



Nadzorni odbor
Mestni trg 1
5280 Idrija

Številka:

Datum: 18. 6. 2024

Na podlagi 32. člena Zakona o lokalni samoupravi¹ (v nadaljevanju ZLS), 48. člena Statuta Občine Idrija² in 36. člena Poslovnika Nadzornega odbora Občine Idrija³ ter Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora⁴ je Nadzorni odbor Občine Idrija na 14. redni seji dne 18. 6. 2024 sprejel

POROČILO

O OPRAVLJENEM NADZORNEM PREGLEDU UPRAVLJANJA S STVARNIM PREMOŽENJEM OBČINE – SREDSTVA OBČINE IDRIJA V UPRAVLJANJU JAVNEGA PODJETJA KOMUNALA IDRIJA D. O. O., DANA V NAJEM ZA NAMEN IZVAJANJA ŠPORTNIH IN KULTURNIH DEJAVNOSTI V LETIH OD 2019 DO 2022

Nadzorni odbor v sestavi:

Polona Repinc Kofol, predsednica odbora
Kristjan Brus, član, namestnik predsednika odbora
Tilen Majnik, član, tajnik
Tina Wahl, članica
Peter Primožič, član

Izvajalec nadzora:

Tilen Majnik, vodja nadzora
Peter Primožič, član

Naziv nadzorovane osebe:

Občina Idrija, Mestni trg 1, 5280 Idrija, e-poštni naslov: obcina.idrija@idrija.si.

Odgovorne osebe:

ga. Maja Majnik, vodja oddelka za družbene dejavnosti in gospodarstvo
ga. Lenka Grošelj, višja svetovalka za družbene dejavnosti
g. Gregor Prezelj, direktor občinske uprave

¹ Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, 27/08 - odl. US, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 - ZUJF, 14/15 - ZUUJFO, 76/16 - odl. US, 11/18 - ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 - ZIUZEOP-A, 80/20 - ZIUOOPE.

² Uradni list RS, št. 75/10 - uradno prečiščeno besedilo, 107/13, 13/19, 202/20.

³ Uradni list RS, 107/23.

⁴ Uradni list RS, št. 23/09.

1. UVODNI DEL

1.1. Pravna podlaga za izvedbo nadzora

Pravna podlaga za izvedbo predmetnega nadzora je sklep Nadzornega odbora št. 5/III, sprejet na 3. dopisni seji Nadzornega odbora Občine Idrija z dne 8. 6. 2023. Na podlagi predmetnega sklepa sta bila za izvajalca nadzora imenovana Tilen Majnik kot vodja nadzora in Peter Primožič kot član.

1.2. Predmet in vsebina nadzora

Predmet nadzora je pregled dela poslovanja s stvarnim premoženjem občine, ki se nanaša na upravljanje s športnimi in kulturnimi objekti v občini Idrija v letih 2019 do 2022. Upravljelec navedenih objektov je javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o.

V okviru tega nadzora je bilo tako pregledano upravljanje z naslednjimi javnimi športnimi objekti v Občini Idrija:

- Športno rekreacijski center (v nadaljevanju ŠRC), ki predstavlja stavbo št. 491, parc. št. 1100/05 k.o. Idrija mesto v izmeri 694 m², ter stavbo št. 492, parc. št. 1100/4 k.o. Idrija mesto v izmeri 283 m² razen prostora kotlovnice in zasebnega stanovanja
- Modra dvorana, ki predstavlja stavbo št. 493 na parc. št. 1099/9 k.o. Idrija mesto v izmeri 2152 m² in parc. št. 1100/6 k.o. Idrija mesto v izmeri 77 m²
- Športni park Stanko Bloudek predstavljajo igralne površine na delu parc. št. 1099/11 k.o. Idrija mesto v izmeri 3667 m
- Nogometno igrišče pri Likarci parc. št. 2263/1 v izmeri 16316 m² s pripadajočimi objekti, ki predstavljajo del stavbe št. 2078 na parc. št. 2263/2 k.o. Idrija mesto v izmeri 761 m, parc. št. 2263/5 v izmeri 183 m, parc. št. 2490/2 v izmeri 83 m ter parc. št. 2490/12 v izmeri 68 m².
- Balinišče predstavlja del stavbe št. 2078 na parc. št. 2263/2 k.o. Idrija mesto v izmeri 761 m², parc. št. 2263/5 v izmeri 183 m², parc. št. 2490/2 v izmeri 83 m² ter parc. št. 2490/12 v izmeri 68 m².

Pregledano je bilo tudi upravljanje z naslednjimi javnimi kulturnimi objekti:

- Rudniška dvorana v Idriji, ki predstavlja stavbo št. 1287 na parc. št. 831 k.o. Idrija mesto v izmeri 606 m
- Večnamenska dvorana v Spodnji Idriji, ki predstavlja stavbo št. 222 na parc. št. 2/14 k.o. Spodnja Idrija v izmeri 478 m²

1.3. Namen in cilj nadzora

Namen nadzora je preveriti skladnost poslovanja Občine Idrija in javnega podjetja Komunala, d. o. o., z zakonom in podzakonskimi predpisi ter drugimi akti Občine Idrija, ter preveriti namembnost, transparentnost in smotrnost porabe proračunskih sredstev za namen upravljanja s športnimi in kulturnimi objekti v občini Idrija.

Cilj nadzora je izrek mnenja o pravilnosti poslovanja in podaja priporočil ter predlogov za nadaljnje poslovanje nadzorovane osebe. Podlaga za nadzor so predstavljeni proračun in zaključni račun Občine Idrija ter drugi v postopku nadzora pridobljeni dokumenti.

1.4. Kraj in čas izvedbe

Pridobivanje relevantnega gradiva in preostala komunikacija v zvezi z nadzorom je potekala po e-pošti in v obliki sestanka na sedežu Občine Idrija.

Komunikacija po e-pošti je tako potekala med oktobrom 2023 in aprilom 2024. Pretežni del dokumentacije je bil zagotovljen na sestanku, ki je potekal v sredo, 10. 4. 2024 ob 15.30. Prejeta in pregledana dokumentacija je razvidna iz spodnje razpredelnice.

Datum sestanka z NO	Prisotni predstavniki nadzorovane osebe
10. 4. 2024	ga. Maja Majnik, vodja oddelka za družbene dejavnosti in gospodarstvo, ga. Lenka Grošelj, višja svetovalka za družbene dejavnosti.

Naročena dokumentacija :	Občina Idrija:
Koncesijska pogodba za izvajanje izbirne lokalne gospodarske javne službe upravljanje in vzdrževanje javnih športnih in kulturnih objektov in površin ter izbirne lokalne gospodarske javne službe oddajanja objektov za izvajanje javnih športnih programov, javnih kulturnih programov ter oddajanje prostorov v uporabo in najem v terminih, ki niso zasedeni z javnimi programi, v občini Idrija (v nadaljevanju Koncesijska pogodba) z dne 22. 6. 2016, s prilogami.	Prejeli od občinske uprave.
Aneks št. 1 h koncesijski pogodbi z dne 28. 8. 2018.	Prejeli od občinske uprave.
Aneks št. 2 h koncesijski pogodbi z dne 21. 12. 2018.	Prejeli od občinske uprave.
Aneks št. 3 h koncesijski pogodbi z dne 25. 4. 2019.	Prejeli od občinske uprave.
Aneks št. 4 h koncesijski pogodbi z dne 26. 9. 2023.	Prejeli od občinske uprave.
Neuradno prečiščeno besedilo Odloka o gospodarskih javnih službah v občini Idrija (Uradni list RS, št. 18/15, 10/16, 26/17, 33/18, 74/21).	Prejeli od občinske uprave.
Odgovori na vprašanja in pisna pojasnila v zvezi z izvajanim nadzorom.	Prejeli od občinske uprave po e-pošti 28. 3. 2024.
Poročilo o opravljeni redni notranji reviziji poslovanja občine Idrija v letu 2020.	Prejeli od občinske uprave.
Poročilo o pravljeni redni notranji reviziji poslovanja občine Idrija v letu 2021.	Prejeli od občinske uprave.
Računi s prilogami za opravljene storitve po Koncesijski pogodbi za naslednja obdobja: marec 2019, julij 2019, februar 2020, september 2020, maj 2021, oktober 2021, april 2022, november 2022.	Prejeli od občinske uprave.
Zakon o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju ZGJS)	Javno dostopen na spletu.

1.5. Področni predpisi za izvedbo nadzora

Za namen nadzora je NO pri svojem delu upošteval zakonodajo in predpise občinskega sveta in interne akte Občine Idrija:

- Zakon o lokalni samoupravi
- Zakon o javnih financah (v nadaljevanju ZJF)
- Zakon o financiranju občin (v nadaljevanju ZFO-1)
- Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju ZIntPK)
- Zakon o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju ZGJS)
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁵ (v nadaljevanju ZSPDSLS-1)
- Zakon o uresničevanju javnega interesa v kulturi⁶ (v nadaljevanju ZUJIK)
- Zakon o športu⁷ (v nadaljevanju ZŠpo-1)
- Statut Občine Idrija
- Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Idrija
- Odlok o upravljanju športnih in kulturnih objektov v Občini Idrija⁸ (v nadaljevanju Odlok o upravljanju)

⁵ Uradni list RS, št. 11/18, 79/18, 61/20 - ZDLGPE, 175/20 - ZIUOPDVE, 78/23 - ZORR, 78/23 - ZUNPEOVE, 131/23 - ZORZFS.

⁶ Uradni list RS, št. 77/07 - uradno prečiščeno besedilo, 65/07 - odl. US, 56/08, 4/10, 20/11, 100/11 - odl. US, 111/13, 68/16, 61/17, 21/18 - ZNOrg, 3/22 - ZDeb, 105/22 - ZZNŠPP.

⁷ Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 - ZNOrg, 82/20, 3/22 - ZDeb, 37/24 - ZMat-B.

⁸ Uradni list RS, št. 45/14, 29/16, 50/18.

1.6. Osnovni podatki o nadzorovanem subjektu

Nadzorovani subjekt je bil v okviru izvedenega nadzora Občina Idrija, Mestni trg 1, 5280 Idrija, pravna oseba javnega prava s pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja. Občina Idrija je kot naročnik pri javnem naročanju blaga, storitev in gradenj primarno zavezana k ravnanjem v skladu z veljavno zakonodajo na področju javnega naročanja.

Občina Idrija izvaja svoje naloge po svojih organih, med slednje pa Statut Občine Idrija v svojem 61. členu šteje tudi občinsko upravo. Občinska uprava, kot občinski organ, v skladu z zakonom, statutom in splošnimi akti Občine izvaja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti, odloča o upravnih stvareh na prvi stopnji, opravlja strokovna, organizacijska in administrativna opravila za občinske organe in organe krajevnih skupnosti ter inšpekcijske naloge in naloge občinskega redarstva oz. drugih služb nadzora. Glede na javno dostopni imenik zaposlenih, je v času izvedbe predmetnega nadzora, zaposlenih 30 oseb.⁹

Skrb in odgovornost za dosledno izvajanje zakona o splošnem upravnem postopku in drugih predpisov o upravnem postopku in za zagotavljanje upravnega poslovanja v skladu z uredbo vlade nosi direktor občinske uprave, ki za svoje delo odgovarja županu, ta pa, kot predstojnik občinske uprave (med drugim) nadzoruje, usmerja in daje navodila za vodenje občinske uprave. V času izvedbe predmetnega nadzora vodi občinsko upravo g. Gregor Prezelj, funkcijo župana pa opravlja g. Tomaž Vencelj.

Za opravljanje nalog v zvezi s predmetnim nadzorom sta glede na informacije o kontaktnih osebah in izvedeno komunikacijo pristojni ga. Maja Majnik, vodja oddelka za družbene dejavnosti in gospodarstvo in ga. Lenka Grošelj, višja svetovalka za družbene dejavnosti. Z njima je tudi potekal pretežni del komunikacije v okviru izvajanja tega nadzora.

Nadzorovani osebi je bilo dne 28. 5. 2024 po e-pošti posredovan Osnutek poročila o opravljenem nadzornem pregledu. Nadzorovana oseba je posredovala odzivno poročilo dne 13. 6. 2024, torej po poteku roka za pripravo odziva, ki je potekel 12. 6. 2024. Kljub zamudi je Nadzorni odbor odzivno poročilo vključil v to poročilo. Odgovori iz odzivnih poročil so zapisani v poševnem tekstu pri posameznih točkah poročila. Odzivna poročila so priloga tega poročila.

⁹ <https://www.idrija.si/imenik>, 14. 5. 2024.

2. UGOTOVITVENI DEL

V okviru nadzora je NO izvajal naslednje postopke:

- preverjal skladnosti poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti ter transparentnost poslovanja
- preverjal skladnost koncesijske pogodbe iz izvajanja izbirne javne službe upravljanja s športnimi in kulturnimi objekti s kogentnimi predpisi
- preverjal pravilnost in smotnost poslovanja nadzorovane osebe na tem področju
- preverjal pravilnost izvrševanja koncesijske pogodbe

2.1. SPLOŠNE UGOTOVITVE O PRAVNI UREDITVI IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE UPRAVLJANJA S ŠPORTNIMI IN KULTURNIMI OBJEKTI V OBČINI IDRİJA TER NJIHOVEM DAJANJU V UPORABO

2.1.1. Pravni okvir

Do leta 2018 je izvajanje nadzorovane dejavnosti v občini Idrija potekalo kot gospodarska javna služba. Pravno podlago za izvajanje navedene javne službe predstavljata na zakonski ravni Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS) in na ravni občine Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Idrija (v nadaljevanju Odlok). Skladno z drugim odstavkom 1. člena ZGJS se z gospodarskimi javnimi službami zagotavljajo materialne dobrine kot proizvodi iz storitve, katerih trajno in nemoteno proizvajanje v javnem interesu zagotavlja Republika Slovenija oziroma (v konkretnem primeru) občina zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu. Pri tem se gospodarske službe skladno z 2. členom ZGJS lahko določijo le na področju energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva ipd.

Zakon vzpostavlja obvezne gospodarske javne službe, medtem ko se občina samostojno odloča, ali bo poleg obveznih v obliki gospodarske javne službe izvajala tudi druge storitve v javnem interesu – izbirne gospodarske javne službe (prvi odstavek 3. člena ZGJS). Skladno s 6. členom ZGJS je gospodarske javne službe mogoče izvajati v naslednjih oblikah:

- v režijskem obratu, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo
- v javnem gospodarskem zavodu, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oziroma če to ni njihov cilj
- v javnem podjetju, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot gospodarska javna služba, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno
- z dajanjem koncesij

Na ravni občine urejata gospodarske javne službe še Odlok o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju Odlok o GJS), ki na splošno ureja izvajanje gospodarskih javnih služb v občini in Odlok o upravljanju javnih športnih in kulturnih objektov v Občini Idrija (v nadaljevanju Odlok o upravljanju). Odlok o GJS je bil glede opredelitve gospodarskih javnih služb, ki se izvajajo v občini Idrija, večkrat noveliran. S spremembami in dopolnitvami iz leta 2016¹⁰ sta bili v 6. člen, ki našteva izbirne gospodarske javne službe v občini Idrija, dodani tudi gospodarska javna služba upravljanja in vzdrževanja javnih športnih in kulturnih objektov in površin, in gospodarska javna služba oddajanja objektov za izvajanje javnih športnih programov, javnih kulturnih programov ter oddajanja prostorov v najem v terminih, ki niso zasedeni z javnimi programi. Kot rečeno je 2018 je bil odlok spremenjen¹¹ tako, da omenjenih služb v zvezi z upravljanjem in oddajanjem v najem športnih in kulturnih objektov ni več opredeljeval kot gospodarske javne službe, kar je tudi pravilno, saj navedena dejavnost glede na svojo naravo ne more biti opredeljena kot gospodarska javna služba.

Odlok o upravljanju posebej ureja vprašanje upravljanja javnih športnih in kulturnih objektov za potrebe izvajanja javnih programov in (v presežnem delu) za potrebe oddajanja prostorskih kapacitet povpraševalcem na trgu (4.

¹⁰ Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Idrija, Uradni list RS, št. 10/16.

¹¹ Odlok o spremembah Odloka o gospodarskih javnih službah v Občini Idrija, Uradni list RS, št. 33/2018.

člen Odloka o upravljanju). Narave dejavnosti upravljanja in oddajanja teh prostorov posebej ne ureja, predvideva pa za izvajanje te dejavnosti podelitev koncesije (1. Člen Odloka o upravljanju), pri čemer naj bi bila koncesija podeljena skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje (prvi odstavek 7. člena Odloka o upravljanju), torej na javnem razpisu najugodnejšemu ponudniku. Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o upravljanju iz leta 2016¹² je v končnih in prehodnih določbah v prvem odstavku 23. člena podelil koncesijo neposredno javnemu podjetju Komunala, d. o. o., za obdobje 10 let, vendar je poznejši Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o upravljanju iz leta 2018¹³ to določilo ponovno črtal.

2.1.2. Pravna oblika izvajanja upravljanja športnih in kulturnih objektov ter njihovega dajanja v uporabo v občini Idrija

Glede na ugotovljen pravni okvir v prejšnji točki se zastavlja vprašanje, na kakšni podlagi in v kakšni obliki izvaja opisane storitve za občino Idrija javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o.

Neposredno pravno podlago za izvajanje teh storitev s strani javnega podjetja Komunala Idrija, d. o. o., predstavlja Koncesijska pogodba s pripadajočimi aneksi, sklenjena 22. 6. 2016. Iz uvodnih ugotovitev te koncesijske pogodbe (2. Člen Koncesijske pogodbe) izhaja, da Odlok o GJS dejavnosti, ki so predmet te pogodbe, opredeljuje kot izbirno gospodarsko javno službo (kot navedeno zgoraj, so bile pozneje te dejavnosti sicer iz Odloka o GJS črtane) – 1. alineja 2. člena. In nadalje, da Odlok o upravljanju v prvem odstavku 23. člena vzpostavlja pravno podlago za neposredno podelitev koncesije za izvajanje teh dejavnosti brez izvedbe javnega razpisa za obdobje 10 let. Aneks št. 1 h koncesijski pogodbi z dne 28. 8. 2018 je določil, da se te dejavnosti ne izvajajo več kot gospodarska javna služba zaradi spremembe na področju pravne ureditve, predvsem zaradi sprejema ZSPDSLS-1 (4. alineja 1. člena Aneksa št. 1). Posledično se dejavnosti prenehata izvajati kot koncesijski dejavnosti in se izvajata kot tržni dejavnosti oziroma dejavnosti, ki nista v javnem interesu (5. alineja 1. člena Aneksa), sama koncesijska pogodba, sklenjena za obdobje 10 let, pa velja še naprej do 31. 12. 2018.

H koncesijski pogodbi so bili sklenjeni še trije aneksi, ki so spremenili posamezne elemente izvajanja teh dejavnosti v poslovnem odnosu med javnim podjetjem Komunala Idrija, d. o. o., in Občino Idrija ter podaljšali veljavnost Koncesijske pogodbe (kot rečeno sicer ne gre (več) za koncesijo, vendar velja še naprej ista pogodba, zato je tudi v tem poročilu uporabljen isti izraz) do izbire novega izvajalca.

Navedeno ureditev je leta 2020 preverjal tudi Inštitut za javno finančno pravo v okviru notranje revizije poslovanja Občine Idrija.¹⁴ Ugotovil je, da je sklenitev neposredne pogodbe z javnim podjetjem Komunala Idrija, d. o. o., dopustno, saj gre za enako situacijo kot pri drugih GJS, ki jih izvaja komunala.¹⁵ Širše področje upravljanja z objekti v Občini Idrija je bilo predmet nadzora s strani Inštituta za javno finančno pravo tudi v letu 2021.¹⁶ V tem poročilu je ugotovilo, da je javno podjetje ena od oblik za izvajanje gospodarskih javnih služb skladno z ZGJS, zato te oblike ni mogoče uporabiti za izvajanje dejavnosti, ki niso gospodarske javne službe (torej od leta 2018 tudi izvajanje v tem postopku nadzorovanih dejavnosti). Posledično je potrebno Koncesijsko pogodbo, na podlagi katere se te dejavnosti še vedno izvajajo, razumeti kot javno naročilo v smislu ZJN-3, oddano po t. i. *in-house* pravilih, ki dopuščajo neposredno oddajo javnega naročila (28. člen ZJN-3).¹⁷ Vendar pa iz poročila izhaja zaključek, da je javno podjetje lahko ustanovljeno le za izvajanje gospodarskih javnih služb, saj njegovo delovanje ureja ZGJS, nadalje pa, da možnosti izvajanja drugih dejavnosti kot gospodarskih javnih služb ne predvideva niti Odlok o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunala Idrija d.o.o.,¹⁸ ki v 9. členu v prvih treh odstavkih opredeljuje le izvajanje gospodarskih javnih služb, v četrtem odstavku pa sicer predvideva tudi izvajanje drugih

¹² Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o upravljanju javnih športnih in kulturnih objektov v Občini Idrija, Uradni list RS, št. 29/16.

¹³ Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o upravljanju javnih športnih in kulturnih objektov v Občini Idrija, Uradni list RS, št. 50/18.

¹⁴ Inštitut za javno finančno pravo: Poročilo o opravljeni redni notranji reviziji poslovanja Občine Idrija; presoja pravilnosti dela poslovanja občine v letu 2020.

¹⁵ Prav tam, str. 12.

¹⁶ Inštitut za javno finančno pravo: Poročilo o opravljeni redni notranji reviziji poslovanja Občine Idrija; presoja pravilnosti dela poslovanja občine v letu 2021.

¹⁷ Prav tam, str. 8.

¹⁸ Uradni list RS, št. 38/19.

dejavnosti, s katerimi zagotovi boljšo izkoriščenost svojih kapacitet. Po mnenju Inštituta za javno finančno pravo je to določbo potrebno razumeti le v kontekstu izvajanja svojih temeljnih dejavnosti (torej kot možnost trženja prostih kapacitet komunalne infrastrukture in druge infrastrukture, ki se uporablja v zvezi z izvajanjem gospodarskih javnih služb).¹⁹ Na podlagi navedenega je Inštitut za javno finančno pravo podal priporočilo, naj Občina »čimprej pridobi mnenje ustrezne institucije o pravilnosti oddaje storitev upravljanja s poslovnimi stavbami, objekti in stanovanji na javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o. po pravilih oddaje t. i. in-house javnih naročil. V primeru, da se izkaže, da pogoji za oddajo javnega naročila po pravilih in-house niso izpolnjeni, naj čimprej izvede ustrezen postopek oddaje javnega naročila oziroma naj prouči možnost, da bi te naloge izvajala sama.«.²⁰

2.1.3. Področne posebnosti glede izvajanja nadzorovanih dejavnosti

Pri navedenih dejavnostih je potrebno upoštevati tudi več področnih zakonov, katerih določbe je potrebno spoštovati pri izvajanju teh dejavnosti. Ker gre za stvarno premoženje v lasti lokalne skupnosti, je tako v prvi vrsti potrebno upoštevati že ZSPDSLS-1. Ta v drugem odstavku 11. člena določa, da se za upravljalca²¹ stvarnega premoženja določi državni organ ali oseba javnega prava, ki premoženja sama ne uporablja, če zaradi kadrovskih omejitev uporabnik ne more zagotoviti strokovnega izvajanja nalog upravljavca. Za potrebe tega zakona je oseba javnega prava opredeljena v 11. točki 3. člena ZSPDSLS-1,²² in (za razliko od prej veljavnega ZSPDSLS) ne vsebuje tudi javnega podjetja, zaradi česar ga na tej podlagi tudi ni mogoče določiti za upravljalca stvarnega premoženja občine.²³ Javno podjetje sicer še vedno lahko izvaja (posamezne) naloge upravljanja, vendar na drugi podlagi. Običajno bo to pogodba o najemu, v kontekstu javnih podjetij sklenjena po t. i. in-house pravilih neposredno med lokalno skupnostjo in javnim podjetjem.²⁴

Ker se nadzorovane dejavnosti nanašajo na upravljanje in zagotavljanje uporabe športnih in kulturnih objektov, se upošteva tudi predpise s teh dveh področij. Na področju upravljanja s kulturnimi objekti je tako relevanten ZUJIK, ki v 71. členu določa, da »država načrtuje, gradi in vzdržuje javno kulturno infrastrukturo v lasti države, lokalne skupnosti pa javno kulturno infrastrukturo v lasti lokalne skupnosti.«, dodatno pa v 73. in 74. členu določa možnost oddajanja v upravljanje oziroma najem javnemu zavodu ali drugim kulturnim izvajalcem. V obeh primerih je najemnik oziroma upravljalac dolžan zagotavljati polno izkoriščenost javne kulturne infrastrukture, pri čemer imajo prednost tisti izvajalci javnih kulturnih programov in projektov, ki so združljivi s področjem dela upravitelja infrastrukture (tretji odstavek 73. člena oziroma četrti odstavek 74. člena ZUJIK).

Na področju upravljanja s športnimi objekti se upošteva še ZŠpo-1, ki posebnih omejitev v zvezi z upravljanjem športnih objektov ne vzpostavlja, pač pa ureja le prednost pri uporabi za določena društva oziroma za javne programe športa (71. člen ZŠpo-1), ter vzpostavlja obveznost dogovora med upravljavcem in lokalno skupnostjo glede zagotavljanja prednosti uporabe (peti odstavek 71. člena ZŠpo-1).

2.1.4. Pojasnila nadzorovane osebe v zvezi s pravno obliko izvajanja nadzorovanih dejavnosti

¹⁹ Prav tam.

²⁰ Prav tam, str. 9.

²¹ Pri tem zakon upravljanje definira kot »skrb za pravno in funkcionalno urejenost, investicijska vzdrževalna dela, priprava, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno« (5. točka 3. člena ZSPDSLS-1), torej to, kar na podlagi Koncesijske pogodbe pretežno izvaja javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o.

²² 11. točka:

»osebe javnega prava so država, samoupravne lokalne skupnosti, ožji deli samoupravne lokalne skupnosti, če je s statutom samoupravne lokalne skupnosti določeno, da gre za pravne osebe javnega prava, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, javne agencije in javni skladi;«

²³ Petra Ferk, Boštjan Ferk: Pojem, vsebina in normativna ureditev upravljanja javne infrastrukture; objavljeno v: Javna Uprava (2020), št. 1-2, str. 52.

²⁴ Prav tam, str. 54 in nasl.

V zvezi s pravno obliko izvajanja nadzorovanih dejavnosti so odgovorne osebe na občini podale naslednje pojasnilo:

»V letu 2019 je Občina Idrija pripravila razpisno dokumentacijo za javno naročilo za izbiro upravljalca UŠKO, vendar zaradi zaskrbljujočega stanja na trgu ponudnikov storitev upravljanja naročilo ni šlo v objavo.

Ocena občinske uprave je, da bi bila najbolj ustrezna ureditev upravljanja predaja javne športne in kulturne objekte v upravljanje javnemu zavodu.«

2.1.5. Ugotovitve

Nadzorni odbor Občine Idrija pritruje ugotovitvam občine, da v tem nadzoru obravnavanih dejavnosti ni mogoče izvajati kot gospodarske javne službe, zato tudi ni mogoče prepustiti opravljanja teh dejavnosti neposredno javnemu podjetju na podlagi ZGJS (to podlago je mogoče uporabiti le, ko gre za prepustitev izvajanja gospodarskih javnih služb). Nadalje prepustitev v upravljanje ni mogoča niti (neposredno) na podlagi ZSPDSLS-1, saj ne predvideva, da bi upravljavec stvarnega premoženja občine lahko bilo tudi javno podjetje.

Tako lahko občina prepusti izvajanje storitev upravljanja športnih in kulturnih objektov le na podlagi pravil javnega naročanja, pri čemer je načeloma dopustna neposredna sklenitev pogodbe o izvajanju teh storitev (torej brez izvedbe javnega razpisa) le, če so za to izpolnjeni pogoji po t. i. doktrini in-house (28. člen ZJN-3), vendar pa je potrebno potrditi (kot je bilo ugotovljeno že v poročilu o notranji reviziji), da javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o., res izpolnjuje pogoje za in-house izvajalca iz 28. člena ZJN-3.

Nadalje je pri izvajanju dejavnosti upravljanja kulturnih in športnih objektov potrebno upoštevati specifične tega področja, ki izhajajo iz področnih predpisov, torej predvsem ZUJIK in ZŠpo-1. Kot pojasnjeno zgoraj, še posebej iz določb ZUJIK izhaja potencialna omejitev glede prepustitve kulturnih objektov v upravljanje le javnim zavodom oziroma drugim kulturnim izvajalcem. Ker javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o., ne sodi pod nobeno izmed navedenih kategorij, je na mestu vprašanje, ali je njena pristojnost upravljati s temi objekti skladna z ZUJIK.

Nazadnje je potrebno izpostaviti še, da je obstoječa ureditev tega področja, ki velja od leta 2016, v vseh pogledih začasna in kot taka pomeni odstop od ureditve tega področja, kot izhaja iz Odloka o upravljanju, ki za upravljanje javnih športnih in kulturnih objektov predvideva podelitev koncesije. Glede na navedeno je po mnenju Nadzornega odbora Občine Idrija potrebna čim hitrejša uskladitev načina upravljanja javnih športnih in kulturnih objektov z Odlokom o upravljanju oziroma ustrezna sprememba odloka na način, da se bo ta dejavnost izvajala v drugem pravnem okviru. Ob tem je potrebno tudi pritrditi pojasnilom s strani nadzorovane osebe, iz katerih izhaja, da bi bilo najprimerneje upravljanje teh objektov prepustiti javnemu zavodu. Po mnenju Nadzornega odbora bi takšna ureditev upravljanja teh objektov omogočala tudi največjo skladnost z ZSPDSLS-1, ZUJIK in ZŠpo-1.

2.1.6. Dodatne ugotovitve v zvezi z vpisom upravljanjih objektov v register športnih oziroma register kulturnih objektov

Glede na namen oziroma predmet Koncesijske pogodbe so objekti, ki so predmet upravljanja po tej pogodbi, javni športni oziroma kulturni objekti, ki se oddajajo za izvajanje javnih športnih programov, javnih kulturnih programov ter za oddajanje teh prostorov v najem v terminih, ki niso zasedeni z javnimi programi (1. člen Koncesijske pogodbe).

Tako ZUJIK kot ZŠpo-1 predvidevata vpis tovrstnih objektov v evidenco. Po 70. členu ZUJIK se vse nepremičnine in opremo, ki so v javni lasti in so namenjene kulturi, šteje kot javno infrastrukturo na področju kulture (prvi odstavek). Opredelitev objektov za javno infrastrukturo na področju kulture pa izvrši pristojni organ lokalne skupnosti s sklepom (drugi odstavek). Takšno opredelitev se zaznamuje v zemljiški knjigi, pristojni organ pa mora

Po uradni dolžnosti je sklep o tej opredelitvi (in njegove spremembe) potrebno posredovati ministrstvu, pristojnem za kulturo, ki to vpiše v evidenco nepremičnin, ki sestavljajo javno kulturno infrastrukturo. Po koncesijski pogodbi se izvaja upravljanje z nekaterimi kulturnimi objekti, med drugim Rudniško dvorano v Idriji (1. alineja drugega odstavka 3. člena Koncesijske pogodbe). Nadzorni odbor ugotavlja, da ta objekt ni vpisan v evidenco javne kulturne infrastrukture,²⁵ kot izhaja iz spodnje razpredelnice:

IDRIJA	/Stavba/ Stavba v Idriji	Ul. Sv. Barbare 5	5280	IDRIJA	Mestna knjižnica in čitalnica Idrija	18.09.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	/Del stavbe/ Mestna knjižnica in čitalnica v Idriji	Mestni trg 15	5280	IDRIJA		18.09.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	/Stavbni kompleks/ za Mestni muzej Idrija	Prelovčeva ulica 9	5280	IDRIJA	Mestni muzej Idrija - Muzej za Idrijsko in Cerkljansko	18.09.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	/Stavba/ Kulturni dom v Spodnji Idriji	Na vasi 34	5280	IDRIJA		16.03.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	Stavbišče/dvorišče Kamšt	parc. št. 974, k.o. Idrija mesto	5280	Idrija		18.09.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	Klavže	vl.št.74 k.o. Gorenja Kanomlja	5281	Sp. Idrija		18.09.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	Partizanska tiskarna Slovenija	parc.št. 544/2	5280	Idrija		18.09.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	Stavba/dvorišče Rudarska hiša	Bazoviška 4	5280	IDRIJA	Mestni muzej Idrija - Muzej za Idrijsko in Cerkljansko	18.09.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996
IDRIJA	/Stavba/ Filmsko gledališče	Trg Sv. Ahacija 5	5280	IDRIJA		16.03.1995	Občinski svet občine Idrija	611-2/95	6.09.1996	Uradni list RS	50/1996

Po presoji nadzornega odbora je potrebno vse objekte, v katerih se skladno z ZUJIK izvajajo kulturni programi oziroma ki se namenjajo (in financirajo) za izvajanje kulturnih programov v občini, vpisati v to evidenco, zato se nadzorovani osebi predlaga, da poskrbi za tak vpis oziroma da uredi vzdrževanje in upravljanje rudniške dvorane na drugi podlagi.

Nadzorni odbor je preveril tudi razvid javnih športnih objektov in površin za šport v naravi, kamor je potrebno vpisati vse javne športne objekte in površine za šport v naravi (drugi odstavek 68. člena ZŠpo-1), navedeni podatki pa se posodablajo iz evidenc, ki jih pristojni organ upravlja v skladu s predpisi o evidentiranju nepremičnin. Po vpogledu v navedeno evidenco Nadzorni odbor Občine Idrija ugotavlja, da je pri nekaterih objektih kot upravljavec še vedno navedena družba Ydria Sport, d. o. o., ki je prenehala obstajati 15. 3. 2018, zato se predlaga ustrezná posodobitev navedene evidence z novim upraviteljem.

271 2	Telovadnica OŠ ČRNI VRH	ČRNI VRH,5274 ČRNI VRH NAD IDRIJO	OBČINA IDRIJA	OSNOVNA ŠOLA ČRNI VRH
----------	-------------------------	---	------------------	-----------------------

²⁵ Evidenca je javno objavljena na vladnem spletišču OPSI: <https://podatki.gov.si/dataset/evidenca-javne-kulturne-infrastrukture> (14. 5. 2024).

271 3	Zunanje igrišče OŠ ČRNI VRH	ČRNI VRH,5274 ČRNI VRH NAD IDRIJO	OBČINA IDRIJA	OSNOVNA ŠOLA ČRNI VRH	
289 1	Asfaltno igrišče Godovič	GODOVIČ,5275 GODOVIČ	OBČINA IDRIJA	KRAJEVNA SKUPNOST GODOVIČ	
257 8	Nogometni stadion in balinarska dvorana Idrija	GREGORČIČEV A ULICA 8, SI- 5280 IDRIJA	OBČINA IDRIJA		
510	MODRA DVORANA	LAPAJNETOVA ULICA 48, SI- 5280 IDRIJA	OBČINA IDRIJA	YDRIA SPORT d.o.o. Podjetje za organizacijo športa, rekreacije turizma in upravljanja objektov, Idrija	
283	ŠRC IDRIJA	LAPAJNETOVA ULICA 48, SI- 5280 IDRIJA	OBČINA IDRIJA	YDRIA SPORT d.o.o. Podjetje za organizacijo športa, rekreacije turizma in upravljanja objektov, Idrija	
257 2	ŠPORTNI PARK STANKA BLOUDKA	LAPAJNETOVA ULICA 50, SI- 5280 IDRIJA	OBČINA IDRIJA	YDRIA SPORT d.o.o. Podjetje za organizacijo športa, rekreacije turizma in upravljanja objektov, Idrija	
259 7	TELOVADNICA OSNOVNA ŠOLA SPODNJA IDRIJA	ŠOLSKA ULICA 9, SI-5281 SPODNJA IDRIJA	OBČINA IDRIJA	OSNOVNA ŠOLA SPODNJA IDRIJA	
259 6	ZUNANJE IGRIŠČE OSNOVNA ŠOLA SPODNJA IDRIJA	ŠOLSKA ULICA 9, SI-5281 SPODNJA IDRIJA	OBČINA IDRIJA	OSNOVNA ŠOLA SPODNJA IDRIJA	

2.2. PREGLED IZVAJANJA KONCESIJSKE POGODBE ZA UPRAVLJANJE JAVNIH ŠPORTNIH IN KULTURNIH OBJEKTOV

2.2.1. Spreminjanje načina obračunavanja in plačevanja storitev po Koncesijski pogodbi

Kot izhaja iz Koncesijske pogodbe in aneksov k njej ter iz pojasnil nadzorovane osebe, je »bil način plačila upravljanja in vzdrževanja sledeč: koncesionar je za uporabo javnih športnih in kulturnih objektov izstavil mesečni račun koncedentu v skladu s potrjenimi cenikom, kar pomeni, da je Komunala občini zaračunala ure uporabe dvoran za letni program športa (ure, ki jih je občina preko javnega razpisa za šport dodelila izvajalcem LPŠ). Priloga računa je bila tudi specifikacija uporabe po urah za posamezne izvajalce. Proste termine je koncesionar lahko tržil. V Strategiji razvoja, upravljanja in vzdrževanja javnih in kulturnih objektov (Komunala, 2016), ki je priloga koncesijske pogodbe, so bili za izvajanje nalog zaposleni naslednji kadri :

- 1 operativni vodja dejavnosti (vodenje dejavnosti, programskih usmeritev, splošnih poslov, kontrolinga financ, komercialne in marketinga ter spremljajočih dejavnosti)
- 1 vzdrževalec (odpiranje objektov in nadzor nad uporabo objektov, izvajanje upravljaljskih in nalog vzdrževanja v okviru kompetenc, pomoč operativni vodji)
- 2 čistilke (čiščenje in vzdrževanje objektov in okolice).

Kadre za administrativna opravila zagotavlja Splošna in FRS Komunale), tudi ostala strokovno tehnična pomoč se zagotavlja v okviru podjetja.

Z Aneksom 2 je bilo določeno, da se spremeni način obračuna opravljenih storitev, dogovorjen s koncesijsko pogodbo, in sicer tako, da:

- se koncedent zaveže koncesionarju za opravljene storitve upravljanja mesečno plačati 3.400,00 eur brez DDV oziroma 4.148,00 eur z DDV (tj. pavšal za operativnega vodjo dejavnosti)
- bo vse obratovalne stroške koncesionar neposredno zaračunaval koncedentu
- se koncesionar zaveže za ustvarjene prihodke iz drugih virov (šola, trg) mesečno pripraviti poročilo, ki bo podlaga za izstavitve računa s strani koncedenta koncesionarju

Znesek se je z Aneksom št. 4 zmanjšal iz 4.148,00 eur z DDV na 2.159,40 eur, saj operativni vodja dejavnosti UŠKO na Komunalni opravlja tudi naloge z drugih področij (ne samo UŠKO).

V skladu z Aneksom št. 3 se na mesečnem računu odbijajo prihodki, ki so pridobljeni na trgu (oddajanje uporabnikom, ki niso del Letnega programa športa).

Pavšal se nanaša na mesečno opravljanje storitve upravljanja za »operativnega vodjo«.

Spremenjen način obračunavanja storitev po Koncesijski pogodbi je bil predmet presoje v okviru redne notranje revizije poslovanja v letu 2020, pri čemer niso bile odkrite kakšne nepravilnosti. Zaznane so bile nekatere nepravilnosti glede evidentiranja teh odhodkov v proračunskih dokumentih (predvsem evidentiranje stroškov tekočega vzdrževanja kot stroškov najemnine ter dejstvo, da prihodek od upravljanja (ki zdaj znaša 2.159,40 EUR) ni bil evidentiran na svoji podpostavki),²⁶ glede katerih pa nadzorni odbor po vpogledu v zaključni račun proračuna občine za leto 2023 ugotavlja, da so bile odpravljene.

2.2.1.1. Obveznost poročanja o izvajanju koncesijske pogodbe

²⁶ Inštitut za javno finančno pravo: Poročilo o opravljeni redni notranji reviziji poslovanja Občine Idrija; presoja pravilnosti dela poslovanja občine v letu 2020, str. 14.

V zvezi z izvajanjem in obračunavanjem storitev Koncesijska pogodba nalaga javnemu podjetju Komunala Idrija, d. o. o., določene obveznosti v zvezi s poročanjem o izvajanju dejavnosti in upoštevanju na trgu pridobljenih prihodkov pri zaračunavanju storitev po tej pogodbi občini.

25. člen Koncesijske pogodbe tako določa, da je koncesionar dolžan koncedentu po izteku posameznega koledarskega leta marca predložiti letno poročilo dejavnosti in ga predstaviti občinskemu svetu, pri čemer mora poročilo vsebovati najmanj:

- izjavo koncesionarja, da bo revidirano letno poročilo podjetja skladno Odlokom o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunala Idrija d.o.o. in Družbene pogodbe družbe Javno podjetje Komunala Idrija d.o.o., potrjeno na skupščini podjetja in v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah javno objavljeno na spletni strani podjetja najkasneje do 31.8. tekočega leta. Letno poročilo med drugim vsebuje bilanco stanja, izkaz poslovnega izida in priložo s pojasnili k izkazu ter poslovno poročilo o opravljenih storitvah za preteklo leto
- poročilo o izpolnjevanju pogojev za opravljanje dejavnosti javnih služb, ki sta predmet te pogodbe, določenih s koncesijskim aktom
- poročilo o izpolnjevanju dolžnosti, kijih ima koncesionar po koncesijski pogodbi
- poročilo o spremenjenih pogojih opravljanja dejavnosti javnih služb, ki sta predmet te pogodbe
- poročilo o vseh ostalih okoliščinah, ki lahko neposredno ali posredno vplivajo na izvajanje te pogodbe

Na podlagi pojasnil nadzorovane osebe Nadzorni odbor Občine Idrija ugotavlja, da javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o., to poročilo vključuje v svoje letno poročilo, ki ga vsako leto tudi predstavi Občinskemu svetu Občine Idrija. Glede na navedeno Nadzorni odbor ocenjuje, da je ta obveznost izpolnjena.

2.2.2. Obveznosti v zvezi z izdajanjem računov

Že sama koncesijska pogodba, pozneje pa tudi aneksi k njej (nazadnje aneks št. 3) vzpostavljajo obveznost koncesionarja za ustvarjene prihodke iz drugih virov (predvsem trg) mesečno pripraviti poročilo o prihodkih, pridobljenih iz drugih virov, in na njegovi podlagi za znesek prihodkov zmanjšati račun, izstavljen koncedentu (2. člen aneksa št. 3 k Koncesijski pogodbi).

Vsebina poročila je opredeljena v 5. členu aneksa št. 2 k Koncesijski pogodbi na naslednji način:

»Storitev upravljanja zajema mesečno in dnevno planiranje uporabe posameznih objektov, usklajevanje z uporabniki glede dejanske uporabe objektov, dnevno evidentiranje uporabe ter mesečna priprava poročil o uporabi in zasedenosti objektov. Upravljanje prav tako zajema organiziranje tekočega vzdrževanja objektov (čiščenje, hišniška dela), sodelovanje pri inšpekcijskih pregledih (rednih in izrednih), organiziranje odprave ugotovljenih nepravilnosti ter sodelovanje s koncedentom glede investicijskega vzdrževanja in investicij (planiranje, izvajanje, poročanje).«

Nadzorni odbor Občine Idrija na podlagi pregledane dokumentacije in prejetih pojasnil nadzorovane osebe ugotavlja, da javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o., takšnih poročil ne pripravlja, pač pa samo izda račun s popisom izvedenih vzdrževalnih del in navedbo postavke na trgu pridobljenih prihodkov. Ceno storitev na računu za posamezen mesec pa zmanjša za navedene prihodke. Pri tem znesek na trgu ustvarjenih prihodkov precej variira od meseca do meseca. Za mesece, ki jih je v okviru pregleda naključno izbral Nadzorni odbor, so bili na trgu ustvarjeni prihodki v naslednjih zneskih (vsi zneski v evrih):

- marec 2019: 6.572,06
- julij 2019: 945,50
- februar 2020: 7.818,48
- september 2020: 6.810,69
- maj 2021: 5.572,22 + 303,11
- oktober 2021: 690,88 + 420,00
- april 2022: 2.171,71 + 420 + 5.475,64

– november 2022: 2.344,38 + 5.352,62 + 420

Po mnenju Nadzornega odbora predstavljajo prihodki, ustvarjeni na trgu, pomemben vir sredstev za vzdrževanje in upravljanje športnih in kulturnih objektov, ob tem pa koncesijska pogodba oziroma njeni aneksi jasno vzpostavljajo obveznost mesečnega evidentiranja in poročanja o na trgu ustvarjenih prihodkih, na podlagi česar je Občini Idrija omogočeno preverjanje zneska na trgu ustvarjenih prihodkov, ki omogoča zmanjšanje finančni obveznosti občine Idrija iz tega naslova. Po mnenju Nadzornega odbora je zato potrebno zagotoviti dosledno izvrševanje te določbe Koncesijske pogodbe oziroma njenih aneksov, ali pa, če se ta način izvajanja nadzora kaže za administrativno preveč zahtevnega oziroma neučinkovitega, z novim aneksom urediti drugačen sistem nadzora nad upoštevanjem prihodkov, ustvarjenih na trgu.

2.2.3. Ugotovitve

Nadzorni odbor pri pregledu izvajanja koncesijske pogodbe ni ugotovil večjih nepravilnosti. Ključna ugotovitev je tako neizvajanje Koncesijske pogodbe oziroma aneksov k njej glede obveznosti poročanja o na trgu ustvarjenih prihodkih, s čimer ima nadzorovana oseba le omejeno možnost nadzora nad tem, ali se ti prihodki upoštevajo pravilno in v polnem obsegu.

Sicer pa Nadzorni odbor ocenjuje, da je spremenjen sistem obračunavanja storitev upravljanja s športnimi in kulturnimi objekti, po katerem občina Idrija krije le neposredne stroške vzdrževanja, in javnemu podjetju Komunala Idrija, d. o. o., ne plačuje posamezne storitve uporabe teh objektov (kakršen je bil sistem po Koncesijski pogodbi pred sklenjenimi aneksi), upravičencem do uporabe teh objektov pa neposredno zagotovi njihovo rabo, učinkovitejši in kot tak smotrni. Pri tem ne gre spregledati, da je bilo to področje predmet nadzora tudi že v redni notranji reviziji v letu 2020, ko prav tako niso bile zaznane večje nepravilnosti.

3. ZAKLJUČEK

3.1. MNENJE GLEDE SKLADNOSTI POSLOVANJA Z ZAKONI IN PODZAKONSKIMI PREDPISI TER AKTI OBČINE IDRİJA

Na podlagi opravljenega nadzora Nadzorni odbor ugotavlja, da je poslovanje Občine Idrija pri upravljanju s športnimi in kulturnimi objekti načeloma skladno z zakonodajo, podzakonskimi predpisi in akti občine Idrija, vendar pa so bile ugotovljene tudi nekatere kršitve.

Vrsta kršitve: Manjše kršitve.

Kršitve: Poslovanje Občine Idrija je v neskladju z zakoni in podzakonskimi predpisi in akti Občine Idrija v tem da :

- ni izvedla javnega razpisa za pridobitev izvajalca za upravljanje s športnimi in kulturnimi objekti skladno s svojim Odlokom o upravljanju oziroma navedenega odloka ni spremenila, če se je odločila za drugačen način izvajanja te dejavnosti
- izvaja dejavnost upravljanja športnih in kulturnih objektov v obliki, ki utegne biti neskladna s področno zakonodajo – predvsem ZŠpo-1 in ZUJIK
- ni vnesla vseh objektov v evidenco javnih objektov s področja kulture ali s področja športa, oziroma ni posodobila vseh podatkov v zvezi s temi stavbami

3.2. MNENJE GLEDE PRAVLNOSTI IN SMOTRNOSTI POSLOVANJA OBČINE IDRİJA Z VIDIKA IZVAJANJA OBSTOJEČE KONCESIJSKE POGODBE:

Po presoji Nadzornega odbora pri izvajanju Koncesijske pogodbe nadzorovana oseba posluje pravilno in smotrno, vendar pa so bile ugotovljene določene nepravilnosti, ki bi lahko vplivale tudi na smotrnost njenega poslovanja.

Vrsta kršitve: manjša kršitev

Kršitev:

- Javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o., kljub izrecni določbi v Koncesijski pogodbi oziroma aneksih h Koncesijskih pogodbi k mesečnim računom za opravljene storitve ne prilaga poročila o obsegu prihodkov iz te dejavnosti, pridobljenih na trgu, Občina Idrija pa izdaje teh poročil tudi ni zahtevala, zaradi česar je njen nadzor nad izvajanjem teh dejavnosti omejen.

3.3. PRIPOROČILA

Št. priporočila: 2023_1_ Nadzor nad Občino Idrija	
Pravna oblika izvajanja upravljanja z javnimi športnimi in kulturnimi objekti	
Opazanja	Navedena dejavnost se že od leta 2016 izvaja v začasnem režimu preko javnega podjetja Komunala Idrija, d. o. o., četudi Odlok o upravljanju predvideva izvedbo javnega razpisa za pridobitev izvajalca oziroma je po mnenju občinske uprave najprimernejša oblika izvajanja teh storitev preko javnega zavoda.

Tveganje	Tveganje delovanja v nasprotju z zakonskimi in podzakonskimi predpisi.
Priporočilo	NO priporoča, da se čim hitreje pristopi k celoviti ureditvi problematike pravnega režima upravljanja z javnimi športnimi in kulturnimi objekti ob upoštevanju ZSPDSL-1, ZŠpo-1, ZUJIK in občinskih predpisov s tega področja.
Odgovor Občine Idrija	/

Št. priporočila: 2023_2_ Nadzor nad Občino Idrija

Nepopolnost in zastarelost podatkov o športnih in kulturnih stavbah v javnih evidencah

Opažanja	V javnih evidencah z nadzorovanega področja manjkajo podatki o nekaterih stavbah oziroma so podatki zastareli. Če katera od stavb, ki se upravljalo oziroma vzdržujejo v okviru upravljanja s športnimi in kulturnimi objekti, ni vpisana v ustrezen razvid, ker se ne uporablja več za potrebne javne kulturne ali športne infrastrukture (glej spodaj pojasnilo glede Rudniške dvorane), potem je potrebno presoditi, ali sploh obstaja pravna podlaga za upravljanje s takimi objekti v okviru sredstev, namenjenih za upravljanje s športnimi in kulturnimi objekti.
Tveganje	Tveganje delovanja v nasprotju z zakonodajo in predpisi.
Priporočilo	Priporočamo ustrezno posodobitev navedenih podatkov. Če kateri od objektov ni primeren za izvajanje športnih oziroma kulturnih dejavnosti (npr. Rudniška dvorana), je potrebno preveriti, ali sploh obstaja podlaga za upravljanje in vzdrževanje teh objektov iz naslova UŠKO.
Odgovor Občine Idrija	<i>Zakon o športu določa, da lokalna skupnost določi mrežo javnih športnih objektov in površina za šport v naravi na lokalni ravni. Občinski svet Občine Idrija je s sklepom določil javno športno infrastrukturo v Občini Idrija. Razvid športnih objektov v RS vodi Zavod za šport RS Planica. V razvid so vneseni javni športni objekti in površine in tudi nekatere površine za šport, ki niso v lasti občine Idrija. Vnos sprememb v razvid se trenutno vnaša preko e aplikacije. Vse vnose bo potrebno dopolniti tudi z dodatnimi tehničnimi podatki o objektih in površinah. Za potrebe prijave na razpis za vlaganja v javno športno infrastrukturo (Obnova Modre dvorane) je vnos spremembe upravljalca moral opraviti Zavod za šport RS Planica, ker aplikacija ni delovala. Rudniška dvorana ni razglašena za objekt javne kulturne infrastrukture s sklepom občinskega sveta in zato tudi ni evidentirana v evidencah Ministrstva za kulturo. Državna tehnična komisija (popotresna obnova) jo je določila za rušenje.</i>

Št. priporočila: 2023_3 Nadzor nad Občino Idrija

Priprava in prejemanje mesečnih poročil o na trgu ustvarjenih prihodkih iz naslova upravljanja javnih športnih in kulturnih objektov

Opažanja	Javno podjetje Komunala Idrija, d. o. o., ne pripravlja mesečnih poročil o na trgu ustvarjenih prihodkih skladno s Koncesijsko pogodbo, Občina Idrija pa teh poročil ne zahteva.
----------	--

Tveganje	Tveganje delovanja v nasprotju s Koncesijsko pogodbo, tveganje nesmotrnega poslovanja.
Priporočilo	Priporočamo dosledno izvrševanje opisane obveznosti iz koncesijske pogodbe oziroma sprejem aneksa, s katerim bi se vzpostavil drug, učinkovit način nadzora nad upoštevanjem na trgu ustvarjenih prihodkov.
Odgovor Občine Idrija	<i>Prihodki od tržnih najemov se redno odštevajo od stroškov, ki jih plačuje občina Idrija za javne športne in kulturne objekte, res pa k mesečnim računom Komunale Idrija ni prilagala specifikacije tržnih najemov. Za leto 2023 je Občina Idrija že prejela poročilo o tržnih najemih in od Komunale Idrija je že zahtevala, da odslej k mesečnemu računu priloži tudi specifikacijo tržnih najemov.</i>

4. ROK ZA POROČANJE NADZOROVANE OSENE GLEDE IZVAJANJA PRIPOROČIL IN PREDLOGOV NADZORNEGA ODBORA

Nadzorovane osebe se strinjajo z nekaterimi predlaganimi ugotovitvami in priporočili Nadzornega odbora Občine Idrija in se zavezujejo, da jih bodo upoštevale pri svojem poslovanju. Nadzorovana oseba mora poročati o izvedenih aktivnostih in ukrepih v točki 3.3. na zahtevo Nadzornega odbora.

Poročilo je dokončni akt Nadzornega odbora Občine Idrija v skladu s 1. odstavkom 13. člena Pravilnika o obveznostih sestavinah poročila Nadzornega odbora občine (Uradni list RS. št. 23/09).

Izvajalca nadzora:

Tilen Majnik,
vodja nadzora

Peter Primožič,
član

Polona Repinc Kofol
Predsednica Nadzornega Odbora Občine Idrija