



OBČINA TREBNJE
NADZORNI ODBOR
Goliev trg 5, 8210 TREBNJE
Tel.: 07 34 81 100

E-pošta: obcina.trebnje@trebnje.si
Spletna stran: www.trebnje.si

OBČINA TREBNJE	Sig.z.: /
PREJETO: 25-09-2015	Pril.: /
Slika zadeve: 060-2/2015/4	Vred.: /

Številka: 013-1/2015-31
Datum: 9.9.2015

Na podlagi 44. člena Statuta Občine Trebnje (Uradni list RS, št. 29/14), 11. člena Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09), 44. člena Poslovnika Nadzornega odbora Občine Trebnje (Uradni list RS, št. 113/07, 9/10 in 94/13) in Sklepa o izvedbi nadzora številka 013-1/2015-11 z dne 29. 4. 2015 je Nadzorni odbor Občine Trebnje na 7. seji, dne 9. 9. 2015 sprejel

POROČILO O OPRAVLJENEM NADZORU

Porabe proračunskih sredstev na proračunski postavki 11017 Vaško središče Selce

Poročilo je dokončni akt Nadzornega odbora Občine Trebnje

1. NADZORNI ODBOR

1.1. Sestava

- Blaž Pavlin, predsednik,
- mag. Jože Dimnik, podpredsednik,
- Jože Hribar, član,
- Boštjan Koncilja, član in
- mag. Igor Teršar, član.

1.2. Poročevalca:

- mag. Jože Dimnik
- Blaž Pavlin

2. UVOD

2.1. Nadzorovan organ

Občina Trebnje, Goliev trg 5, 8210 Trebnje

2.2. Opis nadzorovanega organa

Občina Trebnje je samoupravna lokalna skupnost. Občino predstavlja in zastopa župan.

Organi Občine Trebnje so občinski svet, ki šteje 21 članov in je najvišji organ odločanja v občini, župan in nadzorni odbor občine, ki šteje 5 članov.

Občina Trebnje ima župana g. Alojzija Kastelica.

Občinsko upravo vodi direktor občinske uprave, usmerja in nadzoruje pa jo župan.

Občinska uprava v skladu z zakonom, statutom in splošnimi akti občine opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti, odloča o upravnih zadevah iz občinske pristojnosti na prvi stopnji ter opravlja inšpekcijske naloge in naloge občinskega redarstva oziroma drugih služb nadzora, opravlja strokovna, organizacijska in administrativna opravila za občinske organe.

2.3. Odgovorna oseba

- g. Alojzij Kastelic, župan

2.4. Kontaktna oseba

- g. Janez Pirc, direktor občinske uprave,
- g. Franci Starbek

2.5. Pravna podlaga

- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12-ZUJF),
- Zakon o javnih financah (ZJF) (Uradni list RS, št. 11/11-UPB4),
- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02-ZJF-C),
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 (Uradni list RS, št. 104/12, 46/13, 56/13 - ZŠtip-1, 61/13, 82/13, 101/13 - ZIPRS1415, 101/13 - ZDavNepr in 111/13 - ZOPSPU-A),
- Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10 in 18/11),
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (PPIPRS) (Uradni list RS, št. 13/06, 50/07),
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, (88/05 - popr.), 138/06, 108/08),
- Statut Občine Trebnje (Uradni list RS, št. 29/14),
- Odlok o proračunu Občine Trebnje za leto 2014,
- Navodilo o izvajanju postopkov javnih naročil in evidencah javnih naročil naročnika Občine Trebnje št. 430-23/2010-1 z dne 26. 8. 2010.

2.6. Sklep o izvedbi nadzora

Sklep Nadzornega odbora Občine Trebnje o izvedbi nadzora št. 013-1/2015/11 z dne 29. 4. 2015.

2.7. Namen in cilj nadzora

- preveriti zakonitost porabe proračunskih sredstev na proračunski postavki 11017,
- dati priporočila in predloge za nadaljnje poslovanje nadzorovane osebe.

3. UGOTOVITVENI DEL

3.1. Dokumentacija

Izvajalcema nadzora je bila dana na vpogled dokumentacija povezana s proračunsko postavko 11017 Vaško središče Selce, izpisek kontne kartice za proračunsko postavko 11017.

Ob pregledu dokumentacije je bilo pregledano tudi, kako nadzorovana oseba ravna z dokumentarnim gradivom glede na določbe uredbe, ki ureja upravno poslovanje. Zadeva ima seznam dokumentov skladno s 135. členom Uredbe o upravnem poslovanju. Dokumenti niso urejeni in zloženi v skladu s 147. členom Uredbe o upravnem poslovanju.

Nadzor je bil opravljen na podlagi naslednje dokumentacije :

- Ureditev novega vaškega središča Dolenje Selce, dokument identifikacije investicijskega projekta z vključeno analizo stroškov in koristi, januar 2013
- Ureditev novega vaškega središča Dolenje Selce, Investicijski program, januar 2013.

3.2. Obseg nadzora

Nadzor se je nanašal na zakonitost porabe proračunskih sredstev v času, ko se je izvajala investicija Ureditev novega vaškega središča Dolenje Selce.

Pregled je bil izveden glede na Zakon o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ in sicer:

Projekt ima dokument identifikacije investicijskega projekta.

Dokument identifikacije investicijskega projekta vsebuje:

- podatke, potrebne za določitev investicijske namere in njenih ciljev v obliki funkcionalnih zahtev, ki jih bo morala investicija izpolnjevati,
- opise tehničnih, tehnoloških ali drugih prvin predlaganih rešitev in je podlaga za odločanje o nadaljnji izdelavi investicijske dokumentacije oziroma nadaljevanju investicije.

Dokument identifikacije investicijskega projekta formalno sicer smiselno uporablja metodološke osnove iz 5. člena te uredbe in sicer:

1. Določitev ciljev:

- cilji se določijo na podlagi predhodno izvedenih analiz, evidentiranja potreb in možnosti ter načinov njihovega uresničevanja,

- cilji morajo biti usklajeni s strategijami, nacionalnimi programi, programi Skupnosti ter zakoni in opredeljeni tako, da je mogoče ugotavljati in preverjati njihovo uresničevanje,
 - cilji morajo biti določeni tako, da je mogoče identificirati ekonomične in izvedljive različice za njihovo izvedbo;
2. Priprava predlogov variant za uresničevanje ciljev:
- variante se med seboj lahko razlikujejo po različnih mogočih lokacijah, tehnično-tehnoloških rešitvah, obsegu, virih in načinih financiranja, rokih in dinamiki izvedbe, rezultatih in drugih pomembnejših delih investicije,
 - upoštevajo se tudi variante, ki so posledica vsebinskih razlik pri oddaji del ali načinov financiranja (na primer fazna gradnja, koncesije in druge oblike javno-zasebnega partnerstva),
 - za presojo izvedljivosti ciljev investicije se pričakovani učinki za projekt predstavijo najmanj s primerjavami stanja »z« investicijo (upoštevajo izbrano varianto) ter izhodiščnega scenarija (alternativa »brez« investicije) in/ali minimalne alternative z upoštevanjem delnih izboljšav;
3. Opredelitev vrednostnega in fizičnega obsega stroškov in koristi vsake variante:
- v ovrednotenje so vključeni stroški in koristi posameznih udeležencev v celotnem projektnem ciklu,
 - ocena količin temelji na predpisani dokumentaciji (predhodne idejne rešitve in študije, projektna in tehnično-tehnološka dokumentacija, standardi in normativi dejavnosti, prostorski akti in druge osnove),
 - stroški in koristi, ki jih upoštevamo pri ocenjevanju v ekonomski dobi investicije, so: investicijski stroški, investicijsko in tekoče vzdrževanje, stroški obratovanja ter koristi, ki jih lahko izrazimo v denarju, in nedelarne koristi (posredne in neposredne); stroški in koristi se ugotavljajo v finančni in ekonomski analizi po statični (za reprezentativno leto v ekonomski dobi) in dinamični metodi (za celotno ekonomsko dobo investicije) v obdobju, v katerem pričakujemo njihov nastanek,
 - izhodiščni podatki morajo biti usklajeni s podatki, s katerimi razpolagajo ali jih objavljajo nosilci javnih pooblastil,
 - predpostavke za projekcije morajo biti utemeljene in verodostojne,
 - vsi stroški in koristi, ki so izraženi v denarju, se obravnavajo na primerljivih osnovah (stalne cene, diskontiranje),
 - vsaka varianta vsebuje izračun finančnih, ekonomskih in drugih kazalnikov učinkovitosti investicij ter opis rezultatov na podlagi meril, ki jih ni mogoče izraziti v denarju,
 - pri ocenjevanju investicijskih projektov se uporablja splošna diskontna stopnja iz 8. člena te uredbe;
4. Ugotavljanje občutljivosti variant:

- z analizo občutljivosti se opredeli kritične parametre investicijskega projekta, pri katerih so projekcije manj zanesljive, in sicer po vrstnem redu vplivanja na končni rezultat investicije oziroma po stopnjah tveganja (z analizo tveganja), ter
- izkaže ugotovitve analize o mogočih vplivih na pričakovan končni rezultat oziroma o mogočih odmikih od projekcij;

5. Izbor najboljše variante in predstavitev izsledkov:

- vsako varianto je treba presojati tudi z vidika najpomembnejših omejitvenih dejavnikov (finančnih, zakonskih, regionalnih, okoljevarstvenih, institucionalnih in drugih dejavnikov),
- pri predstavitvi izsledkov morajo biti navedeni cilji, opis obravnavanih variant, primerjava variant, razlogi za izbiro najboljše (optimalne) variante ter način ocenjevanja izbire najboljše variante.

(3) Preverjene so bile minimalne vsebine Dokumenta identifikacije investicijskega projekta v skladu z uredbo:

- ima navedbo investitorja, izdelovalca investicijske dokumentacije in upravljavca ter strokovnih delavcev oziroma služb, odgovornih za pripravo in nadzor nad pripravo ustrezne investicijske ter projektne, tehnične in druge dokumentacije, z žigi in podpisi odgovornih oseb;
- ima analizo stanja z opisom razlogov za investicijsko namero;
- ima opredelitev razvojnih možnosti in ciljev investicije ter preveritev usklajenosti z razvojnimi strategijami in politikami;
- ima opis variant »z« investicijo predstavljenih v primerjavi z alternativo »brez« investicije in/ali minimalno alternativo;
- ima opredelitev vrste investicije, oceno investicijskih stroškov (za vse faze, če je predvidena delitev projekta) po stalnih cenah in tekočih cenah (če je predvidena dinamika investiranja daljša od enega leta), prikazano posebej za upravičene in preostale stroške in navedbo osnov za oceno vrednosti (najmanj na podlagi analize vrednosti že izvedenih investicij oziroma drugih verodostojnih izhodišč);
- nima zadovoljive opredelitev temeljnih prvin, ki določajo investicijo (predhodna idejna rešitev ali študija, opis lokacije, okvirni obseg in specifikacija investicijskih stroškov s časovnim načrtom izvedbe, varstvo okolja, kadrovskoorganizacijska shema s prostorsko opredelitvijo, predvideni viri financiranja in drugi viri), skupaj z informacijo o pričakovani stopnji izrabe zmogljivosti oziroma ekonomski upravičenosti projekta;
- nima zadovoljivih ugotovitev smiselnosti in možnosti nadaljnje priprave investicijske, projektne, tehnične in druge dokumentacije s časovnim načrtom.

(4) Preverjeno je bilo kako je bilo zadoščeno osnovi za odločitev o investiciji in sicer dokumentacija:

- vsebuje analizo stroškov in koristi, skupaj s predstavitvijo tistih stroškov in koristi, ki jih ni mogoče izraziti v denarnih enotah in/ali analizo stroškovne učinkovitosti za posamezne variante;
- nima zadovoljive predstavitve optimalne variante, ki temelji na dokumentaciji iz 13. člena te uredbe;
- nima zadovoljivega prikaza rezultatov ocenjevanja z utemeljitvijo upravičenosti investicijskega projekta.

3.3. Ugotovitve nadzora in priporočila.

3.3.1. Projekt »Novo vaško središče Dolenje Selce

3.3.1.1. Pregled spisa.

Opravljen je bil pregled spisa in njegova skladnost z Uredbo o upravnem poslovanju in sicer v delu, ki se nanaša na vsebino spisa in njegovo urejenost. Dokumenti v zadevi niso vloženi po kronološkem zaporedju.

Nadzorni odbor Občine Trebnje je že v prejšnji sestavi priporočil Občini Trebnje, da »dosledno upošteva evidentiranje dokumentov po potrebnem zaporedju«.

Nadzorni odbor priporoča občini Trebnje, da zadeve vodi v skladu z 2. odstavkom 147. člena Uredbe o upravnem poslovanju, ki zahteva:

- Dokumenti v evidenci morajo biti urejeni in zloženi po kronološkem vrstnem redu.

3.3.2. Financiranje

Nadzorni odbor ni uspel ugotoviti vzroka za razhajanje med zneski skupne realizacije na projektu in sicer:

- obrazložitev zaključnega računa proračuna Občine Trebnje za leto 2014 v poglavju 11 Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, v podpoglavju 1102 je višina realizacije vaškega središča Dolenje Selce v višini 435 571,41 Evrov,
- kontna kartica proračunske postavke 11017 Vaško središče Dolenje Selce izkazuje višino 435 871,41 Evra

Razlika je 300 Evrov in v obrazložitvi zaključnega računa proračuna Občine Trebnje za leto 2014 ni pojasnjena.

Nadzorni odbor ni uspel ugotoviti vzroka za razhajanje med kontno kartico in ostalo dokumentacijo v zadevi Vaško središče Dolenje Selce, saj dokumentacija navaja plačila v višini 109 458,60 Evra v letu 2013, ki na kontni kartici projekta niso prikazani. Posledično ni bilo mogoče preveriti namembnost porabljenih sredstev v letu 2013.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

Nadzorni odbor sicer ugotavlja, da je Občina Trebnje pretežno sledila uredbi o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ. Nadzorni odbor kljub temu želi Občino Trebnje opozoriti na razmislek ob prihodnjih odločitvah za ali proti investiciji.

Dokumentacija projekta navaja, da je bil na presečni datum v Občini Trebnje 12001 prebivalec in v Dolenjih Selcah 55 prebivalcev. Upoštevajoč dejstva:

- da ima projekt negativno neto sedanjo vrednost in do leta 2048 diskontiran neto denarni tok v višini -580 560 Evrov
- da bo potrebno za delovanje Vaškega središča Dolenje Selce letno zagotavljati denar iz proračuna

Nadzorni odbor meni, da Občina Trebnje ob ponavljajočih investicijah s podobnimi indikatorji, kot jih ima Vaško središče Dolenje Selce, ne bo dolgo finančno vzdržna.

Nadzorni odbor predlaga Občini Trebnje, da prednostno investira v projekte s pozitivno neto sedanjo vrednostjo in splošno diskontno stopnjo, kot jo določa Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ in v obdobju nadpovprečnega stanja občinskih financ investira v projekte s tako neugodnimi kazalniki, kot jih ima Vaško središče Dolenje Selce.

Nadzorni odbor priporoča Občini Trebnje, da pri projektih s tako negativnimi kazalniki opravi analizo drugih rešitev, ki bi omogočali doseg istega cilja za krajanje Dolenjih Selc in ne primerja zgolj izbrane rešitve z možnostjo, da se projekt ne izvede. Najmanj, kar bi lahko Občina Trebnje preučila, je možnost izvedbe projekta na lokaciji, ki bi imela pozitivne kazalnike in možnost prevoza krajanov Dolenjih Selc do te lokacije.

Nadzorovani organ je v skladu z 11. člena Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09) in 43. člena Poslovnika Nadzornega odbora Občine Trebnje (Uradni list RS, št. 113/07, 9/10 in 94/13) izkoristil pravico in 6. 8. 2015 poslal odzivno poročilo na Osnutek poročila o opravljenem nadzoru - Porabe proračunskih sredstev na proračunski postavki 11017 Vaško središče Selce, ki pa ne vsebuje nobenih novih pojasnil in na ugotovitve opravljenega nadzora v ničemer ne vpliva.

Nadzorovani organ je v odzivnem poročilu zapisal:

»V zvezi z osnutkom poročila o opravljenem nadzoru pravilnosti postopkov porabe javnih sredstev za proračunsko postavko 11017 Vaško središče Selce vam odgovarjamo na naslednje navedbe:

- *V prvem odstavku točke 3.3.2 (Financiranje) ugotavljate razliko med realizacijo kontne kartice proračunske postavke ter realizacijo obrazloženo v zaključnem računu Občine Trebnje za leto 2014. Razlika se pojavi saj je bila realizacija v višini 300,00 EUR opravljena v letu 2012 (Priloga 1) in zato ni zajeta v zaključnem računu za leto 2014.*
- *V drugem odstavku točke 3.3.2 (Financiranje) ugotavljate razhajanje med investicijsko dokumentacijo ter realizacijo na konto kartici v letu 2013. Realizacija projekta je bila v investicijski dokumentaciji ter osnovnem proračunu predvidena za leti 2013 in 2014, ker smo prejeli odločbo o pravici do sredstev šele 28. 8. 2013 in je bilo potrebno izvesti javni razpis za izbiro izvajalca se je dejanska realizacija prestavila v leto 2014. Zamik investicije je bil evidentiran v NRP-ju pri sprememba in dopolnitvah Odloka o proračunu občine Trebnje za leto 2014 (Uradni list RS, št. 12/14) (Priloga 2).*

- V poglavju 4. (Sklepne ugotovitve in priporočila) ugotavljate, daje bilo v Dolenjih Selcah na presečni datum po dokumentu DIIP 55 prebivalcev. Občina Trebnje je pri pripravi projekta in ob prijavi na razpis izhajala namreč iz dejstva, da je vplivno območje večnamenske stavbe v Dolenjih Selcah, širše območje, ki zajema KS Knežja vas in je namenjeno vaščanom naslednjih vasi: Dolenje Kamenje pri Dobrniču, Dolenje Selce, Gorenje Kamenje pri Dobrniču, Gorenje Selce, Knežja vas, Luža, Občine in Roženpelj. V teh naseljih, ki so vplivno območje naložbe, je bilo po popisu prebivalstva iz leta 2011 nekaj več kot 425 prebivalcev. Za vse te prebivalce pomeni ureditev vaškega središča v Dolenjih Selcah izboljšanje njihovih življenjskih pogojev, saj so pridobili prostor, ki jim omogoči kvalitetnejšo družabno, športno in kulturno življenje na podeželju.«

Poročilo o opravljenem nadzoru je dokončno.

mag. Jože Dimnik

Blaž Pavlin




Blaž Pavlin

predsednik nadzornega odbora

Vročiti:

- nadzorovanemu organu
- Županu Občine Trebnje,
- Občinskemu svetu Občine Trebnje.

Vložiti:

- v zadevo.