



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Mestne občine Maribor



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

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Mestne občine Maribor

Številka: 324-1/2015/35

Ljubljana, 6. januarja 2017

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Maribor, št. 324-1/2015/28 z dne 9. 8. 2016 (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Mestni občini Maribor (v nadaljevanju: občina) izreklo negativno mnenje o pravilnosti poslovanja v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna, nove zaposlitve in delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, investicijske odhodke, zadolževanje in druga področja poslovanja v letu 2014.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od občine zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Občina je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo¹. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba dr. Andrej Fištravec, župan, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ Št. 06002-3/2015-11 z dne 28. 10. in dopolnitev z dne 10. 11. 2016.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Sestava in obrazložitev proračuna in zaključnega računa proračuna občine za leto 2014

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1 revizijskega poročila je navedeno, da sta bila obrazložitev proračuna in obvezna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 nepopolna. Obrazložitev proračuna občine niso vsebovale predstavitev ciljev in strategij na posameznem področju, fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kazalnikov, izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene sredstev, ter zakonskih in drugih podlag, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, kar je v neskladju s 16. členom Zakona o javnih financah² (v nadaljevanju: ZJF), ki določa vsebino obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika. Obvezne obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2014 niso vsebovale poslovnega poročila, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih, kar je v neskladju z 8. členom Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna³. Kadrovski načrt za leto 2014 pa ni prikazoval predvidenega števila zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2015, kar je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih⁴, ki določa, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu in strukturi delovnih mest za obdobje dveh let.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa občine, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila diagrama poslovnih procesov priprave proračuna in priprave zaključnega računa proračuna, ki opredeljujeta osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo. Občina je v letu 2016 pričela tudi z vzpostavitvijo nadgradnje programa za pripravo in izvrševanje proračuna, s katero bo zagotovila večjo kontrolo pri pripravi obrazložitve proračuna vsakega proračunskega uporabnika.

² Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

³ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

⁴ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Zapadle obveznosti na dan 31. 12. 2014

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.3.a revizijskega poročila je navedeno, da občina v letu 2014 ni pravočasno poravnala svojih obveznosti v skupnem znesku 459.226 evrov. Plačevanje zapadlih obveznosti z zamudo je bilo v neskladju s 26. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015⁵, ki je določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je začela z aktivnostmi za uskladitev stanj obveznosti do družbe Nigrad, d. d. (v nadaljevanju: družba Nigrad).

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je družbi Nigrad z dopisom⁶ posredovala v uskladitev stanje terjatev in obveznosti, ki jih občina izkazuje do družbe Nigrad na dan 31. 12. 2015.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.3 Investicijski odhodki

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.3 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na postopke oddaje javnih naročil, in sicer:

- javno naročilo je oddala javnemu podjetju po pravilu "in-house", čeprav za to niso bili izpolnjeni vsi pogoji, kar je v neskladju z 8. točko prvega odstavka 17. člena Zakona o javnem naročanju⁷ (v nadaljevanju: ZJN-2);
- z izdajo štirih naročilnic za istovrstna dela je vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 14. člena ZJN-2, ki je določal, da naročnik ne sme določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila;
- s ponudnikom, ki je v ponudbi nastopal z dvema partnerjema, je sklenila pogodbo, pri tem pa partnerja v pogodbi nista bila navedena, kar je v neskladju z določili razpisne dokumentacije;

⁵ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14, 84/14, 95/14.

⁶ Z dne 21. 3. 2016.

⁷ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

- v osmih primerih pred sklenitvijo pogodbe oziroma izdajo naročilnice od ponudnika 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 korupcije⁸;
- v pogodbe ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije;
- pred izdajo petih naročilnic ni izvedla preveritve cene pri treh ponudnikih in o tem ni vodila zapisnika, kar je v neskladju s 14. členom Navodila za oddajo javnih naročil⁹ (v nadaljevanju: navodilo za oddajo javnih naročil iz leta 2013) oziroma 8. členom Navodila za oddajo javnih naročil¹⁰;
- za izvedbo javnega naročila ni pripravila razpisne dokumentacije in je ni poslala najmanj trem ponudnikom ter javnega naročila ni oddala s sklenitvijo pogodbe, kar je v neskladju z določili 16. člena, 19. člena in 20. člena navodila za oddajo javnih naročil iz leta 2013;
- bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila prepozno oziroma s prekratkim rokom veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnega procesa javnega naročanja, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila diagram poslovnega procesa javnega naročanja, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo. Župan je 19. 9. 2016 izdal Navodilo za oddajo javnih naročil, ki podrobno določa postopke ter obvezna ravnanja notranjih organizacijskih enot v mestni upravi pri oddaji javnih naročil blaga, storitev in gradenj ter določa pravila pri izvajanju postopkov evidenčnih naročil in javnih naročil, ki se izvajajo v skladu z določili Zakona o javnem naročanju¹¹.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.4 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

2.4.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.4.4 revizijskega poročila je navedeno, da občina v letu 2014 ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, saj v tem letu ni izdala soglasij za likvidnostno zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v skupnem znesku 2.225.000 evrov, zato ni poslovala v skladu s 4. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da organ občinske uprave, pristojen za finance, izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

⁸ Uradni list RS, št. 69/11-UPB2.

⁹ Št. 41101-0145/2013 z dne 18. 6. 2013 (veljavno od 1. 7. 2013 do 8. 6. 2014).

¹⁰ Št. 41101-0145/2013 z dne 6. 6. 2014 (veljavno od 9. 6. 2014).

¹¹ Uradni list RS, št. 91/15.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnih procesov izdajanja soglasij k zadolževanju in izdajanju poroštev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila diagram poslovnega procesa izdajanja soglasij k zadolževanju in izdajanju poroštev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.5 Predpis občine, ki ureja oddajo poslovnih prostorov v najem

2.5.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina v letu 2014 za postopke oddaje poslovnih prostorov v najem uporabljala Odlok o oddajanju poslovnih prostorov, garaž in garažnih boksov v najem¹², ki pa ga ni uskladila z določbami Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹³ (v nadaljevanju: ZSPDSLS) in Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁴.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je začela z aktivnostmi za uskladitev določb Odloka o oddajanju poslovnih prostorov, garaž in garažnih boksov v najem z ZSPDSLS.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

Mestni svet občine je 6. 10. 2016 sprejel Odlok o prenehanju veljavnosti Odloka o oddajanju poslovnih prostorov, garaž in garažnih boksov v najem. Občina bo v prihodnje pri oddaji poslovnih prostorov v najem uporabljala predpise s področja ravnanja s stvarnim premoženjem, ker dovolj podrobno urejajo vse postopke ravnanja s stvarnim premoženjem.

2.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

¹² Medobčinski uradni vestnik, št. 10/09.

¹³ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14.

¹⁴ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14.

2.6 Oddaja poslovnih prostorov v brezplačno uporabo

2.6.1 Opis nepravilnosti

V točkah 2.5.1.2.b, 2.5.1.5.a in 2.5.1.6.b revizijskega poročila so navedene nepravilnosti, ki se nanašajo na naslednje neposredne pogodbe o brezplačni uporabi poslovnega prostora, ki so bile sklenjene za nedoločen čas:

- s Hrvatskim kulturnim društvom v Mariboru (v nadaljevanju: hrvaško kulturno društvo) 4. 7. 2008;
- z Društvom MENA – humanitarna organizacija za pomoč ženskam prizadetim z inkontinenco in menopavzo (v nadaljevanju: društvo Mena) 26. 10. 2007 in
- s Slovenskim društvom za celiakijo (v nadaljevanju: društvo za celiakijo) 6. 2. 2008.

Občina je s sklenitvijo neposrednih pogodb o brezplačni uporabi poslovnega prostora za nedoločen čas ravnala v neskladju s prvim odstavkom 60. člena Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁵, ki je določal, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za določen čas, vendar ne za več kot pet let.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je začela z aktivnostmi za uskladitev pogodb o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, sklenjenih za nedoločen čas, z zakonodajo.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je sklenila novi neposredni pogodbi o oddaji nepremičnine v brezplačno uporabo za določen čas petih let, in sicer 31. 8. 2016 z društvom za celiakijo in 5. 9. 2016 z društvom Mena, ter pripravila osnutek nove najemne pogodbe za določen čas petih let s hrvaškim kulturnim društvom.

2.6.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.7 Oddaja poslovnih prostorov v brezplačno uporabo

2.7.1 Opis nepravilnosti

V točkah 2.5.1.5.c, 2.5.1.8.b, 2.5.1.10.a in 2.5.1.11.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina društvu Mena, Muzeju narodne osvoboditve Maribor, Pokrajinskemu muzeju Maribor in Društvu ZRNO dovolila brezplačno uporabo poslovnega prostora, ne da bi sklenila aneks k pogodbi, s katerim bi podaljšala obdobje oddaje v najem, ali novo pogodbo o brezplačni uporabi poslovnih prostorov, kar je bilo v neskladju z 28. členom Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁶ oziroma s 30. členom ZSPDSLS.

¹⁵ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10.

¹⁶ Uradni list RS, št. 14/07.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je začela z aktivnostmi za sklenitev aneksov oziroma novih pogodb o brezplačni uporabi poslovnih prostorov s tistimi najemniki, ki v letu 2014 z občino niso imeli sklenjenih veljavnih pogodb o brezplačni uporabi, vendar poslovne prostore uporabljajo.

2.7.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je sklenila nove neposredne pogodbe o oddaji nepremičnine v brezplačno uporabo, in sicer:

- z društvom Mena 5. 9. 2016,
- z Muzejem narodne osvoboditve Maribor 29. 8. 2016,
- s Pokrajinskim muzejem Maribor 6. 9. 2016 in
- z Društvom ZRNO 31. 8. 2016.

2.7.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.8 Tekoči transferi na področju športa

2.8.1 Opis nepravilnosti

V točkah 2.5.5.1.e in 2.5.5.1.f revizijskega poročila je navedeno, da je občina v letu 2014 štirim izvajalcem športnih programov nakazala za 1.343 evrov več, kot jim je bilo dodeljeno na podlagi izvedenega javnega razpisa in pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo; trem izvajalcem športnih programov pa je dodelila sredstva v skupnem znesku 4.489 evrov pred izvedbo javnega razpisa in pred podpisom pogodbe, kar je v neskladju z 10. členom Zakona o športu¹⁷, ki določa, da izvajalce letnega programa športa v lokalni skupnosti izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je začela z aktivnostmi za vračilo preveč plačanih sredstev štirim izvajalcem športnih programov¹⁸ v skupnem znesku 4.181 evrov.

2.8.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je trem izvajalcem športnih programov, ki jim je v letu 2014 nakazala preveč sredstev v skupnem znesku 4.029 evrov, ta sredstva v letu 2015 poračunala s sredstvi, ki so jih izvajalci letnega programa športa prejeli na podlagi Javnega razpisa za sofinanciranje športnih programov v Mestni občini Maribor za leto 2015, za vračilo preveč nakazanih sredstev v znesku 152 evrov pa je občina 10. 11. 2016 izvajalcu športnih programov poslala poziv za vračilo teh sredstev.

¹⁷ Uradni list RS, št. 22/98.

¹⁸ Občina je že pred izdajo revizijskega poročila izkazala zadovoljive ukrepe za vračilo preveč plačanih sredstev trem izvajalcem športnih programov.

2.8.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.9 Tekoči transferi na področju športa

2.9.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.5 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na dodeljevanje tekočih transferov na področju športa, in sicer:

- za del športnih programov (športna vzgoja otrok, mladine in študentov ter selektivni šport) je poleg pogojev in meril, objavljenih v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji, uporabila tudi pogoje in merila iz metodologije, ki je bila sprejeta med postopkom javnega razpisa in ni bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji, kar je v neskladju s prvim odstavkom 225. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹⁹;
- pri vrednotenju programov športa je enotno določena sredstva za sofinanciranje razdelila na več področij in zaradi tega določila različno vrednost točk za posamezna področja v skupnem znesku 52.608 evrov, čeprav takšen način razdelitve sredstev ni bil predviden v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji;
- v selekcijski proces je uvrstila dva izvajalca športnih programov in jima dodelila ter izplačala skupaj 63.972 evrov, čeprav nista izpolnjevala pogoja iz 26. člena Pravilnika o sofinanciranju letnega programa športa v Mestni občini Maribor²⁰ glede števila športnikov državnega razreda; javnemu zavodu Športni objekti Maribor je dodelila in izplačala 30.744 evrov za stroške, ki jih občinski predpis ne predvideva za sofinanciranje, kar je v neskladju z 22. členom Pravilnika o sofinanciranju letnega programa športa v Mestni občini Maribor;
- 101 izvajalcu športnih programov je izplačala skupaj 2.019.733 evrov pred in med izvedbo javnega razpisa in pred podpisom pogodbe ter trem izvajalcem športnih programov na podlagi neposrednih pogodb dodelila skupaj 107.162 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju z 10. členom Zakona o športu.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnih procesov dodeljevanja tekočih transferov na področju športa, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.9.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila diagram poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov na področju športa, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.9.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

¹⁹ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13.

²⁰ Medobčinski uradni vestnik, št. 2/10.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Maribor izdelala Mestna občina Maribor. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil dr. Andrej Fištravec, župan, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, ki jih je sprejela Mestna občina Maribor za odpravo nepravilnosti, *zadovoljivi*.


Tomaž Vesel,
generalni državni revizor



Poslano:

1. Mestni občini Maribor, 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