

Nadzorni odbor Občine Oplotnica

Občinski svet Občine Oplotnica

PRIPOMBE OBČINE OPLOTNICA

na ugotovitve Nadzornega odbora glede prekoračitev proračunskih postavk 2025 in seznama projektov občine

Spoštovani.

Občina Oplotnica podaja pripombe na Končno mnenje o prekoračitvah proračunskih postavk 2025 in Končno poročilo o nadzorovani postavki Seznam vseh projektov Občine Oplotnica.

Občina uvodoma poudarja, da spoštuje pristojnosti Nadzornega odbora in podpira priporočila, ki vodijo k boljši preglednosti proračunskega poslovanja in projektnega vodenja. Ne more pa soglašati s pavšalno ugotovitvijo, da je bil 5. člen Odloka o proračunu za leto 2025 kršen v celoti, saj priložena tabela sama po sebi prikazuje realizacijska odstopanja po kontih oziroma postavkah in ne izkazuje za vsako posamezno postavko nedovoljene prerazporeditve, časa prevzema obveznosti, pravne podlage, učinka rebalansa in morebitne škodne posledice.

Prav tako občina ne more soglašati z ugotovitvijo o neodzivnosti oziroma nesodelovanju občinske uprave pri pripravi seznama projektov. Iz samega poročila izhaja, da je bila komunikacija vzpostavljena, da je bil opravljen sestanek z direktorjem občinske uprave in da je vsaj ena skrbnica projektov pravočasno posredovala izpolnjen obrazec. Morebitna pomanjkljivost notranjega posredovanja podatkov lahko utemeljuje priporočilo za izboljšanje evidence in sledljivosti, ne pa zaključka o nesodelovanju občinske uprave.

Občina zato predlaga, da Nadzorni odbor poročili dopolni oziroma popravi skladno s priloženimi pripombami, zlasti tako, da pavšalne zaključke nadomesti s konkretnimi ugotovitvami po posameznih postavkah in da v celoti povzame ter obrazloži upoštevanje pojasnil občine.

1. Uvodno stališče občine

Občina Oplotnica spoštuje vlogo Nadzornega odbora kot samostojnega organa nadzora javne porabe in podpira zakonit, pregleden ter učinkovit nadzor nad porabo proračunskih sredstev. Hkrati pa mora biti vsaka ugotovitev, zlasti ugotovitev o kršitvi predpisa ali o nesodelovanju občinske uprave, konkretizirana, dokazno podprta in vezana na jasno opredeljeno dejansko stanje.

Občina zato podaja naslednje pripombe, da bodo zaključki Nadzornega odbora pravno pravilni, sorazmerni in skladni z dejanskim stanjem.

Občina predlaga, da Nadzorni odbor oziroma Občinski svet pri obravnavi gradiva upošteva te pripombe, iz poročil odstrani oziroma popravi pavšalne pravne kvalifikacije ter ugotovitve nadomesti z natančnejšimi, dokazno podprtimi navedbami.

2. Bistveni povzetek pripomb

Pri prekoračitvah proračunskih postavk: Končno mnenje neupravičeno enači realizacijsko odstopanje na kontu oziroma postavki z nedovoljeno prerazporeditvijo pravic porabe. Iz priložene tabele ni razvidno, da bi šlo pri vsaki navedeni postavki za prerazporeditev v smislu 5. člena Odloka, niti ni za vsako postavko ugotovljen čas prevzema obveznosti, datum zapadlosti, datum plačila, pravna podlaga in vpliv rebalansa.

Pri sklepu, da je 5. člen kršen v celoti: Takšna ugotovitev je preširoka. Morebitno kršitev bi bilo mogoče presojeti samo za vsako posamezno obveznost oziroma posamezno prerazporeditev. Tabela kumulativne realizacije do oktobra 2025 sama po sebi ne dokazuje kršitve vseh elementov 5. člena.

Pri razlogih za višjo realizacijo: Občina je podala razloge za višjo porabo. Razloge je treba obravnavati vsebinsko, ne zgolj formalno zavriniti kot vzroke, saj pojasnjujejo okoliščine, ki so vodile do višje realizacije in potrebe po rebalansu ali drugi proračunski uskladitvi.

Pri poročilu o seznamu projektov: Zaključek o neodzivnosti oziroma nesodelovanju občinske uprave ni dokazno vzdržen. Iz samega poročila izhaja, da je bil opravljen sestanek z direktorjem občinske uprave, da je bila zahteva posredovana zaposlenim in da je vsaj ena skrbnica projektov pravočasno poslala izpolnjen obrazec.

Pri priporočilih: Občina priporočila za izboljšanje evidenc in komunikacije sprejema ter predlaga njihovo konkretizacijo v obliki registra projektov in notranjega protokola za spremljanje proračunskih odstopanj.

3. Pripombe na Končno mnenje o prekoračitvah proračunskih postavk 2025

3.1 Predmet nadzora mora biti ločen od pravne kvalifikacije

Nadzorni odbor je v mnenju povzel 5. člen Odloka o proračunu, ki ureja prerazporejanje pravic porabe. Ta člen ne določa avtomatično, da vsako realizacijsko odstopanje na kontu ali postavki pomeni nedovoljeno prerazporeditev oziroma kršitev odloka. Za tak zaključek bi bilo treba za vsako posamezno postavko ugotoviti najmanj:

- ali je šlo za prerazporeditev pravic porabe, rebalans, zapadlost obveznosti iz preteklega leta, izvršitev zakonske obveznosti ali za drugo računovodsko oziroma proračunsko okoliščino;
- ali je bila obveznost prevzeta pred ali po ustrezni proračunski uskladitvi;
- kateri akt je predstavljal veljavno proračunsko podlago v času prevzema obveznosti in v času plačila;
- ali je bila posamezna sprememba znotraj omejitev za županovo prerazporeditev ali je bila urejena z rebalansom oziroma drugim aktom občinskega sveta;
- ali je nastala dejanska škodna posledica oziroma oškodovanje rabe javnih sredstev.

Priložena tabela ne vsebuje teh elementov. V njej so prikazani konti, sprejeti plan, realizacija do oktobra 2025, indeks in razlika. Tak prikaz je primeren kot opozorilni seznam za dodatno preverjanje, ne pa kot samostojna podlaga za sklep, da je bil 5. člen Odloka "kršen v celoti".

3.2 Uporaba merila "več kot 10 % ali več kot 10.000 EUR" je metodološko pomanjkljiva

Nadzorni odbor je izločil postavke, ki so bile glede na proračun prekoračene za več kot 10 % ali so presegle 10.000 EUR. Tak filter je uporaben za identifikacijo tveganj, vendar ne zadostuje za pravni zaključek. 5. člen Odloka ureja odločanje o prerazporeditvah, ne pa zgolj matematičnega odstopanja realizacije od sprejetega plana. Poleg tega 5. člen govori o proračunskih postavkah in prerazporeditvah v posebnem delu proračuna, priložena tabela pa je prikazana po kontih, kar dodatno zahteva previdnost pri pravni kvalifikaciji.

Posebej je treba opozoriti, da tabela vsebuje tudi postavke z začetnim planom 0,00 EUR. Takšne vrstice niso primerne za odstotno presojo prekoračitve in jih je treba obravnavati posebej. Prav tako je treba posebej obravnavati konto 500100 - najeti kratkoročni krediti pri bankah, saj gre po vsebini za financiranje oziroma likvidnostni instrument in ne za klasični izdatek za blago, storitve ali investicijo. Vključitev takšne postavke v isti seznam lahko bistveno popači sliko o prekoračitvah.

3.3 Rebalans in veljavni proračun nista ustrezno obravnavana

Iz pojasnil občine v tabeli izhaja, da je bilo več odstopanj urejenih oziroma korigiranih z rebalansom. Če je bila določena poraba naknadno vključena v rebalans in je bil rebalans sprejet po pristojnem organu, je treba presoјati dejansko stanje glede na veljavni proračun, ne zgolj glede na prvotno sprejeti proračun. Zaključek o kršitvi zato ne more temelјiti samo na primerjavi s prvotno sprejetim planom, ne da bi se ugotovilo, ali in kdaj je bil rebalans sprejet ter katere postavke je zajel.

Občina predlaga, da se v mnenju izrecno navede, za katere postavke je bil rebalans sprejet, za katere postavke je bila izvršena prerazporeditev, za katere je šlo za zapadlost obveznosti iz preteklih let in za katere bi bilo po oceni Nadzornega odbora treba pridobiti predhodno soglasje Občinskega sveta.

3.4 Razlogi za višjo realizacijo so bili podani in jih je treba vsebinsko presoditi

Nadzorni odbor navaja, da občina ni navedla razloga, zakaj so to naredili brez soglasja OS, temveč samo vzrok povečane porabe. Takšna razmejitev je preozka. Občina je bila pozvana, naj v tabeli navede razloge za presežek oziroma prekoračitve. Občina je navedla konkretne okoliščine, med drugim zapadlost računov iz leta 2024 v letu 2025, rekapitulacije Komunale, nepredvidene vremenske razmere pri zimski službi, večji obseg vzdrževalnih del, nujna vzdrževalna dela, zakonsko odpravnino ob upokoјitvi, odsotnosti zaposlenih in povečano potrebo po nadurnem oziroma študentskem delu, povečanje priključne moči in druge objektivne stroške.

Te okoliščine so pravno relevantne, ker pojasnjujejo, ali je šlo za nujne, zakonske, nepredvidljive ali časovno prenesene obveznosti. Zato jih ni dopustno pavšalno zavrniti kot nerelevantne. Če Nadzorni odbor meni, da posamezen razlog ne zadostuje, mora to obrazložiti pri konkretni postavki in navesti, kateri pravni standard ni bil izpolnjen.

4. Pripombe na Končno poročilo o seznamu vseh projektov občine

4.1 Poročilo vsebuje formalne in kronološke nedoslednosti

V poročilu je naveden datum dokumenta 10.03.2026, hkrati pa je zapisano, da je bilo poročilo spreјeto na 24. seji dne 10.03.2025. Nadalje se v povzetku navaja Program dela za leto 2025, dopolnjen 22.12.2024, v poteku nadzora pa Program dela za leto 2025, dopolnjen 22.12.2025. Prav tako se v uvodu poročila kot pravna podlaga navaja starejši Statut Občine Oplotnica, medtem ko sklep o izvedbi nadzora in drugi dokumenti navajajo Statut, objavljen v Uradnem glasilu slovenskih občin št. 33/2022.

Občina predlaga, da se te nedoslednosti popravijo, saj lahko vplivajo na jasnost postopka, identifikacijo veljavne pravne podlage in verodostojnost končnega akta.

4.2 Ugotovitev o neodzivnosti oziroma nesodelovanju občinske uprave ni dokazno podprta

Poročilo ugotavlja, da zaradi neodzivnosti in nesodelovanja občinske uprave, z izjemo takratnega direktorja občinske uprave, ni bilo mogoče ugotoviti dejanskega stanja. Tak zaključek ni sorazmeren z dokumentacijo, ki je navedena že v samem poročilu.

Iz poročila izhaja, da je občina na prvotni zahtevek odgovorila, da občinska uprava centralnega seznama v zahtevani obliki nima, vendar je pripravljena posredovati dokumentacijo za projekt, ki bi Nadzorni odbor zanimal. Nadalje je bil 24.10.2025 izveden sestanek z direktorjem občinske uprave, po katerem je bil pripravljen okvirni seznam projektov. Iz priloge 2 pa izhaja, da je bila zahteva posredovana zaposlenim in da je ga. Bojana Vučina že 28.10.2025 posredovala izpolnjen obrazec za svoj del projektov. Nadzorni odbor v poročilu sam priznava, da je videti, da je bila ta dopolnitev poslana pravočasno, vendar ne ve, kje je nastal komunikacijski šum.

Če poročilo samo ugotavlja, da obstaja pravočasen odgovor skrbnice projektov in da razlog za nepopolno posredovanje ni raziskan, iz tega ni mogoče sklepati, da občinska uprava ni želela sodelovati. Gre lahko kvečjemu za pomanjkljivo notranjo sledljivost ali komunikacijsko napako, kar utemeljuje priporočilo za izboljšanje postopkov, ne pa vrednostne ugotovitve o nesodelovanju ali namerni neodzivnosti.

4.3 Zahteva po seznamu vseh projektov mora biti določna in vezana na podatke, s katerimi občina razpolaga

Zahteva Nadzornega odbora se je nanašala na vse infrastrukturne projekte, ki se tičejo občine Oplotnica, vključno s projekti, kjer je naročnik občina ali država. Takšna zahteva je vsebinsko zelo široka. Občina lahko zagotovi podatke, s katerimi razpolaga, in dokumentacijo, ki jo ima v svojih evidencah. Za državne projekte, kjer občina ni investitor ali nosilec postopka, pa občina ne more jamčiti za popolnost podatkov, ki jih imajo državni organi ali njihovi izvajalci.

Zato je treba morebitno nepopolnost seznama državnih projektov presojeti previdno in jo ločiti od vprašanja sodelovanja občinske uprave. Če Nadzorni odbor potrebuje podatke, ki so v posesti državnega organa, je smiselno, da se natančno opredeli, kateri organ, projekt, dokument ali faza se zahteva, občina pa lahko pomaga pri usmeritvi in posredovanju razpoložljivih podatkov.

5. Procesne pripombe glede oblike in vsebine poročil

Poslovnik o delu Nadzornega odbora Občine Oplotnica določa, da mora biti bistveni del poročila popolno in verodostojno dejansko stanje, na katerem temeljijo ocene, mnenja, priporočila in predlogi. Nadzorovani organ ima pravico odgovoriti na posamezne navedbe, pri dokončnem poročilu pa mora biti razvidno, katera pojasnila iz odzivnega poročila je Nadzorni odbor upošteval v posameznem ugotovitvenem delu.

Ker ti standardi niso bili pravilno in v celoti spoštovani, občina predlaga, da se gradivo vrne Nadzornemu odboru v dopolnitev ali da se občini omogoči dodatna izjava pred obravnavo na Občinskem svetu.

6. Predlog sklepa oziroma stališča Občinskega sveta

Občina predlaga, da Občinski svet sprejme naslednje stališče oziroma sklep:

- 1. Občinski svet se seznani s pripombami Občine Oplotnica na Končno mnenje o prekoračitvah proračunskih postavk 2025 in Končno poročilo o nadzorovani postavki Seznam vseh projektov Občine Oplotnica.**
- 2. Občinski svet ugotavlja, da je treba ugotovitev o kršitvi 5. člena Odloka o proračunu za leto 2025 presojeti posamično po posameznih postavkah oziroma obveznostih in ne pavšalno kot kršitev v celoti.**
- 3. Občinski svet predlaga Nadzornemu odboru, da v poročilih upošteva pojasnila občine, popravi formalne nedoslednosti in po potrebi dopolni ugotovitve z navedbo konkretnih dejstev, predpisov in dokazov.**

Matjaž Orter, župan