razpisa za šport ni vsebovala navedbe meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa<sup>26</sup>.

2.4.1.b Razpisna dokumentacija ni vsebovala načina določanja deleža, ki ga prejme posamezni prejemnik, vzorca pogodbe, navedbe vrste meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, načina njihove uporabe in pomena posameznih meril ter navedbe o tem, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev in kdo o pritožbi zoper ta sklep, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 220. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine razpisne dokumentacije.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v letu 2018 pripravila opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov na področju športa, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.*

## **2.4.2 Tekoči transferi na področju kulture**

Teoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 izkazani v skupnem znesku 15.970 evrov, kar predstavlja 12,2 odstotka vseh izkazanih tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2016.

Občina je 11. 12. 2015 objavila Javni razpis za sofinanciranje izvajanja kulturnih programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti iz proračuna Občine Rogatec v letu 2016<sup>27</sup> (v nadaljevanju: javni razpis za sofinanciranje kulturnih programov). Na podlagi tega javnega razpisa je občina s petimi prejemniki sklenila pogodbe o sofinanciranju kulturnih programov in projektov ter jim dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 15.970 evrov.

2.4.2.a Občina ni sprejela lokalnega programa za kulturo, kar je v neskladju z 9. členom Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo<sup>28</sup> (v nadaljevanju: ZUJIK), ki določa, da se javni interes za kulturo določa z zakoni ter z nacionalnimi in lokalnimi programi za kulturo, in 14. členom ZUJIK, ki določa, da lokalna skupnost sprejme svoj lokalni program za kulturo za obdobje štirih let.

#### *Ukrep občine*

*Župan je 15. 1. 2018 s sklepom imenoval delovno skupino za pripravo lokalnega programa za kulturo za obdobje štirih let. Občina je 9. 2. 2018 sprejela Terminski plan aktivnosti za pripravo in sprejem lokalnega programa kulture Občine Rogatec za obdobje 2018–2021.*

<sup>25</sup> Glasilo Rogaške novice, št. 994 in spletna stran občine.

<sup>26</sup> Merila za točkovanje so bila določena v Pravilniku o financiranju športa v Občini Rogatec (Uradni list RS, št. 123/05, 82/09, 08/11). Komisija jih je pri razdelitvi sredstev upoštevala.

<sup>27</sup> Tako kot opomba 24.

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13.

2.4.2.b Objava javnega razpisa za sofinanciranje kulturnih programov ni vsebovala področja oziroma področij kulturnih programov ali projektov, ki so predmet javnega razpisa, ter umetniških, kulturnopolitičnih, strokovnih in drugih kriterijev, po katerih naj bi se posamezen prijavljeni kulturni program ali projekt ocenjeval oziroma vrednotil, kar je v neskladju s prvim odstavkom 114. člena ZUJIK, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa<sup>29</sup>.

2.4.2.c Tretji odstavek 104. člena ZUJIK določa, da minister sprejme sklep o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, s katerim določi vrsto postopka, datum objave in besedilo razpisa. Tretji odstavek 100. člena ZUJIK določa, da se postopki za financiranje javnega razpisa in javnega poziva uporabljajo tudi za lokalne skupnosti, pri čemer pristojnosti ministra izvršuje župan oziroma drug organ, ki je po zakonu pooblaščen zastopati in predstavljati lokalno skupnost.

Župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 104. člena ZUJIK v povezavi s tretjim odstavkom 100. člena ZUJIK.

2.4.2.d Občina v pogodbah, ki jih je sklenila z izvajalci kulturnih programov oziroma projektov, ni določila ciljev, ki bodo realizirani v obdobju sklenitve pogodbe zaradi uresničitve namena pogodbe, ter kriterijev, po katerih se bo spremljalo njihovo uresničevanje, kar je v neskladju s prvim odstavkom 99. člena ZUJIK, ki določa obvezne sestavine pogodbe z izvajalci kulturnih programov oziroma projektov.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v letu 2018 pripravila opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov na področju kulture, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.*

### **2.4.3 Tekoči transferi na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja občine**

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja občine so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 izkazani v skupnem znesku 10.507 evrov, kar predstavlja 8 odstotkov vseh izkazanih tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2016.

Občina je 11. 12. 2015 objavila Javni razpis za sofinanciranje izvajanja programov na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja Občine Rogatec v letu 2016<sup>30</sup> (v nadaljevanju: javni razpis za turizem). Na podlagi javnega razpisa za turizem je občina s 16 prejemniki sklenila pogodbe o sofinanciranju programov na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja občine ter jim dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 10.507 evrov.

<sup>29</sup> Merila za točkovanje so bila določena v Pravilniku o sofinanciranju izvajanja programov na področju ljubiteljske kulturne dejavnosti v Občini Rogatec (Uradni list RS, št. 82/09, 08/11). Komisija jih je pri razdelitvi sredstev upoštevala.

<sup>30</sup> Tako kot opomba 24.

2.4.3.a Objava javnega razpisa za turizem ni vsebovala navedbe meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa<sup>31</sup>.

2.4.3.b Razpisna dokumentacija ni vsebovala vzorca pogodbe, navedbe vrste meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, načina njihove uporabe in pomena posameznih meril ter navedbe o tem, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev in kdo o pritožbi zoper ta sklep, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 220. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine razpisne dokumentacije.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v letu 2018 pripravila opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov na področju turizma in promocije, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.*

## **2.4.4 Izkazovanje tekočih transferov**

2.4.4.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov občine, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam:

- Občina je tekoče transfere dvema javnima zavodoma v skupnem znesku 793 evrov<sup>32</sup> napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam namesto na kontu 4133 – Tekoči transferi v javne zavode. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim odstavkom in drugim odstavkom 1. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava<sup>33</sup>, ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu. Napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.
- Občina je tekoče odhodke v skupnem znesku 520 evrov<sup>34</sup> napačno izkazala na skupini kontov 41 – Tekoči transferi namesto na skupini kontov 40 – Tekoči odhodki. Navedeno ravnanje je v neskladju s prvim odstavkom in drugim odstavkom 1. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2016 tekoči transferi precenjeni za 520 evrov, tekoči odhodki pa podcenjeni za enak znesek.

<sup>31</sup> Merila za točkovanje so bila določena v Pravilniku o sofinanciranju programov na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja Občine Rogatec (Uradni list RS, št. 82/09, 08/11), vendar je bilo pri nekaterih merilih (na primer ohranjanje kulturne in naravne dediščine, urejanje in varstvo okolja, lepšanje kraja, organiziranje in usklajevanje prireditev) navedeno največje število točk, ki jih je mogoče doseči pri izpolnjevanju posameznega merila, nista pa bila določena način uporabe in pomen posameznih meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, zato tudi ni mogoče ugotoviti, kako je komisija uporabila merila oziroma na kakšen način je določila znesek sofinanciranja za dodeljena in izplačana sredstva v skupnem znesku 7.061 evrov.

<sup>32</sup> Občina je plačala delovanje šolskega sklada Šolskega centra Rogaška Slatina v znesku 300 evrov ter sofinancirala projekt Eko šola Vzgojno-izobraževalnega zavoda Osnovna šola Rogatec v znesku 493 evrov.

<sup>33</sup> Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15.

<sup>34</sup> Znesek se nanaša na plačilo izdatkov občine za blago in storitve.

## 2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin<sup>35</sup> (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštov občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

### 2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštov občine

Občina se je v letu 2016 dolgoročno zadolžila za investicije, predvidene v občinskem proračunu. Z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo je sklenila tri pogodbe za sofinanciranje projektov, s katerimi se je zadolžila v skupnem znesku 86.905 evrov, in sicer:

- pogodbo o sofinanciranju projekta Javna razsvetljava ob hodniku na odseku št. 1277 Rogatec–Gorenje v vrednosti 50.330 evrov; v letu 2016 je prejela 50.186 evrov povratnih sredstev z rokom vračila do 15. 9. 2026;
- pogodbo o sofinanciranju projekta Izgradnja nizkoenergetskega otroškega vrtca v Rogatcu v vrednosti 6.999 evrov; v letu 2016 je prejela 6.999 evrov povratnih sredstev z rokom vračila do 15. 9. 2026;
- pogodbo o sofinanciranju projekta Stanovanjska cona S5 v vrednosti 41.500 evrov (od tega znašajo nepovratna sredstva največ do 11.687 evrov in povratna sredstva največ do 29.813 evrov); v letu 2016 je prejela 29.720 evrov povratnih sredstev z rokom vračila do 15. 9. 2026.

V letu 2016 je občina odplačala 122.743 evrov<sup>36</sup> obveznosti iz dolgoročnih posojil.

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

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017<sup>37</sup> (v nadaljevanju: ZIPRS1617) določa, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letih 2016 in 2017 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 odstotkov skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 odstotka sredstev zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 odstotki sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1617 določa, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne vštevava v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

<sup>35</sup> Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

<sup>36</sup> Glavnice v znesku 118.238 evrov in obresti v znesku 4.505 evrov.

<sup>37</sup> Uradni list RS, št. 96/15, 46/16.

Osnova za zadolžitev<sup>38</sup>, znesek dovoljenega odplačila dolga<sup>39</sup> in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2016 so prikazani v tabeli 10.

Tabela 10: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2016

Osnova za zadolžitev, v evrih	2.753.762
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v evrih	220.301
<b>Znesek odplačila dolga, v evrih</b>	122.743
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617	0
<b>Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v odstotkih</b>	<b>4,5<sup>1)</sup></b>
<b>Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v odstotkih</b>	<b>55,7<sup>1)</sup></b>

Opomba: <sup>1)</sup> Brez upoštevanja zneska odplačila dolga iz zadolžitve po 56. členu ZIPRS1617.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2016 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 11.

Tabela 11: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2016 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2016 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2016 v evrih	Delež odplačil obveznosti v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova <sup>40</sup> )*100
Dolgoročna posojila	1.097.112	122.743	4,5
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti <sup>1)</sup>	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
<b>Skupaj</b>	<b>1.097.112</b>	<b>122.743</b>	<b>4,5</b>

Opomba: <sup>1)</sup> Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe o obročnem plačilu obveznosti.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2016 znaša 1.097.112 evrov, odplačila obveznosti v letu 2016 pa 122.743 evrov in predstavljajo 4,5 odstotka osnove za zadolžitev. Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> Osnova za zadolžitev \* 8 odstotkov.

<sup>40</sup> Osnova znaša 2.753.762 evrov.

2.5.1.a Občina Šmarje pri Jelšah, iz katere se je v letu 1994 na podlagi Zakona o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij<sup>41</sup> izločila Občina Rogatec, je 9. 12. 1993 z Ministrstvom za okolje in prostor<sup>42</sup> sklenila posojilno pogodbo za izgradnjo kolektorja do čistilne naprave Rogaška Slatina v znesku 23.750 tisoč tolarjev<sup>43</sup> (99.107 evrov) z odplačilno dobo 25 let. Na podlagi Odloka o ustanovitvi OKP javnega podjetja za komunalne storitve Rogaška Slatina, d. o. o.<sup>44</sup> je osnovna sredstva infrastrukture in kredit za njeno financiranje prevzelo OKP javno podjetje za komunalne storitve Rogaška Slatina, d. o. o. (v nadaljevanju: družba OKP Rogaška Slatina).

Družba OKP Rogaška Slatina je 3. 9. 2008 je z Eko skladom, j. s. sklenila kreditno pogodbo za izgradnjo Zbirnega centra Tuncovec v znesku 139.452 evrov z odplačilno dobo 15 let.

Z uveljavitvijo Slovenskega računovodskega standarda 35 – Računovodsko spremljanje gospodarskih javnih služb<sup>45</sup> je bilo dne 31. 12. 2009 odpravljen računovodsko izkazovanje sredstev v upravljanju pri pravnih osebah, ki opravljajo gospodarske javne službe. S Sporazumom o odplačilu obveznosti iz naslova najetih posojil za gradnjo infrastrukturnih objektov in naprav za gospodarsko javno službo (v nadaljevanju: sporazum o odplačilu obveznosti) z dne 16. 6. 2010 so osnovna sredstva infrastrukture in obveznosti, ki izhajajo iz najetih posojil, prevzele občine soustanoviteljice<sup>46</sup>. Na dan 31. 12. 2016 se na občino nanaša stanje dolga v skupnem znesku 13.196 evrov<sup>47</sup>.

Drugi odstavek 4. člena sporazuma o odplačilu obveznosti določa, da vodenje kreditov ostane v pristojnosti javnega podjetja, prvi odstavek 5. člena pa, da morajo občine javnemu podjetju nakazati sredstva za plačilo obveznosti iz naslova posojil na podlagi zahtevka, ki ga javno podjetje pošlje občini. V letu 2016 je občina za vračilo kreditov nakazala družbi OKP Rogaška Slatina 2.615 evrov.

<sup>41</sup> Uradni list RS, št. 60/94.

<sup>42</sup> Občina posojilo odplačuje Eko skladu, Slovenskemu okoljskemu javnemu skladu (v nadaljevanju: Eko sklad, j. s.). Na podlagi določil 84., 85., 86., 87. in 88. člena Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 92/93) je leta 1994 pričel poslovati Ekološko razvojni sklad Republike Slovenije, na katerega so se na podlagi določil 108. člena Zakona o varstvu okolja prenesle odprte terjatve od posojil, danih za varstvo okolja, v okviru proračunskih sredstev ministrstva, pristojnega za varstvo okolja. Leta 2001 se je na podlagi določil Zakona o javnih skladih (Uradni list RS, št. 22/00) Ekološko razvojni sklad Republike Slovenije preoblikoval v javni finančni sklad, leta 2005 se je na podlagi določbe 184. člena Zakona o varstvu okolja (ZVO-1; Uradni list RS, št. 41/04) preoblikoval v Ekološki sklad Republike Slovenije in na podlagi Ustanovitvenega akta Ekološkega sklada Republike Slovenije, javnega sklada (Uradni list RS, št. 85/04, 55/06) preoblikoval v Ekološki sklad Republike Slovenije, javni sklad, ki na podlagi določil 93. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 70/08) in Akta o ustanovitvi Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada (Uradni list RS, št. 112/09, 1/12, 98/12) nadaljuje svoje delo kot Eko Sklad, Slovenski okoljski javni sklad.

<sup>43</sup> Kadar je v besedilu revizijskega poročila navedena denarna enota tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

<sup>44</sup> Uradni list RS, št. 73/98, 72/99, 118/05, 75/08, 91/09.

<sup>45</sup> Uradni list RS, št. 118/05 (10/06-popr., 112/06-popr.), 3/07, 12/08, 119/08, 1/10 (90/10-popr.), 80/11, 2/12, 64/12.

<sup>46</sup> Občina Bistrica ob Sotli, Občina Kozje, Občina Podčetrtek, Občina Rogaška Slatina, Občina Rogatec in Občina Šmarje pri Jelšah.

<sup>47</sup> Iz zadolžitve za gradnjo kolektorja do čistilne naprave Rogaška Slatina 2.941 evrov in iz zadolžitve za Zbirni center Tuncovec 10.255 evrov.

Obveznost, ki jo je občina prevzela s sporazumom o odplačilu obveznosti, po vsebini dejansko predstavlja dolgoročno zadolžitev občine, saj občina zagotavlja sredstva za vračilo kreditov, ki jih je najela družba OKP Rogaška Slatina, iz proračuna, odplačuje pa jih posredno prek javnega podjetja. Občina sicer obravnava navedeno obveznost kot dolgoročno zadolžitev občine in o njej poroča Ministrstvu za finance, vendar pa občino kljub temu opozarjamo, da za tak način odplačevanja prevzetih obveznosti, ko javno podjetje še vedno odplačuje posojilo za infrastrukturo, ki je bila prenesena v last občine, občina pa mu za odplačilo zagotavlja transferna sredstva iz proračuna, ni podlage v javnofinančnih predpisih.

## 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 poročstva 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 poročstva 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 poročstva 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.

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2016 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2016 so prikazani v tabeli 12.

Tabela 12: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2016 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2016

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2016 v evrih	Odplačilo dolga v letu 2016 v evrih
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	18.277	161.727
Zadolžitev brez soglasij občine	7.851	1.626
Izdana poročstva	0	0
<b>Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine</b>	<b>26.128</b>	<b>163.353</b>

Vir: podatki občine.

Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine so bile na dan 31. 12. 2016 na podlagi soglasij občine zadolžene v znesku 304.051 evrov. Stanje dolga na dan 31. 12. 2016 se nanaša na zadolžitve družbe OKP Rogaška Slatina za:

- čistilno napravo Šmarje pri Jelšah pri Eko skladu, j. s. v znesku 89.022 evrov<sup>48</sup>;
- kompostarno pri Eko skladu, j. s. v znesku 146.429 evrov;
- poslovni prostor pri Banki Celje d. d. iz sredstev SID – Slovenske izvozne in razvojne banke d. d., Ljubljana, in Evropske investicijske banke v znesku 42.875 evrov ter
- poslovni prostor pri Banki Celje d. d. v znesku 25.725 evrov.

Glede na lastniški delež občine v družbi OKP Rogaška Slatina (8,5 odstotka) se na občino nanaša zadolžitev v znesku 18.277 evrov.

Pravne osebe javnega sektorja na ravni občine so iz zadolžitev na podlagi soglasij občine v letu 2016 odplačale 161.727 evrov. Odplačila dolga se nanašajo na:

- zadolžitev družbe OKP Rogaška Slatina za kompostarno ter dve zadolžitvi za poslovni prostor; glede na lastniški delež občine v družbi OKP Rogaška Slatina (8,5 odstotka) se na občino nanašajo odplačila dolga v skupnem znesku 2.019 evrov;
- zadolžitev javnega zavoda Zavod za kulturo, turizem in razvoj Rogatec (v nadaljevanju: ZKTR Rogatec), ki se je zadolžil pri občini z možnostjo večkratnega črpanja in vračanja glavnice, do skupne vrednosti 105.000 evrov<sup>49</sup>; ZKTR Rogatec si je od občine v letu 2016 izposodil skupaj 100.500 evrov ter ji vrnil skupaj 100.500 evrov; ob tem je odplačal še 59.208 evrov glavnice in obresti iz premostitvenega posojila, ki ga je najel decembra 2015 pri Abanki d. d. v znesku 57.823 evrov; ZKTR Rogatec je v letu 2016 skupaj odplačal 159.708 evrov dolga.

Odplačilo dolga pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev na podlagi soglasij občine je v letu 2016 znašalo skupaj 161.727 evrov.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev brez soglasij občine je na dan 31. 12. 2016 znašalo 92.360 evrov in izhaja iz zadolžitve družbe OKP Rogaška Slatina za komunalno vozilo pri Abanki d. d. v skupnem znesku 108.560 evrov. Družba OKP Rogaška Slatina je v letu 2016 po tej pogodbi odplačala 16.200 evrov glavnice ter 2.932 evrov obresti (skupaj 19.132 evrov). Glede na lastniški delež občine v družbi OKP Rogaška Slatina (8,5 odstotka) se na občino nanašajo odplačila glavnice v znesku 1.377 evrov ter odplačila obresti v znesku 249 evrov (skupaj 1.626 evrov) ter stanje dolga v skupnem znesku 7.851 evrov.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2016, ki se nanaša na občino, tako znaša 26.128 evrov.

2.5.2.a Občina ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj se je pravna oseba javnega sektorja na ravni občine v letu 2016 zadolžila, kljub temu da občinski svet ni določil pogojev, pod katerimi se lahko zadolži, in ni izdal soglasja za zadolžitev, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1. 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.

<sup>48</sup> Zadolžitev za čistilno napravo Šmarje pri Jelšah se ne nanaša na občino, saj je soglasje in poročilo za to zadolžitev izdala druga občina soustanoviteljica.

<sup>49</sup> Pogodbo je podpisal župan. Posojilo občine ni bilo načrtovano v proračunu ali rebalansih proračuna v računu finančnih terjatev in naložb.

*Ukrep občine:*

*Občina je 15. 1. 2018 pravne osebe javnega sektorja na ravni občine pozvala, da ji posredujejo napoved zadolžitve za naslednja koledarska leta zaradi priprave rebalansa proračuna.*

2.5.2.b Občina je v letu 2016 ZKTR Rogatec štirikrat posodila prosta denarna sredstva, in sicer 24. 6. 2016 v znesku 40.000 evrov, 5. 10. 2016 v znesku 15.000 evrov, 4. 11. 2016 v znesku 30.000 evrov in 5. 12. 2016 v znesku 15.500 evrov, skupaj torej 100.500 evrov. ZKTR Rogatec je občini trikrat vrnil izposojena prosta denarna sredstva, in sicer 28. 7. 2016 v znesku 40.000 evrov, 14. 12. 2016 v znesku 40.000 evrov in 29. 12. 2016 v znesku 20.500 evrov, skupaj torej 100.500 evrov.

ZJF v prvem odstavku 68. člena določa, da z denarnimi sredstvi enotnega zakladniškega računa občine upravlja občinska uprava prek zakladniškega podračuna enotnega zakladniškega računa občine v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti. V četrtem odstavku 68. člena ZJF je določeno, da lahko iz prostih denarnih sredstev na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, upravljavec denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine od pravnih oseb, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma občine, sprejema vloge in jim daje likvidnostna posojila pod pogoji, ki jih določajo zakon in predpisi, ki jih sprejme minister, pristojen za finance.

Pravilnik za upravljanje likvidnosti sistema enotnega zakladniškega računa<sup>50</sup> v 3. alineji drugega odstavka 4. člena določa, da se likvidnost v sistemu enotnega zakladniškega računa med drugim zagotavlja tako, da župan daje likvidnostna posojila imetnikom podračunov, ki so vključeni v enotno upravljanje, in odobri prekoračitev pozitivnega stanja na podračunu imetnikom podračunov, ki so vključeni v enotno upravljanje.

Pravilnik za upravljanje likvidnosti sistema enotnega zakladniškega računa v prvem odstavku 10. člena določa, da sme za finance pristojen organ občinske uprave do pridobitve certifikata o usposobljenosti upravljanja likvidnosti enotnega zakladniškega računa občine uporabljati zakladniški podračun le za izvajanje transakcij, povezanih z nočnim deponiranjem pri poslovnih bankah in obrestovanjem prostih denarnih sredstev na podračunih. V skladu z drugim odstavkom 10. člena Pravilnika za upravljanje likvidnosti sistema enotnega zakladniškega računa pogoje za pridobitev certifikata določa poseben predpis. Poseben predpis, ki bi določal pogoje za pridobitev certifikata, še ni bil sprejet, zato lahko občina uporablja zakladniški podračun le za izvajanje transakcij, povezanih z nočnim deponiranjem pri poslovnih bankah in obrestovanjem prostih denarnih sredstev na podračunih.

Občina je ZKTR Rogatec posodila prosta denarna sredstva, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena Pravilnika za upravljanje likvidnosti sistema enotnega zakladniškega računa.

### **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 občin<sup>51</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju

<sup>50</sup> Uradni list RS, št. 18/04, 78/04, 120/07, 22/10.

<sup>51</sup> Uradni list RS, št. 3/13.

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 10. členu določa, da mora občina najpozneje 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.

Občina bi morala od desetih javnih zavodov in javnega podjetja, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2017 pridobiti podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2016, vendar je podatke pravočasno pridobila le od treh javnih zavodov, od šestih javnih zavodov in javnega podjetja pa jih je pridobila v obdobju od 30. 1. do 14. 2. 2017, kar je od 15 do 30 dni prepozno.

2.5.3.a Občina od enega javnega zavoda ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2016, od šestih javnih zavodov in javnega podjetja pa podatkov ni pridobila pravočasno, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

#### *Ukrepa občine*

*Občina je 21. 12. 2017 pridobila podatke o stanju zadolženosti javnega zavoda Celjske lekarne na dan 31. 12. 2016.*

*Občina je v letu 2018 pripravila opis poslovnega procesa zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.*

## 2.5.4 Primerjava stanja dolga

V tabeli 13 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2016 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 13: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2016 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	1.097.112	710.476.342	0,2
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	1.123.240	843.864.881	0,1
Število prebivalcev	3.051	2.065.895	0,1
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	360	344	104,7
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	368	408	90,2
Prihodki BPO, v evrih	2.673.098	1.901.732.401	0,1
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	41,0	37,4	/

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> Tako kot opomba 5.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2016 pomeni 0,2 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,1 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- zadolženost občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2016 pomeni 0,1 odstotka zadolženosti vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2016 je za 16 evrov oziroma 4,7 odstotka 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. 2016 je za 40 evrov oziroma 9,8 odstotka manjši 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. 2016 za 3,6 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

### 3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Rogatec* v letu 2016 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje.

#### *Mnenje s pridržkom*

Ugotovili smo, da Občina Rogatec pri poslovanju v letu 2016 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- proračuna, rebalansov proračuna in zaključnega računa proračuna občine ni pripravila po funkcionalni klasifikaciji, kar je v neskladju z Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov in Zakonom o javnih financah – točka 2.1.1.a;
- obrazložitve proračuna občine niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.b;
- obrazložitve zaključnega računa proračuna občine niso popolne, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa proračuna – točka 2.1.1.c;
- v postopku dodelitve tekočih transferov na področju športa ter na področju turizma in ostalih dejavnosti promoviranja občine objava javnega razpisa in razpisna dokumentacija nista vsebovali vseh obveznih sestavin, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točke 2.4.1.a, 2.4.1.b, 2.4.3.a in 2.4.3.b.;
- občina ni sprejela lokalnega programa za kulturo; v postopku dodelitve tekočih transferov na področju kulture objava javnega razpisa ni vsebovala vseh obveznih sestavin; župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov; občina v pogodbah, ki jih je sklenila z izvajalci kulturnih programov oziroma projektov, ni navedla vseh obveznih sestavin; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točke 2.4.2.a, 2.4.2.b, 2.4.2.c in 2.4.2.d;
- občina 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;
- občina je Zavodu za kulturo, turizem in razvoj Rogatec brezobrestno posodila prosta denarna sredstva, kar je v neskladju s Pravilnikom za upravljanje likvidnosti sistema enotnega zakladniškega računa – točka 2.5.2.b;
- občina od ene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine do 15. 1. 2017 ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2016, od sedmih pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine pa podatkov ni pridobila pravočasno, 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.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2016 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Rogatec v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi.

## 4. PRIPOROČILA

Občini Rogatec priporočamo, naj:

- pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna več pozornosti nameni določanju ciljev in strategij ter spremljanju njihovega doseganja;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri izvajanju postopkov dodelitve tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pridobivanju podatkov o stanju zadolženosti pravnih oseb na ravni občine, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina.

### Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Rogatec, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.



*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

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