



MESTNA OBČINA NOVA GORICA



OBČINA BRDA

MEDOBČINSKA UPRAVA MESTNE OBČINE NOVA GORICA, OBČINE AJDOVŠČINA IN OBČINE BRDA
Trg Edvarda Kardelja 1, 5000 Nova Gorica / t. 05 335 0 100 / E-mail: medobcinska.uprava@nova-gorica.si

Služba notranje revizije Mestne občine Nova Gorica, Občine Ajdovščina in Občine Brda
Tel: 05 33 50 153

POROČILO O NOTRANJEM REVIZIJSKEM PREGLEDU V KRAJEVNI SKUPNOSTI LOKAVEC

PRAVILNOST NAČRTOVANJA, REALIZACIJE IN POROČANJA FINANČNEGA NAČRTA ZA LETO 2023 IN DELNO 2024

Pripravila:

Vesna Dominko, državna notranja revizorka v procesu izobraževanja

Pregledala in potrdila:

mag. Vesna Mikuž pdnr, vodja službe notranje revizije pri Medobčinski upravi

Zadeva št.: 060 – 0008 / 2024

Nova Gorica, 8. 11. 2024

POVZETEK	3
1. UVOD	4
2. PREDSTAVITEV NOTRANJEGA REVIZIJSKEGA POSLA	4
2.1. Predmet revizije	4
2.2. Cilj notranje-revizijskega pregleda	5
2.3. Obseg pregleda in morebitne omejitve	5
2.4. Postopki in metode dela pri izvajanju pregleda.....	5
3. PODROBNEJŠA ODKRITJA, UGOTOVITVE IN Z NJIMI POVEZANE TVEGANJA S PRIPOROČILI	5
3.1. Priprava in potrjevanje finančnega načrta KS Lokavec za leto 2024 ...	5
3.2. Pregled realizacije finančnega načrta KS Lokavec za leto 2023 in delno za leto 2024	7
3.2.1. Prerazporejanje proračunskih sredstev.....	7
3.2.2. Izplačila sejin	8
3.2.3. Druga izplačila (prevzemanje obveznosti, izdatki).....	8
3.2.4. Plačilni roki v breme finančnega načrta	11
3.3. Letno poročilo, zaključno poročilo.....	12
4. PRIPOROČILA ZA PRIHODNJE UKREPE	15
5. PREJEMNIKI POROČILA O NOTRANJEM REVIZIJSKEM PREGLEDU	15

POVZETEK

Poslovanje Krajevne skupnosti Lokavec (KS Lokavec) je v letošnjem letu bilo prvič predmet notranjega revidiranja, ki ga sicer kot neposredni proračunski uporabnik mora zagotoviti vsaj enkrat na obdobje treh let. Prav zaradi tega je bil notranjerevizijski pregled usmerjen v pregled osnovnih dokumentov in poslovnih procesov ter njihove skladnosti s temeljnim zakonom v finančnem poslovanju javnega sektorja, Zakonom o javnih financah. Revidirani so bili temeljni procese učinkovitega in preglednega poslovanja in sicer proces načrtovanja oz. priprave finančnega načrta, postopke povezane z realizacijo finančnega načrta in proces priprave letnega poročila in zaključnega računa krajevne skupnosti.

Končno poročilo vsebuje ugotovitve, slabosti in priporočila, kot so bila navedena že v osnutku poročila. Na osnutek poročila ni bilo podanih pripomb s strani predsednika Sveta KS Lokavec. Za namen povzetka so v nadaljevanju zapisana le pomembnejša priporočila, katerih realizacija se bo preverjala v letu 2025.

Način dela in razdelitev nalog, ki jih opravlja svet krajevne skupnosti in predsednik krajevne skupnosti ter občinska uprava za in v imenu krajevne skupnosti je že vrsto let utečen in se je šele v začetku leta 2024 začel postopoma spreminjati s sprejemom nekaterih manjkajočih predpisov. Te začetne spremembe zagotavljajo šele primerno kontrolno okolje. Priporočljivo je, da se posodobi tudi proces dela z vzpostavitvijo ustreznih notranjih kontrol za boljše obvladovanje raznovrstnih tveganj.

Svet krajevne skupnosti deluje odgovorno, aktivno in predvsem v okviru znanj in vedenj s katerimi razpolaga. Vse to je mogoče razbrati iz zapisnikov sej in pregledanih dokumentov. Poročilo vsebuje sicer kar nekaj ugotovitev delovanja krajevne skupnosti v neskladju z zakonodajo, pri čemer pa sam svet krajevne skupnosti na revidirane procese nima odločilnega vpliva, ker jih v celoti pripravlja občinska uprava za in v njihovem imenu. Za znatno izboljšanje stanja je zato občinski upravi podanih več priporočil, ki bodo izboljšale podlage za ustrezno finančno poslovanje in notranje kontrole, za zagotovitev katerih pa je neposredno odgovoren predsednik krajevne skupnosti, posredno pa tudi svet krajevne skupnosti. V tem poročilu so podana priporočila predsedniku in svetu krajevne skupnosti s katerimi lahko izboljšajo svoje delovanje.

Priporočilo povezano s pripravo finančnega načrta je, da svet krajevne skupnosti na seji obravnava prejeti predlog finančnega načrta in se do njegove vsebine opredeli s sklepom. Istočasno pa se priporoča tudi sprejetje programa dela (s sklepom), ki ima pokritje v finančnem načrtu. Ta del služi kot možna obrazložitev finančnega načrta v proračunu in hkrati izhodišče in osnovo za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih ob zaključku proračunskega leta.

V zvezi z realizacijo finančnega načrta se priporoča, da predsednik krajevne skupnosti posreduje vse listine (npr. naročilnice, pogodbe) v finančni oddelek občine. Občina na ta način lahko preveri skladnost glede na predpise in na neskladnosti pravočasno opozori predsednika krajevne skupnosti. V nadaljevanju pa, po prejetju računa za plačilo storitve oz. dobave blaga, priporočamo preverjanje skladnosti vsebine računa s podatki in stanji dobav oziroma opravljenih storitev, s pogodbenimi zahtevami ali naročilom. Odgovornost preverjanja je na predsedniku, pri čemer mu je v pomoč strokovni sodelavec občine.

V procesu priprave letnega poročila pa svetu krajevne skupnosti priporočamo, da na osnovi zapisnikov sej sveta ob zaključku leta oblikuje poročilo o delu in izpostavi dosežke ter probleme povezane z realizacijo finančnega načrta, kar bo občina lahko povzela v poročilu o doseženih ciljih in rezultatih.

1. UVOD

Pravno podlago za izvedbo revizije predstavlja Pravilnik o delovanju Službe notranje revizije. Notranja revizija je bila izvedena skladno z Usmeritvami za državno notranje revidiranje, Stališči Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna in Pravilnikom o usmeritvah za usklajeno delovanje notranjega nadzora javnih financ.

Revizija pravilnosti načrtovanja, realizacije in poročanja finančnega načrta za leto 2023 in delno 2024 v KS Lokavec je bila uvrščena v Letni načrt Skupne službe notranje revizije pri Medobčinski upravi Mestne občine Nova Gorica, Občine Ajdovščina in Občine Brda za leto 2024, ki ga je dne 16.2.2024 odobril župan Občine Ajdovščina.

Vodja notranje revizije s končnim poročilom neposredno poroča predsedniku krajevne skupnosti, zato se opravljena revizija šteje kot notranja revizija poslovanja neposrednega uporabnika proračun, katero so proračunski uporabniki dolžni zagotavljati na podlagi Zakona o javnih financah.

Krajevna skupnost Lokovec je glede na višino proračunskih sredstev zavezana zagotavljati notranje revidiranje vsaj enkrat na tri leta. Revizija je potekala vzporedno v občinski upravi (v nadaljevanju: OU) Občine Ajdovščina, ki med drugim, skladno z dogovorom iz leta 2003, opravlja naloge za in v imenu krajevnih skupnosti. Med izvajanjem revizije in v letu 2023, na katerega se nanaša revizija, je zakoniti zastopnik revidirane krajevne skupnosti g. Angel Vidmar, predsednik sveta krajevne skupnosti.

Storitev notranjega revidiranja je bila izvedena v času od aprila 2024 do septembra 2024 in sicer z večjimi vmesnimi prekinitvami, zaradi odsotnosti vodje službe notranje revizije. Med revizijo poslovanja krajevne skupnosti se je vodji notranje revizije 1.7.2024 pridružila še nova uslužbenka Službe notranje revizije Vesna Dominko, ki je opravljala predvsem posamezne v naprej dogovorjene aktivnosti notranjega revidiranja.

Na osnutek priporočila, ki je bil posredovan predsedniku sveta KS po elektronski pošti dne 11.10.2024 ni bilo pripomb.

2. PREDSTAVITEV NOTRANJEGA REVIZIJSKEGA POSLA

2.1. Predmet revizije

Predmet notranje revizije je poslovanja KS Lokavec za leto 2023 in delno 2024 v povezavi z odhodki na proračunskih postavkah finančnega načrta KS. Središče pregleda je usmerjeno v sistem finančnega poslovanja in notranjih kontrol, ki jih je za navedene aktivnosti vzpostavilo vodstvo.

Revidirane so bile naslednje aktivnosti:

- priprava in sprejem finančnega načrta krajevne skupnosti za leto 2024,
- prevzemanje, plačevanje in evidentiranje obveznosti krajevne skupnosti v letu 2023 in delno 2024,
- računovodstvo krajevne skupnosti in
- poročanje o realizaciji finančnega načrta ter poročanje o doseženih ciljih in rezultatih v zaključnem računu finančnega načrta in v proračunu občine za leto 2023.

2.2. Cilj notranje-revizijskega pregleda

Splošni cilj revizije je preveriti obstoj in delovanje sistema notranjih kontrol na revidiranem področju, s katerim se zagotavlja zakonito, transparentno in smotrno porabo proračunskih sredstev.

Revizijski cilj je preveritev ali so v procesu vzpostavljene in delujejo notranje kontrole za zagotavljanje sledečih kontrolnih ciljev:

- skladnosti izvajanja aktivnosti s pravnimi podlagami in internimi akti občine,
- oceniti delovanje notranjih kontrol na revidiranem področju in ustreznost revizijske sledi.

Na podlagi ugotovitev je cilj:

- podati vodstvu krajevne skupnosti nepristransko zagotovilo, ali se postopki izvajajo pravilno, učinkovito na način, da uresničujejo cilje krajevne skupnosti in občine zastavljene na tem področju in
- na podlagi ugotovitev podati priporočila za možne izboljšave z namenom obvladovanja tveganj pri doseganju zastavljenih ciljev.

2.3. Obseg pregleda in morebitne omejitve

Notranja revizija je obsegala:

- pravilnost internih aktov občine s pravnim redom kot celote v delu, ki se nanaša na poslovanje krajevne skupnosti,
- pregled postopkov notranjih kontrol pri sprejemanjem in izvrševanju finančnega načrta krajevne skupnosti za leto 2023 in 2024 ter priprave letnega poročila za leto 2023,
- pregled postopkov ravnanja z dokumentarnim gradivom in njegove hrambe.

Med samo revizijo posebnih omejitev ni bilo.

2.4. Postopki in metode dela pri izvajanju pregleda

Revidiranje je bilo izvedeno na podlagi izdelanega ustreznega revizijskega programa. Odgovore na posamezna vprašanja v reviziji se je pridobilo z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod in tehnik revidiranja, in sicer se je predvsem:

- proučilo pravne podlage, ki se nanašajo na predmet revizije,
- pregledalo spletne strani, poročila in druge javno dostopne vire,
- opravilo intervjuje pri revidiranca,
- pregledalo in ocenilo pridobljene podatke in informacije revidiranca,
- opravilo podrobni pregled dokumentacije za revidirane procese in izbrane vzorce, posameznih vrst poslovnih dogodkov, katere se je določilo nestatistično,
- opravilo ponovne kontrolne postopke,
- analiziralo in primerjalo podatke.

3. PODROBNEJŠA ODKRITJA, UGOTOVITVE IN Z NJIMI POVEZANE TVEGANJA S PRIPOROČILI

3.1. Priprava in potrjevanje finančnega načrta KS Lokavec za leto 2024

Sodilo:

Preverjali smo skladnost priprave in potrjevanja finančnega načrta krajevne skupnosti Lokavec z Zakonom o javnih financah v 16. in 18. členu navaja: »Na podlagi navodila za pripravo predloga občinskega proračuna pripravijo neposredni uporabniki predlog svojega

finančnega načrta z obrazložitvijo, ki je pripravljena v skladu z drugim odstavkom 16.člena tega zakona in ga predložijo za finance pristojnemu organu občine«.

Ob tem izhodišču smo preverili skladnost z naslednjimi določili občinskih prepisov:

- 65. člen Statuta občine Ajdovščina navaja, da svet krajevnih skupnosti med drugim »sprejema odločitve o uporabi sredstev krajevnih skupnosti in o ravnanju ter gospodarjenju s premoženjem krajevnih skupnosti v skladu z določili tega statuta in odloka o proračunu občine in
- interni predpis Popis procesa priprave proračuna v točki 2.2.2. »Prejem pripomb svetov krajevnih skupnosti na pripravljen finančni načrt in prejem njihovih predlogov.«.

Naknadno smo se seznanili z novim Odlok o načinu izvajanja pristojnosti in financiranju krajevnih skupnosti v občini Ajdovščina z dne 15.3.2024, kjer je v drugem odstavku 2. členu priprava finančnega načrta natančneje določena. Kot sodilo odlok sicer ni bil upoštevan, saj se obdobje revizije nanaša na obdobje pred datumom sprejetja.

Ugotovitev:

Po pojasnilih odgovorne za vodenje poslovanja krajevnih skupnosti v Oddelku za investicije in GJS se predlog finančnega načrta za posamezno krajevno skupnost pripravi na občini in sicer na podlagi dodeljenih sredstev za poslovanje, upoštevajoč določene kriterije in pa porabo sredstev na posamičnih postavkah preteklega leta.

Ob pripravi proračuna oz. rebalansa strokovna sodelavka, zadolžena za krajevne skupnosti (v nadaljevanju strokovna sodelavka za KS) posreduje vsem krajevnim skupnostim istočasno e-sporočilo, ki so mu priložene priponke iz katerih je za vse krajevne skupnosti razviden plan prihodkov in plan odhodkov, prikaz razlike ob rebalansu, ter tabelo izračuna pripadajočih sredstev po postavljenih kriterijih. Ob tem v tekstu e-sporočila pozove krajevne skupnosti, da podajo pripombe oz. predlagajo popravek. (povzeto; del. Gradivo e-sporočilo M. Božič z dne 5.6.2024).

Iz zaključnega računa Občine Ajdovščina za leto 2023 je razvidno, da je veljavni finančni načrt KS Lokavec predvideval skupno vrednost odhodkov v višini 108.001,25 EUR. Od tega največji delež (dobrih 78%) se je namenilo za tekoče vzdrževanje poslovnih prostorov v KS Lokavec in kotlovnice v teh prostorih. Pregledani so bili vsi zapisniki sej svet KS za revidirano obdobje. Člani sveta krajevnih skupnosti Lokavec so redno obravnavali potek investicij, ki jih izvaja občina v njihovi krajevni skupnosti, predstavljen je bil rebalans proračuna občine Ajdovščina za leto 2024 (zapisnika 30.1.2024). Predsednik sveta je redno obveščal člane o tekočem dogajanju in poslovanju, potrebah sokrajanov in tekoči porabi sredstev. Svet KS je svoje odločitve sprejemal s sklepi. V okviru delovanja pa predlog rebalansa finančnega načrta ni bil predmet razprave in ni bil potrjen s sklepom sveta krajevnih skupnosti.

Slabosti:

Krajevna skupnost je skladno z statutom Občine Ajdovščina opredeljena kot pravna oseba javnega prava, torej neposredni proračunski porabnik, ki mora pripraviti svoj finančni načrt z obrazložitvami, ki se vključi v proračun Občine Ajdovščina upoštevajoč navodila, ki jih posreduje oddelek za finance.

V ugotovitvah opisan postopek ne sledi do potankosti določilom ZJF, ki v 18. členu določa, da za finance pristojen organ občinske uprave posreduje neposrednim uporabnikom navodilo za pripravo občinskega proračuna po prejemu temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega oz. občinskega proračuna.

Ob upoštevanju dejstva, da so člani svetov krajevnih skupnosti po večini prostovoljci, ki vseh predpisanih postopkov ne poznajo, je razumljivo in logično, da se predlog finančnega načrta v predpisani obliki pripravi neposredno v občinski upravi. Vendar zbirni Finančni načrt za vse krajevne skupnosti deluje nepregledno. Za člane sveta krajevnih skupnosti je takšna zbirna in obsežna oblika težko berljiva. Dokument, kjer ni natančno prikazano o čem naj svet KS odloča, povzroči dodatno zmedenost in odvrta pozornost od vsebin, ki bi morale biti predmet razprave. Tudi vsebinske obrazložitve, ki so kasneje zapisane v proračunu in se nanašajo na krajevno skupnost niso priložene predlogu finančnega načrta. Člani sveta krajevnih skupnosti, ki niso predhodno seznanjeni z obrazložitvami, posledično nimajo možnosti podaje pripomb in dopolnitev.

Tveganje neustrezno izvedene aktivnosti v procesu priprava in potrjevanje finančnega načrta krajevnih skupnosti

Priporočilo št. 1:

Priporočamo, da se do finančnega načrta, ki je bil obravnavan na svetu krajevnih skupnosti, svet do vsebine opredeli s sklepom. S tem dosežemo boljše zavedanje z razpoložljivimi sredstvi po proračunskih postavkah. Istočasno pa se priporoča tudi sprejetje programa dela (s sklepom), ki ima pokritje v finančnem načrtu. Ta del pa služi kot možna obrazložitev finančnega načrta v proračunu in hkrati osnovo za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih ob zaključku proračunskega leta (več o tem v poglavju 3.3.1.).

Z namenom lažjega odločanja sveta krajevnih skupnosti glede finančnega načrta oziroma njegovega rebalansa bo občinski upravi v Poročilu notranje revizije poslovanja Občine Ajdovščina podano ustrezno priporočilo, glede izboljšav priprave predloga finančnega načrta krajevnih skupnosti z obrazložitvami.

3.2. Pregled realizacije finančnega načrta KS Lokavec za leto 2023 in delno za leto 2024

3.2.1. Prerazporejanje proračunskih sredstev

Sodilo:

Prerazporejanje proračunskih sredstev je določeno s 38. členom ZJF in sicer je v prvem odstavku zapisano, da proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa ta zakon in zakon o izvrševanju državnega proračuna, oziroma odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upošteva strukturo predloga proračuna.

O prerazporejanju sredstev govori tudi 5. člen Odlok o Proračunu Občine Ajdovščina (tretji odstavek): »O prerazporeditvah pravic porabe v posebnem delu proračuna za finančne načrte krajevnih skupnosti odloča na predlog neposrednega uporabnika krajevnih skupnosti predsednik krajevnih skupnosti. Prerazporejanje pravic porabe v finančnih načrtih krajevnih skupnosti iz investicijskih odhodkov na tekoče odhodke ni dovoljeno, prav tako ni dovoljeno prerazporejanje namenskih odhodkov za delovanje, financiranih iz transfernih prihodkov, med nameni, razen med odhodki, ki se pomenijo operativne stroške (elektrika, voda, komunalne storitve, poraba kuriv in stroški ogrevanja, tekoče vzdrževanje objektov).«

Ugotovitve:

KS Lokavec je v okviru poslovanja za leto 2023 imela dve prerazporeditvi sredstev. Ena prerazporeditev je bila med proračunskimi postavkami in sicer v skupini tekočih odhodkov. Druga prerazporeditev pa je bila izvedena v okviru iste proračunske postavke in sicer iz

skupine tekočih odhodkov na skupino investicijskih odhodkov. Obe prerazporeditvi sta skladni s 5. členom Odloka o proračunu občine Ajdovščina.

Ob tem je bilo ugotovljeno, da ima oddelek za finance za namen prerazporeditev pripravljen standardiziran obrazec, ki ni sklep, ampak predlog sklepa. Zaradi vsebinske nepravilnosti, ki je enaka za vse krajevne skupnosti in nanje krajevna skupnost nima vpliva, bodo priporočilo glede standardiziranega obrazca za prerazporeditev podana občinski upravi v Poročilu notranje revizije poslovanja Občine Ajdovščina.

3.2.2. Izplačila sejin

Sodilo:

Izplačila sejin predsednikom krajevnih skupnosti so določene na podlagi Pravilnika o plačah in drugih prejemkih občinskih funkcionarjev, članov delovnih teles občinskega sveta in članov drugih občinskih organov ter o povračilih stroškov (Uradni list RS, št. 36/03, s spremembami): »Predsednikom svetov krajevnih skupnosti se za udeležbo in opravljeno delo na seji sveta krajevne skupnosti lahko določi plačilo v obliki sejnine v višini do 4,9 % plače župana na sejo (bruto). Sejnina se izplača v skladu s finančnim načrtom krajevne skupnosti.«. V marcu 2024 je bil sprejet nov pravilnik, ki pa za revidirano obdobje ni bil uporabljen kot sodilo. Z novim pravilnikom se ukinja izplačila sejin, nadomestilo jih je izplačilo nagrade za 12 mesecev. Nagrada pa bo predsedniku sveta krajevne skupnosti pripadala pod pogojem, da bo sklical vsaj 4 seje letno.

Ugotovitve:

Sejnine predsedniku KS Lokavec so se, do sprejema novega pravilnika v marcu 2024, izplačevale na podlagi zapisnika in podpisane evidence prisotnosti (največ 12 sej letno). Predsednik KS Lokavec je sklical 6 rednih sej sveta krajevne skupnosti in predložil 6 zapisnikov sej z seznamom prisotnosti. Preverili smo ali se število sej v letu 2023 sklada s številom izplačanih sejin predsedniku KS. Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

3.2.3. Druga izplačila (prevzemanje obveznosti, izdatki)

Sodilo:

Izplačila iz proračuna so določena s 54. člen ZJF, ki navaja, da vsak izdatek iz proračuna mora imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo. Pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, je treba pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

Podrobneje je način prevzemanja obveznosti, obveščanja o prevzetih obveznostih in načine izplačil proračuna ureja Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (Pravilnik IPRS). V 141.členu je zapisano, da se prevzemajo obveznosti, ki zahtevajo odhodek proračuna:

1. s sklepanjem pisnih pogodb,
 2. s podpisovanjem drugih listin, ki imajo značaj pogodbe (na primer naročilnice),
 3. z izdajo posamičnih pravnih aktov (na primer upravne in sodne odločbe ali sklepi).
- ali obveznosti, ki temeljijo neposredno na zakonu ali podzakonskem predpisu in se posameznemu upravičencu izplačujejo na podlagi posamičnega pravnega akta.

Dodatno pravilnik, v 142. členu določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga. Tako prevzete obveznosti predstavljajo predobemenitev proračuna (143. člen)

Poleg navedenih sodil se je v postopku revidiranja preverjalo tudi spoštovanje določil Dogovora o vodenju poslovnih knjig, ki ga je Občina podpisala s KS Lokavec v letu 2003 in sicer v delu, ki se nanaša na dolžnost kontroliranja in hrambe listin KS.

Ugotovitev:

Izhodišče pregleda so bili prejeti in plačani računi KS, ki predstavljajo zadnji korak v celotnem procesu izplačil iz proračuna. Po pojasnilu Občine se prejete račune iz UJP sistema uvozi v program Meč za likvidiranje oz. za pripravo na plačilo, kjer jih predsednik sveta KS pregleda, poveže na ustrezno proračunsko postavke skladno s finančnim načrtom (FN) ter likvidira račun in tako opremljenega pripravijo za plačilo. Plačila se izvajajo na Občini. V primeru nabav se le-te izvajajo na podlagi FN skladno z namembnostjo sredstev. Naročilnica izstavlja KS same. Ob tem je bilo pojasnjeno, da nekatere KS tega ne izvajajo. Za opisani interni postopek pa obstaja podlaga v Pravilniku o postopkih in načinu likvidacije dokumentov in plačevanja plačilnih nalogov, ki ga je župan občine Ajdovščina sprejel 31.12.2021.

Pregledanih so bile listine, ki so bile pravni temelj in podlaga za plačilo skupno sedmih naključno izbranih računov in sicer štirje računi za leto 2023 in trije računi za leto 2024. Za navedene računa je predsednik KS predložil vse relevantne dokumente s katerimi razpolaga KS Lokavec. Ugotovitve za posamezne račune so navedene v spodnji preglednici.

Leto 2023

Številka 9000078 EUR 1.572,35	Račun za servisiranje in vzdrževanje kotlovnice naj bi imel pravno podlago v pogodbi za dobavo sekancev in vzdrževanje kotlovnice s sicer drugim podjetjem, kot je izdajatelj računa. Po pojasnilu predsednika KS naj bi bilo plačilo pooblaščenemu serviserju skladno s sklenjeno pogodbo. Pogodba revizorjem ni bila predložena, zato ni mogoče ugotoviti, ali obstaja ustrezna pravna podlaga, ki potrjuje verodostojnost računa. Odhodek po računu je evidentiran v breme proračunske postavke 06051-poslovni prostor KS – kotlovnica, kar je skladno z namenoma porabe.
Številka 9000053 EUR 400	Račun se nanaša na pomoč pri organizaciji druženja krajanov Lokavca z izvedbo družabnih iger. Opozarjamo, da ima račun različen datum opravljanja storitev (17.6.2023) glede na priložen letak o dokazilu izvedbe storitve (3.6.2023). Tudi manjša nedoslednost pri porabi proračunskih sredstev vzbudi dvom glede pravilnosti knjigovodske listine, še posebej če se pravilnost ne da preveriti za nazaj in preko spleta ali z drugo obliko. Ob računu je bilo predloženo le pojasnilo predsednika KS, da z društvom (izdajateljem računa) že nekaj let skupaj soorganizirajo zabavne igre med zaselki KS Lokavec. Naročilnica ali dogovor o so organizaciji revizorki ni bil predložen. Odhodek je evidentiran na proračunski postavki 14090-prireditve v K Lokavec, kar je skladno z namenom porabe.
Številka 9000026 EUR 1.800	Račun za izvajanje pomoči pri upravljanju z dvorano Edmunda Čibeja v Lokavcu se nanaša na storitev upravljanja za prve tri mesece 2023 (pojasnilo predsednika KS). Na računu pa je naveden kot datum opravljene storitve 10.4.2023. Ugotavlja se, da je bila pogodba z izvajalcem podpisana s kasnejšim datumom od pričetka del izvajalca storitve. Datum pogodbe 1.4.2023, datum pričetka veljavnosti pogodbe za opravljanja storitev pa 1.1.2023. Posledično je bil tudi račun izvajalca kumulativen, trimesečen poračun. Sklepanje pogodb za nazaj je v nasprotju z 142. členom Pravilnika IPRS. Prav tako pogodba nima opredeljene časovne veljavnosti. Sklepanje pogodb za nedoločen čas je z vidika javnega naročanja nedopustno. Predhodno preverjanje cen na trgu ni bilo izvedeno oz. v reviziji ni bila predložena ustrezna dokumentacija. Kljub temu, da zakon o integriteti in preprečevanju korupcije ni sodilo v tem revizijskem pregledu, opozarjamo na pomanjkljivost pogodbe glede na zahteve tega zakona. Odhodek je evidentiran na proračunski postavki - Poslovni prostori KS Lokavec, kar je skladno z namenom proračunske postavke.
Številka 9000014	Račun, ki se nanaša na nakup zložljivih konferenčnih miz. Nabavo je odobril svet KS s sklepom na 20. seji sveta KS Lokavec in sicer že septembra, leta 2022.

EUR 1.171,20	Najprej je bila pridobljena ponudba. Z podpisom in datumom 17.2.2023 na ponudbi je predsednik ponudbo potrdil. S tem je po njegovem pojasnilu bila prevzeta obveznost in je ocenil, da izdaja naročilnice ni potrebna. Revizijski pregled je pokazal, da na dan prevzema obveznosti (17.2.2023) KS ni razpolagala z zadostnimi sredstvi na proračunski postavki (rebalans januar 2023) zato je bilo dne 21.3.2023 pripravljen predlog sklepa o prerazporeditvi proračunskih sredstev. Sredstva iz proračunske postavke so se razporedila iz tekočega vzdrževanja na nakup opreme v višini 1000 EUR, datum sklepa 21.3.2023. Plačilo računa se je izvedlo dan po datumu zapadlosti tj. 11.4.2023 (likvidirano) s strani strokovnega sodelavca občine (podano pojasnilo občine, e-pošta z dne 26.7.2024). Odhodek je evidentiran v breme proračunske postavke 06130-poslovni prostori KS Lokavec, kar je skladno z namenom porabe.
--------------	--

Leto 2024

Številka 9000016 EUR 10.083,21	Račun se nanaša na ureditev otroškega igrišča. Svet KS je na 06. seji sveta KS dne 22.11.2023 sprejel sklep o ureditvi. Sledi ponudba oziroma predračun z dne 25.10.2023, v višini 8.264,93 EUR brez DDV. Izdana je tudi naročilnica številka 2/2023 z dne 27.10.2023. Glede na vrsto izvedenih del po rekapitulaciji iz ponudbe gre pretežno za gradbena dela. Za tovrstna dela je uzanca in dobra praksa, da se podpiše pogodba, v kateri se določijo roki izvedbe in ostali elementi ki so značilni za tovrstne pogodbe. Poraba je skladna z namenom proračunske postavke, na kateri je evidentiran odhodek.
Številka 9000015 EUR 250,88	Račun se nanaša na nabavo čistilnih sredstev. Predsednik KS je pojasnil, da KS nima izdane letne naročilnice za dobavo blaga, saj se težko oceni v kakšnem znesku in količini bodo v posameznem letu potrebovali čistilna sredstva in zato potrebna čistila in ostale artikle nabavljajo večkrat v koledarskem letu pri istem dobavitelju. Pred nabavo se ne izda naročilnica, kar je v nasprotju s 142. členom Pravilnika IPRS in pravili javnega naročanja. Poraba bremeni proračunsko postavki 06125-materialni stroški KS Lokavec, kar je skladno z namenom.
Številka 9000010 EUR 1.641,51	Račun se nanaša na obračun toplotne energije in upravljanje kotlovnice za januar 2024. Predsednik KS je pojasnil, da je z izvajalcem sklenjena pogodba za dobavo sekancev in vzdrževanje kotlovnice. Dokumentaciji za namen revizijskega pregleda, pa je priložena samo ponudba izvajalca iz leta 2018 in elektronska pošta dobavitelja, da med obema strankama pogodba ne obstaja, ampak se dobava in upravljanje izvaja na osnovi ponudbe. Navedeno v nasprotju z določili ZJF in Pravilnika IPRS. Evidentiranje na proračunski postavki je skladno z namenom.

Za vse zgoraj navedene račune je bilo ugotovljeno, da je poraba skladna z namenom določenim v okviru proračunskih postavk. Iz kratkih obrazložitev, ki jih je ob vsakem sklopu dokumentov zapisal predsednik, je zaznati zavedanje, da se vsako javno naročilo izvede učinkovito in s čim manj papirologije. Pohvalno je tudi, da se poraba vrši na način, da se najprej seznanijo Svet KS, ki običajno predsedniku poda zeleno luč. Veliko nabav in storitev bi bilo možno enostavno potrditi s potrditvijo ustreznega obrazloženega finančnega načrta. Naveden način pa ima tudi nekaj slabosti.

Slabost

Ne-izdaja naročilnic oz. sklepanje pogodb po že izvedeni nabavi ali opravljeni storitvi pomeni, opustitev predpisanih dejanj v postopku predobremenitve proračuna oz. finančnega načrta. Gre za ravnanje v nasprotju z javnofinančnimi predpisi in predpisi o javnem naročanju. Prav ti predpisi, zaradi preglednosti poslovanja in porabe javnega denarja, včasih postopek podaljšajo in formalizirajo. S tem se omogoča bolj pregledno in z drugimi osebami javnega prava primerljivo in poenoteno poslovanje. Nakazilo oz. plačilo računa brez predhodne jasne navedbe dejanske vsebine naročila in s tem tudi možne ocene vrednosti le-tega je nedopustno.

Na sistemski ravni znotraj občine se ugotavlja, da vzpostavljen sistema po katerem se del dokumentacije (naročilnice in predračuni in vsi ostali dokumenti) hrani v papirni obliki v krajevni skupnosti, drugi del (prejeti računi in likvidacija le-teh) pa v programski aplikaciji

Meč, kjer je del dokumentacije viden tako predsedniku KS kot tudi zaposlenim v občinski upravi, ni ustrezen in ga bo nujno potrebno spremeniti. Sistem namreč ne omogoča ugotavljanja v vsakem trenutku, kolikšna je predobremenitve proračunskih postavk. Preverjanje razpoložljivega stanja na proračunski postavki poteka ustno in sprotno, med Občino in krajevno skupnostjo. ZJF in ZIPRS obvezujeta proračunskega porabnika, da si postavi ustrezen sistem načrtovanja porabe, da je jasno, koliko sredstev je v vsakem trenutku na razpolago za določen namen in glede na že prevzete obveznosti. Postopki porabe denarja krajevnih skupnosti, pa temu ne sledijo. Tako (ne)urejen sistem deluje nepregledno za celovito spremljavo sredstev in ne zagotavlja osnovnih notranjih kontrol razpolaganja s sredstvi proračuna.

Tveganje nepravilna in nenamenska poraba sredstev

Priporočilo št. 2

Predsednik krajevne skupnosti naj za vsako naročilo izda naročilnico oz. pogodbo, s katero se formalno zavezuje, da bo kasneje dobavljeno blago ali opravljena storitev tudi plačana. Naročilnico oz. druge listine (npr. pogodbe, predračune) naj nato nemudoma posreduje v finančni oddelek občine (lahko v elektronski obliki ali z vnosom v evidenčni sistem). OU na ta način lahko preveri skladnost podatkov na prejetih listinah glede na predpise o prevzemanju obveznosti in na neskladnosti lahko pravočasno opozori predsednika KS. V nadaljevanju pa, po prejetju računa za plačilo storitve oz. dobave blaga, priporočamo preverjanje skladnosti vsebine računa s podatki in stanji dobav oziroma opravljenih storitev, s pogodbenimi zahtevami ali naročilom. Odgovornost preverjanja je na predsedniku, pri čemer mu je v pomoč strokovni sodelavec občine.

V luči dobrega gospodarja in tudi za razbremenitev predsednikov krajevnih skupnosti je na celotno poslovanje krajevnih skupnosti potrebno pogledati v dvojcu, kjer vodilno vlogo in glavne naloge prevzema občina. Ker je občina podaljšana roka in pomoč krajevni skupnosti, strokovni sodelavec na občini mora predložene listine (obličnost listin) pregledati skladno s 54.člen ZJF, bodo občinski upravi v Poročilu notranje revizije poslovanja Občine Ajdovščina podana ustrezna priporočila izboljšav.

3.2.4. Plačilni roki v breme finančnega načrta

Sodilo:

Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024 (ZIPRS2324) v 32. člen (plačilni roki v breme državnega proračuna in občinskih proračunov), da je za plačilo vseh obveznosti je plačilni rok za neposredne in posredne uporabnike državnega in občinskih proračunov največ 30 dni. Pri izplačilu drugih stroškov dela (podjemne pogodbe, avtorske pogodbe in druga obdavčljiva izplačila) je plačilni rok od 20 do največ 45 dni.

Ugotovitve:

Spoštovanje plačilnih rokov je pomemben element finančnega poslovanja oseb javnega prava. V okviru pregleda je bilo najprej preverjeno ali so bile ob zaključku leta 2023 odprte samo tiste obveznosti, ki še niso zapadle v plačilo znotraj 30 dnevnega plačilnega roka. Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

V nadaljevanju je bilo pregledano ali se je plačilni rok upošteval pri vseh prejetih računih v letu 2023 in delu leta 2024 upošteval. Pregledanih je bilo 117 izplačanih računov, 16 računov je bilo plačanih en oziroma dva dni po zapadlosti. V letu 2023 je bil pregledan tudi dobropis številka 9000067, nepravilnosti niso bile ugotovljene. V obdobju pregleda leta

2024 je bilo pregledanih in poravnanih 33 računov, samo dva z zamudo enega delovnega dne.

Slabosti:

Plačilno nedisciplino ureja Zakon o preprečevanju zamud pri plačilih, ki v 11. členu taksativno navaja roke plačila in v 13.člen zamude pri plačilih v primeru javnega organa. Plačilna nedisciplina se v verigi poslovanja, v večji meri prenese na končnega upravičenca, ki tudi kratkoročno niso sposobni prenesti večjih zakasnitev izplačil. Splošno dolgoročno razmišljanje je ali bodo zanesljivi poslovni partnerji pripravljene še sodelovati, v kolikor bi se zamude s plačili stopnjevale s strani proračunskih upravičencev.

Nespoštovanje plačilnih rokov predstavlja tudi lažjo kršitev 52. člen ZJF in 32.člena ZIPRS2324, za katero so predvidene sankcije v 108. členu ZJF.

Tveganje povečane porabe sredstev zaradi plačila zamudnih obresti.

Priporočilo št. 3

Priporočamo vzpostavitev oziroma večkratno osvežitev kontrole in pravočasno likvidacijo računov.

3.3. Letno poročilo, zaključno poročilo

3.3.1 Letno poročilo in računovodsko poročilo

Sodilo:

Cilj preverjanja je bilo ugotoviti ali letno poročilo vsebuje vse z zakonodajo predpisane vsebine pri tem se je uporabilo naslednjo zakonodajo:

- 98. člen ZJF v zvezi s pripravo zaključnega računa občinskega proračuna določa, da mora neposredni uporabnik oz. KS pripraviti zaključni račun svojega finančnega načrta in letno poročilo za preteklo leto in ga predloži županu do 28. februarja tekočega leta.
- 21. člen Zakona o računovodstvu: »Pravne osebe sestavljajo letno poročilo. Letno poročilo je sestavljeno iz bilance stanja, izkaza prihodkov in odhodkov, pojasnil k izkazom in poslovnega poročila.«
- 26. člen Zakona o računovodstvu: »Letno poročilo potrdi pristojni organ pravne osebe oziroma ustanovitelja, če je z zakonom ali aktom o ustanovitvi tako določeno.«
- 27. člen Zakona o računovodstvu: »Računovodske izkaze in pojasnila ter poslovno poročilo podpisuje za to pooblaščen osebna pravne osebe.«

Na osnovi gornjih sodil sprejeti Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 133/23) določa, da je letno poročilo sestavljeno iz računovodskega in poslovnega poročila. Pri čemer računovodsko poročilo vsebuje bilanco stanja, izkaz poslovnega izida in pojasnila k izkazom. Za poslovno poročilo točna vsebina ni predpisana, naj bi pa vsebovalo probleme in dosežke pri poslovanju v obdobju enega leta in mora vključevati poročilo o doseženih ciljih in rezultatih, katerega metodologiji predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna v členih, ki se nanašajo na neposrednega proračunskega uporabnika (v nadaljevanju Navodilo).

Za pripravo računovodskega poročila (bilance stanja, izkaza prihodkov in odhodkov, pojasnil k izkazom) je odgovorna oseba pooblaščen računovodja, ki je določena z 92. členom ZJF, oziroma oseba, ki je odgovorna za področje računovodstva. Za poslovno poročilo pa je odgovorna oseba predstojnik organa, poslovodni organ proračunskega uporabnika. Temeljne podatke in informacije o poslovanju zagotavljajo računovodski podatki, ker pa vseh informacij računovodski podatki ne dajejo je potrebno zagotoviti tudi druge informacije, ki so zajete v poslovnem poročilu.

Ugotovitev:

Objavljeno letno poročilo za leto 2023 KS Lokavec, pravočasno oddano na AJPES, vsebuje bilanco stanja, izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov, tabelo odhodkov po programski klasifikaciji in poslovno poročilo. Glede na določila predpisov sta prva dva dokumenta del računovodskega poročila, ki pa ne vsebuje pojasnil k računovodskim izkazom. Le-te so zajete v Poslovnem poročilu, ki pa je mešanica obrazložitev računovodskih izkazov (tč. 5) in delno obrazložitvijo, ki je potrebna za zaključni račun neposrednega uporabnika in sicer točka 3, 4 in 6. Njegova vsebina ne izpostavlja problemov in dosežkov s katerimi se lahko pohvali KS Lokavec. Prav tako Poslovno poročilo ne vsebuje poročila o doseženih ciljih in rezultatih skladno z metodologijo v zapisano Navodilu. V Poročilu prav tako ni pojasnjeno čemu služi priložena tabel odhodkov po programski klasifikaciji.

Po pregledanih zapisnikih rednih sej sveta krajevne skupnosti iz prvega kvartal tekočega leta in preteklega leta, to je tudi obdobje, ko morajo ožji deli občin (krajevne skupnosti) oddati letno poročilo, na podlagi določb ZR, na AJPES, ugotavljamo, da le-to ni bilo obravnavano. Letno poročilo namreč v celoti pripravijo v oddelku za finance, predsednik krajevne skupnosti pa ga pred oddajo skupaj z računovodkinjo za krajevne skupnosti podpiše.

Vsa zahtevana poročila za krajevne skupnosti torej pripravi oddelek za finance občine, saj so predstavnik v svetu krajevne skupnosti po večini prostovoljci. Kar zagotovo pripomore k racionalnosti poslovanja, vendar pa omenjen način vsebuje kar nekaj slabosti.

Slabosti:

Svet KS Lokavec se je v letu 2023 sestal šest krat. Veliko se je na sejah razpravljalo o najrazličnejših vsebinah, problemih in dosežkih. Nič od tega pa ni navedenega v poslovnem poročilu, kar je zagotovo slabost. Svet KS prav tako ni razpravljal o doseženih ciljih in rezultatih glede na finančni načrt, s katerim so imeli zastavljen okvir delovanja. V kolikor bi predhodno obravnaval predlog Poslovnega poročila, bi lahko že iz same preglednice o realizaciji finančnega načrta lahko razbral, kje so bili z doseženimi cilji in rezultati zadovoljni in kje ne, ter to v poročilu o doseženih ciljih in rezultatih tudi pojasnili. Povprečna realizacija glede na veljavni proračun je namreč bila 36,45 odstotna.

Tveganje neskladnosti načrtovanja in poročanja

Priporočilo št. 4

Svetu Krajevne skupnosti priporočamo, da na osnovi zapisnikov sej sveta ob zaključku leta oblikuje poročilo o delu in izpostavi dosežke ter probleme povezane z realizacijo finančnega načrta.

Zaradi sistemsko enakega pristopa, ki ga ima občina za vse neposredne proračunske pripravi letnih poročil, se izključno za potrebe tega poročila omejujemo na navedbo slabosti in priporočila vezana na poslovno poročilo, kjer lahko svet krajevne skupnosti v

nadaljevanju ključno izboljša svoje delo in prispeva k preglednosti poslovanja. Ostale sistemske slabosti in sistemska priporočila bodo posebej podana občinski upravi v Poročilu notranje revizije poslovanja Občine Ajdovščina.

3.3.2 Zaključni račun krajevne skupnosti in zaključni račun občine

Sodilo:

Zaključni račun občine ima skladno z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (v nadaljevanju: Navodilo) predpisano strukturo.

Z vidika Krajevne skupnosti je pomemben 8. člen navodila, ki določa, da obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna zajema obrazložitve realizacije finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Pri tem obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika zajema:

1. poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika in
2. poslovno poročilo neposrednega uporabnika, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih (v nadaljnjem besedilu: poročilo o doseženih ciljih in rezultatih).

Vsebina 1. poročila je podrobneje določena v 9. členu Navodila, vsebina 2. poslovnega poročila pa je določena s predpisi navedenimi v točki 3.3.1. tega poročila in 10. členom navodila, ki določa vsebine poročila o doseženih ciljih in rezultatih.

Ugotovitve:

Služba notranje revizije je pregledala zaključnega računa proračuna Občine Ajdovščine za leto 2023, in sicer samo v delu obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna, ki se nanaša na krajevne skupnosti kot obrazložitve realizacije finančnih načrtov neposrednih uporabnikov v obsegu določenem glede na zgoraj navedeno zakonodajo.

Obrazložitev realizacije finančnega načrta KS Lokavec je zapisana na straneh od 295 do 299 predloga zaključnega računa, ki ga je revizorki posredovala občinska uprava in zajema:

- Tabelo, ki zajema samo načrtovane in realiziran odhodke v letu 2023 za KS in je pripravljena na način, ki je predpisan za posebni del proračuna.
1. poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika,
 2. poslovno poročilo neposrednega uporabnika, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih.

Strukturno sta točki 1 in 2 skladni z navodilom, vsebinsko pa sta vsebini obeh poročil pomešani. Poslovno poročilo tudi ni identično tistemu, ki je bilo oddano na AJPEŠ in ga je podpisal predsednik. Pojasnilo je bilo podano, da se vse zapisano v obrazložitvah v celoti pripravi na oddelku za finance občine, saj so predstavniki v svetu krajevne skupnosti po večini prostovoljci. Kar zagotovo pripomore k racionalnosti poslovanja, vendar pa ima omenjen način tudi kar nekaj slabosti.

Slabost:

Slabost zgornje organizacije dela je, da povečini predstavniki krajevnih skupnosti ne poznajo predmetne zakonodaje glede sestave poročil, zato jih samostojno ne pripravijo. Na drugi strani pa predstavniki finančnega oddelka ne poznajo realne situacije vseh krajanah skupnosti zato se povečini poročila vsebinsko kratka, delna, skopa in povprečna, ko

govorimo o vsebini (poročilo o realizaciji finančnega načrta in poslovnega poročila) pa imata sama po sebi veliko tehničnih in strokovnih napak.

Svet krajevne skupnosti s predsednikom na čelu, redno sestankuje in na veliko področjih nastopa proaktivno. Na drugi strani večino poročil pripravijo v občinski upravi in jih predsedniki samo podpišejo brez predhodnih obravnav na sejah sveta krajevne skupnosti. Zaradi slabosti in tveganj, ki so predvsem posledica utečenega procesa priprave zaključnega računa občine v občinski upravi bo, za namen odprave slabosti, priporočilo podano v Poročilu o notranji reviziji v Občini Ajdovščina.

4. PRIPOROČILA ZA PRIHODNJE UKREPE

Poročilo vsebuje skupno štiri priporočila. Realizacija priporočil navedenih v poročilu bo nadgradila notranje kontrole in izboljšala kontrolno okolje, kar bo gotovo izboljšalo pravilnost poslovanja Sveta Krajevne skupnosti Lokavec. V ta namen naj predsednik Sveta KS Lokavec, skladno z 17. členom Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02 in 97/23), skupaj z ostalimi člani sveta krajevne skupnosti sprejme ustrezne ukrepe za realizacijo priporočil.

Zaradi ugotovljenih nepravilnosti se bo realizacija priporočil preverjala v skladno z letnim načrtom dela Službe notranje revizije za leto 2025.

5. PREJEMNIKI POROČILA O NOTRANJEM REVIZIJSKEM PREGLEDU

Angel Vidmar Predsednik Sveta KS Lokavec	elektronsko
Tadej Beočanin Župan Občine Ajdovščina	elektronsko