

Munera

Munera d.o.o.

Križevci 3, 9242 Križevci pri Ljutomeru
02/582-15-91, 031/264-575, munera.ljutomer@gmail.com

POROČILO

O NOTRANJEM REVIDIRANJU POSLOVANJA OBČINE

ZAGORJE OB SAVI

ZA LETO 2015

Datum: 13.7.2016

Brigita Frlin Novak

Državna notranja revizorka

1. UVOD

1.1 Pravna podlaga za izvedbo revizije in opredelitev revizije

Na podlagi naročila Občine Zagorje ob Savi je družba Munera d.o.o. Križevci pri Ljutomeru opravila notranje revidiranje poslovanja občine za poslovno leto 2015. Obveznost notranjega revidiranja občin je določena v 101. členu Zakona o javnih financah, v Pravilniku o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ in v Usmeritvah za državno notranje revidiranje. Revidiranje je opravljeno v skladu s kodeksom poklicne etike notranjih revizorjev, s strokovnimi načeli notranjega revidiranja, s standardi notranjega revidiranja, z revizijskimi standardi INTOSAI, s smernicami za standarde notranje kontrole INTOSAI in z mednarodnimi standardi revidiranja.

Notranje revidiranje zajema neodvisno in nepristransko preverjanje poslovanja ter svetovanje, namenjeno izboljšanju poslovanja. Namen notranjega revidiranja je v preveritvi zanesljivosti in neoporečnosti računovodskih poročil, preveritvi pravilnosti izvrševanja finančnega načrta, skladnosti z usmeritvami, načrti ter zakonskimi in drugimi predpisi, v vrednotenju notranjih kontrol zaradi varovanja premoženja in doseganju smotrne uporabe virov.

Naloge revizije so:

- preverjanje notranjih kontrol pri računovodskem in finančnem poslovanju
- preverjanje upoštevanja proračuna
- preverjanje posameznih izkazanih zneskov z vidika vsebinske in računske pravilnosti, predpisane dokumentiranosti ter razvrstitve
- preverjanje pravilnosti upoštevanja zakonov in drugih predpisov pri pridobivanju prejemkov, izvrševanju izdatkov, upravljanju s premoženjem, zadolževanju
- preverjanje popolnosti in pravilnosti prilog k zaključnemu računu.

Revizijski postopki so obsegali splošne metode in tehnike, in sicer pridobivanje, pregledovanje, analiziranje, analitično preiskovanje podatkov, revizijske intervjuje, presojo podatkov ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev.

Poročilo vsebuje cilje, področje in rezultate revidiranja ter priporočila za odpravo ugotovljenih slabosti.

Revizija je bila opravljena v obsegu oz. na primerih, navedenih v točki 2 poročila. Pri tem obstaja tveganje, da pomemben napačen prikaz ostane neodkrit, vendar menimo, da je opravljeno revidiranje dobra podlaga za mnenje, pomembne ugotovitve in priporočila v zvezi z zaključnim računom proračuna.

Notranje revidiranje poslovanja Občine Zagorje ob Savi za poslovno leto 2015 je opravila državna notranja revizorka Brigita Frlin Novak.

Občina je k osnutku revizijskega poročila, ki je bilo izdano dne 10.6.2016, dne 24.6.2016 vložila pojasnila, ki smo jih proučili in upoštevali v tem revizijskem poročilu.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatki o velikosti in organih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev na dan 1.1.2016 (Statistični urad RS)	16.650
Statut:	Ur. list RS, št. 30/15 (velja od 15.5.2015)
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• občinski svet	25 članov
• nadzorni odbor	5 članov
• občinska uprava	28 zasedenih delovnih mest na dan 31.12.2015

Na območju občine je ustanovljenih 13 krajevnih skupnosti, ki imajo status pravnih oseb. Naloge, organizacija, delovanje in financiranje krajevnih skupnosti so določeni s statutom in odlokom občine.

V skladu z Odlokom o organizaciji in delovnem področju Občinske uprave občine Zagorje ob Savi (Ur. list RS, št. 43/04, 109/05, 53/11) so v občinski upravi organizirane naslednje notranje organizacijske enote:

- oddelek za splošne zadeve
- oddelek za gospodarske javne službe
- oddelek za okolje in prostor
- oddelek za družbene dejavnosti in gospodarstvo
- oddelek za javne finance.

1.2.2 Podatki iz veljavnega proračuna in zaključnega računa proračuna

Podatki iz veljavnega proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2015 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prejemki in izdatki veljavnega in realiziranega proračuna občine za leto 2015 (v EUR)

	Veljavni proračun*	Zaključni račun
Bilanca prihodkov in odhodkov		
<i>I. Skupaj prihodki</i>	18.878.809	18.623.657
Davčni prihodki	9.973.468	10.034.589
Nedavčni prihodki	1.027.157	997.007
Kapitalski prihodki	66.753	75.733
Prejete donacije	1.200	2.230
Transforni prihodki	7.810.231	7.514.098
<i>II. Skupaj odhodki</i>	22.904.776	21.143.255
Tekoči odhodki	3.265.240	2.756.447
Tekoči transferi	7.042.133	6.903.730
Investicijski odhodki	12.313.378	11.217.436
Investicijski transferi	284.025	265.643
<i>III. Presežek prihodkov nad odhodki (I.-II.)</i>	-4.025.967	-2.519.599
Račun finančnih terjatev in naložb		
IV. Prejeta vračila danih posojil	19.000	82.559
V. Dana posojila in povečanje kap. deležev	0	0
<i>VI. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (IV. – V.)</i>	19.000	82.559
Račun financiranja		
VII. Zadolževanje	2.050.000	2.050.000
VIII. Odplačila dolga	401.413	401.412
<i>IX. Sprememba stanja sredstev na računih (I.+IV.+VII.-II.-V.-VIII.)</i>	-2.358.380	-788.452
<i>X. Neto zadolževanje (VII. – VIII.)</i>	1.648.587	1.648.588
<i>XI. Neto financiranje (VI.+VII.-VIII.-IX.= -III.)</i>	4.025.967	2.519.599
<i>XII. Stanje sredstev na računih na dan 31.12. preteklega leta</i>	2.404.396	2.404.396

*veljavni proračun je zadnji sprejeti proračun oziroma rebalans s spremembami na podlagi opravljenih prerazporeditev

Vir: Zaključni račun proračuna Občine Zagorje ob Savi za leto 2015

Občina je z rebalansom glede na prvotno sprejeti proračun povečala prihodke za 1.398.574 EUR (8,0 %), odhodke za 2.302.970 EUR (11,2 %) in zadolževanje za 900.000 EUR (78,3 %).

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2015 so bili realizirani prihodki za 255.152 EUR (1,3 %) nižji od prihodkov, načrtovanih z veljavnim proračunom.

Realizirani odhodki so bili nižji za 1.761.521 EUR (7,7 %) od odhodkov, načrtovanih z veljavnim proračunom.

Odstopanje med veljavnim in realiziranim proračunom na strani prihodkov ni veliko. Največja razlika je izkazana iz naslova manj realiziranih transfernih prihodkov iz proračuna EU za kohezijsko in strukturno politiko za izvedbo projekta kanalizacijski sistem in ČN Zagorje Kisovec (občina bo dodatna sredstva prejela v letu 2016).

Odstopanje med veljavnim in realiziranim proračunom na strani odhodkov se nanaša predvsem na manjše investicijske odhodke za oskrbo s toplotno energijo, investicijsko vzdrževanje in obnove stanovanj, razširitev pokopališča, razširitev knjižnice, investicije v kanalizacijo in vodovod.

Občina je razloge za odstopanja pojasnila v poslovnem poročilu.

Stanje denarnih sredstev na računu občine je bilo na dan 31.12.2015 izkazano v višini 1.628.798 EUR.

1.2.3 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Informacije o sprejemu proračunskih aktov so predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Sprejem proračunskih aktov za leto 2015

Akt	Sprejeto	Veljavno	Objavljeno
Odlok o proračunu	22.12.2014	30.12.2014	Uradni list RS, št. 96/14
Rebalans	5.10.2015	17.10.2015	Uradni list RS, št. 78/15
Zaključni račun	11.4.2016	16.4.2016	Uradni list RS, št. 28/16

1.2.4 Odgovorne osebe

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil odgovorna oseba Matjaž Švagan.

1.2.5 Obrazložitev revizije

Poslovanje občine v letu 2015 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2015 na naslednjih segmentih proračuna občine in krajevnih skupnosti:

- **podlage za vodenje poslovnih knjig in notranje kontrole**
- **prevzemanje obveznosti, prerazporejanje in poraba proračunskih sredstev, poročanje**
- **prihodki od najemnin in odhodki za subvencioniranje cen gospodarske javne službe na področju pokopališke dejavnosti**
- **odhodki za plače in druge osebne prejemke župana in javnih uslužbencev**
- **odhodki za nagrade predsednikom krajevnih skupnosti**
- **odhodki za rezerve**
- **odhodki za sofinanciranje projektov posebnega pomena**
- **odhodki za druge promocijske aktivnosti, materialne stroške in reprezentanco župana**
- **odhodki za vračila nadomestil za stavbno zemljišče**
- **investicijski odhodki (v obsegu 89 % investicijskih odhodkov)**
- **investicijski transferi društvom na področju športa**
- **zadolževanje**
- **preveritev pravilnosti poslovanja in sestave zaključnega računa KS Šentgotard**

V revizijo so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2015, ter tudi poslovni dogodki, ki so se sicer začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2015. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj.

V poročilu so zneski navedeni v EUR (zaokroženo brez stotinov).

2. UGOTOVITVE

2.1 Vodenje poslovnih knjig in notranje kontrole

2.1.1 Podlage za vodenje poslovnih knjig

Občina je neposredni uporabnik občinskega proračuna in je po Zakonu o računovodstvu in v skladu s Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava razvrščena med druge uporabnike enotnega kontnega načrta.

Župan je s sklepom z dne 29.4.2016 sprejel Pravilnik o računovodstvu Občine Zagorje ob Savi s priložo (krogotok knjigovodskih listin), ki ga je pripravil oddelek za javne finance. Do tedaj je občina uporabljala pravilnik z dne 2.3.2009.

Pravilnik o računovodstvu ureja organizacijo računovodstva in način vodenja poslovnih knjig, način sestavljanja knjigovodskih listin, vrste knjigovodskih listin, odgovornosti za sestavo, gibanje in kontrolo knjigovodskih listin ter njihovo hranjenje v smislu zahtev 4. člena Zakona o računovodstvu, kakor tudi naloge in organizacijo računovodstva in odgovornosti pooblaščenih oseb v smislu 52. člena Zakona o računovodstvu. V pravilniku je urejeno tudi ravnanje pri popisih sredstev in obveznosti do virov sredstev ter finančno poslovanje.

Občina ima v prilogi pravilnika opisane knjigovodske listine in njihov krogotok. Opredeljeni so postopki, odgovornosti, pooblastila in zadolžitve posameznih oseb pri kontroli notranjih in zunanjih knjigovodskih listin. Po posameznih proračunskih področjih so določeni skrbniki postavk.

Glavno knjigo občina vodi s pomočjo računalniškega programa podjetja Grad. Program omogoča izpisovanje proračuna po institucionalni, programski, ekonomski in funkcionalni klasifikaciji.

2.1.2 Podlage za upravljanje s tveganji in notranjimi kontrolami

Upravljanje s tveganji in notranjimi kontrolami ima občina opredeljena v navodilu in registru tveganj.

Občina ima tudi na drugih področjih poslovanja sprejete ustrezne notranje akte, ki podrobneje pojasnjujejo in definirajo postopke posameznih opravil in dogodkov.

Občina ima svoje procese na posameznih področjih dobro informacijsko podprte, kar zagotavlja zmanjšanje tveganj za nastanek napak.

2.1.3 Podlage za izplačila

V postopku revidiranja smo na določenem naključno izbranem obsegu odhodkov preverili podlage za izplačila.

Cilj je bil ugotoviti, ali so bili odhodki oziroma plačila obveznosti izvršeni na pravih in ustrezno odobrenih podlagah: naročilnice, pogodbe, zahtevki, sklepi, obračuni, potni nalogi, evidence o opravljenem delu, različne priloge in podobno.

Računi za prejeta osnovna sredstva, material in storitve ter potni nalogi in obračuni plač so ustrezno opremljeni, likvidirani, odobreni in plačani.

Računovodske notranje kontrole so vzpostavljene. Dolžnosti pri sprejemanju, evidentiranju, odobravanju in plačevanju računov in drugih obveznosti so ustrezno razmejene. Prav tako so vzpostavljene vodstvene notranje kontrole.

Občina je vzpostavila pregleden notranje kontrolni sistem, s katerim je dana podlaga za pravilnost porabe sredstev.

2.2 Prezemanje obveznosti, prerazporejanje in poraba proračunskih sredstev, poročanje

2.2.1 Sestava in obrazložitev proračuna

Proračun je v skladu z Zakonom o javnih financah (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela, načrta razvojnih programov ter obrazložitev. Splošni del proračuna se v skladu z ZJF, Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov in Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov sestavi po ekonomski, funkcionalni in programski klasifikaciji.

Občina je v okviru proračuna in rebalansa proračuna razen splošnega in posebnega dela proračuna ter obrazložitve proračuna sprejela naslednje dokumente:

- načrt razvojnih programov za obdobje 2015 - 2018
- kadrovski načrt občinske uprave za leto 2015
- načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem z dopolnitvami: načrt pridobivanja nepremičnega premoženja in načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem
- pregled porabe namenskih sredstev v proračunu 2015

V proračun so integrirane vse krajevne skupnosti.

Občina ima v institucionalni in programski klasifikaciji opredeljene naslednje neposredne proračunske uporabnike:

- Občinski svet
- Nadzorni odbor
- Župan
- Občinska uprava:
 - Oddelek za splošne zadeve
 - Oddelek za javne finance
 - Oddelek za družbene dejavnosti in gospodarstvo
 - Oddelek za gospodarske javne službe
 - Oddelek za okolje in prostor
- Krajevne skupnosti (vsaka zase).

Občinska uprava z vsemi oddelki je en proračunski uporabnik.

Občina v proračunu in načrtu razvojnih programov nima konkretno opredeljenih namenov porabe sredstev (predvsem) za naslednja področja:

- *Investicijsko vzdrževanje in obnovo občinskih cest (načrtovano 72.017 EUR, realizirano 58.357 EUR); Občina ima sprejet 4 - letni plan vzdrževanja kolektivnih objektov, občinskih cest in javne razsvetljave za obdobje 2015 – 2018 z dne 22.12.2014, v katerem je pod točko G – NRP s področja cest in parkirišč za leto 2015 naveden znesek 80.000 EUR, ki ni podrobneje obrazložen in specificiran. Za leto 2016 ima občina v 4 – letnem planu predviden znesek za investicije na cestah in parkiriščih v višini 610.000 EUR, za leto 2017 pa v višini 1.120.000 EUR. Načrt razvojnih programov in dolgoročni načrt vzdrževanja kolektivnih objektov, občinskih cest in javne razsvetljave ni popoln, ker ne določa, katere ceste bo občina vzdrževala oziroma obnovila, ne določa dolžine cest ter časovnega zaporedja vzdrževanja. Občina nima izdelane ocene stanja cest, ki bi bila podlaga pri določanju prioritet vzdrževanja in obnove cest.*
- *Investicije in investicijsko vzdrževanje javnih kanalizacijskih sistemov in čistilnih naprav (načrtovano 582.038 EUR, realizirano 304.815 EUR)*
- *Investicije in investicijsko vzdrževanje javnih vodovodnih sistemov (načrtovano 242.994 EUR, realizirano 216.662 EUR).*

Občina je v obrazložitvah zaključnega računa omenila namene porabe sredstev. Ker pa v proračunu in v načrtu razvojnih programov niso bili opredeljeni in ovrednoteni posamezni nameni porabe in torej niso bili zastavljeni merljivi cilji, ki jih želi občina doseči, ni mogoče podati ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev.

Občini priporočamo, da izdela dolgoročni in letni načrt vlaganj v ceste, kanalizacijske in vodovodne sisteme, v proračunu in načrtu razvojnih programov konkretizira porabo sredstev za te namene, izboljša kvaliteto poročanja občinskemu svetu z oceno uspeha glede na merljive cilje ter spremlja učinkovitost realizacije vlaganj.

Povzeto pojasnilo vodje oddelka za gospodarske javne službe: *V največ primerih je šlo za investicijsko vzdrževanje občinskih cest, javne kanalizacije in javnega vodovoda, ki ga pri pripravi proračuna ni bilo možno načrtovati in je presegalo nivo rednega vzdrževanja ter je bilo posledica poškodb, nastalih v času zime in pomladanskih nalivov (ceste) in posledica dotrajanosti zaradi starosti in poškodb omrežja (kanalizacijski in vodovodni sistem). Načrt vlaganj v ceste, kanalizacijske in vodovodne sisteme ima občina izdelan na novo predvideni javni infrastrukturi oziroma na področjih predvidenih za večje prenove.*

Povzeto pojasnilo vodje oddelka za javne finance: *Občina je v proračunu za leto 2016 usmeritve glede konkretne opredelitve porabe sredstev deloma upoštevala na področju investicijskega vzdrževanja občinskih cest. Porabo sredstev v okviru proračunske postavke PP 10010 "Investicijsko vzdrževanje cest" v višini 505.000 EUR je konkretizirala 73 % in sicer s projektom izgradnje nadomestnega mostu pri IGM v višini 370.000 EUR. Preostala sredstva na tej proračunski postavki v višini 100.000 EUR so predvidena za investicijsko vzdrževalna dela, ki nastopijo nepredvidoma in so posledica dogodkov, ki jih občina ne more predvideti, 25.000 EUR je namenjenih za odkupe cest in 10.000 EUR za geodetske storitve. Občina bo ob pripravi proračuna za leto 2017 poskušala pripraviti dolgoročni program vzdrževanja cest z navedbo konkretnih odsekov in ga ustrezno umestiti v proračun 2017 in NRP 2017 – 2020. Občina bo tako poskušala ob pripravi proračuna za leto 2017 glavnino sredstev, namenjenih za investicijsko vzdrževanje cest, javne kanalizacije in vodovodov konkretizirati po projektih oziroma odsekih, manjši del (10 – 20 %) pa bo pustila nerazporejen za nepredvidena nujna vzdrževalna dela.*

2.2.2 Spremembe načrta razvojnih programov

Po določilih 10. člena ZJF je načrt razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP) sestavni del proračuna. V prvem odstavku 12. člena ZJF je določeno, da se v načrtu razvojnih programov izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih, ki so razčlenjeni po posameznih programih neposrednih uporabnikov, po letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili proračune prihodnjih let, in virih financiranja za celovito izvedbo programov.

22. člen ZJF določa, da mora biti posamezen program ali projekt v NRP usklajen z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove in usklajen s predlogi finančnih načrtov neposrednih uporabnikov.

V skladu s 7. členom odloka o proračunu župan lahko spreminja vrednost projektov v načrtu razvojnih programov do 20 % izhodiščne vrednosti (v krajevnih skupnostih predsednik krajevnih skupnosti) oziroma nad 20 % izhodiščne vrednosti, v kolikor sprememba vrednosti projekta ni višja oziroma nižja od 15.000 EUR. Občinski svet odloča o uvrstitvi projektov v načrt razvojnih programov in o spremembi vrednosti projektov nad 20 % izhodiščne vrednosti projektov.

V načrt razvojnih programov je bil na podlagi sklepa občinskega sveta z dne 4.11.2015 uvrščen nov projekt "Celostna prometna strategija" v višini 86.118 EUR. Projekt sicer v letu 2015 ni bil realiziran.

V letu 2015 ni bilo sprememb načrta razvojnih programov, pri katerih bi se načrtovana vrednost spremenila za več kot 20 % oziroma za več kot 15.000 EUR v primerih spremembe za več kot 20 %. Vrednosti projektov v načrtu razvojnih programov so se spreminjale na podlagi sklepov župana (ni bil potreben sklep občinskega sveta).

2.2.3 Prerazporejanje pravic porabe sredstev

Po določitih prvega odstavka 38. člena ZJF proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun.

V skladu s 5. členom odloka o proračunu za leto 2015 neposredni uporabniki proračuna lahko v svojem finančnem načrtu samostojno prerazporejajo pravice porabe med podkonti v okviru iste proračunske postavke, če s tem ni spremenjena pravica porabe neposrednega proračunskega uporabnika.

Na predlog predlagatelja finančnega načrta neposrednega uporabnika proračuna o prerazporeditvah pravic porabe med proračunskimi postavkami pri posameznem neposrednem proračunskem uporabniku odloča župan, pri čemer skupno povečanje oz. zmanjšanje ne sme presegati 30 % obsega področja proračunske porabe znotraj neposrednega proračunskega uporabnika. O prerazporeditvah pravic porabe med proračunskimi postavkami znotraj krajevnih skupnosti odloča predsednik krajevnih skupnosti, v kolikor skupno povečanje ali zmanjšanje posamezne proračunske postavke ne presega 5.000 EUR.

V obdobju od 1.1.2015 do rebalansa proračuna je bilo opravljenih za 839.901 EUR prerazporeditev znotraj posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov (največ prerazporeditev je bilo v oddelku za gospodarske javne službe (709.179 EUR)).

Prerazporeditve med področji znotraj posameznih neposrednih uporabnikov so v obdobju od 1.1.2015 do rebalansa proračuna znašale 7.294 EUR.

V obdobju od rebalansa do 31.12.2015 je bilo opravljenih za 128.198 EUR prerazporeditev znotraj posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov (največ prerazporeditev je bilo v oddelku za gospodarske javne službe (93.862 EUR)).

Prerazporeditve med področji znotraj posameznih neposrednih uporabnikov so v obdobju od rebalansa do 31.12.2015 znašale 82.832 EUR v občinskem proračunu in 5.169 EUR v proračunih krajevnih skupnosti.

Prerazporeditve med področji porabe so bile opravljene na podlagi sklepov župana (oziroma predsednikov sveta KS) v skladu z odlokom o proračunu občine za leto 2015 in niso presegle omejitve 30 % obsega področja proračunske porabe v okviru neposrednega proračunskega uporabnika.

2.2.4 Prevzemanje obveznosti v breme tekočega leta in prihodnjih let

V skladu s 7. členom Zakona o javnih financah se smejo sredstva proračuna uporabljati za namene, ki so določeni v odloku o proračunu. Uporabniki proračunskih sredstev ne smejo prevzemati na račun občinskega proračuna obveznosti, ki bi presegle zneske, določene z zakonom o javnih financah in občinskim proračunom.

Občina ima opredeljen dovoljen obseg obveznosti, ki jih lahko prevzema v breme proračuna prihodnjih let, v 6. členu odloka o proračunu:

- za investicijske odhodke in investicijske transfere največ 70 % pravic porabe, in sicer 60 % v letu 2016 in 10 % v ostalih prihodnjih letih
- za tekoče odhodke in tekoče transfere največ 25 % pravic porabe

Občina v breme tekočega leta ni prevzela višjih obveznosti, kot so dovoljevale sprejete proračunske postavke.

Občina na dan 31.12.2015 ni izkazovala zapadlih neporavnanih obveznosti.

V skladu s 5. odstavkom 6. člena odloka o proračunu omejitve glede prevzemanja obveznosti v breme proračunov prihodnjih let ne veljajo za projekte, sofinancirane iz skladov EU.

Občina v breme prihodnjih let ni prevzela višjih obveznosti, kot to dovoljuje odlok o proračunu oziroma z zakonom določeni proračunski predpisi.

2.2.5 Poraba in prenos namenskih sredstev v proračun naslednjega leta

V 4. členu odloka o proračunu so poleg namenskih prihodkov, določenih v prvem stavku prvega odstavka 43. člena ZJF, določeni še namenski prihodki občine, ki se v primeru, ko niso porabljeni v tekočem letu, prenesejo v proračun naslednjega leta.

Občina je namenska sredstva, izkazana na dan 31.12.2014 v višini 950.935 EUR, vključila v proračun leta 2015.

Občina je na dan 31.12.2015 izkazovala stanje neporabljenih namenskih sredstev (kumulativno) v višini 630.067 EUR (največ iz naslova najemnine za uporabo gospodarske javne infrastrukture, najemnin od stanovanj in neporabljenih sredstev krajevnih skupnosti).

Občina je neporabljenih namenskih sredstev prenesla v proračun leta 2016, zagotovljena pa je imela tudi likvidna sredstva za te namene.

2.2.6 Poročanje o polletnem izvrševanju proračuna

V 63. členu ZJF je določeno, da župan v mesecu juliju poroča občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta.

Občinski svet je bil seznanjen z izvrševanjem proračuna za obdobje od 1.1.2015 do 30.6.2015 v mesecu juliju 2015.

Poročilo je bilo ustrezno vsebinsko pripravljeno.

2.2.7 Poročanje o izvrševanju proračuna (zaključni račun)

Struktura in vsebina zaključnega računa je določena v ZJF, podrobneje pa v Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna.

Zaključni račun za leto 2015 sestavljajo razen splošnega in posebnega dela proračuna še:

- realizacija načrta razvojnih programov za leto 2015 z obrazložitvami
- obrazložitve zaključnega računa, bilance stanja in poročilo o upravljanju likvidnosti sistema
- poročilo o porabi namenskih sredstev
- poročilo o realizaciji načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem
- letna poročila krajevnih skupnosti.

Proračun za leto 2015 je bil sprejet po sistemu ciljnega načrtovanja po podprogramih programske klasifikacije, enako tudi zaključni račun. Po posameznih podprogramih so navedeni cilji, ocena uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi projekti ter razlogi v primerih neuspešne izvedbe cilje.

Občini priporočamo, da v obrazložitve zaključnega računa na področju investicij v cestno in komunalno infrastrukturo doda preglednico, iz katere bo razvidno, katere investicije in v kakšnem obsegu so bile predvidene, kako realizirane in v primeru odstopanj med načrtovanimi in realiziranimi investicijami pojasni razloge za odstopanja (navezava na poglavje 2.2.1).

2.3 Prihodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov (BPO) zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazala prihodke v znesku 18.623.657 EUR, kar pomeni za 3,2 % manj, kot jih je izkazala v letu 2014.

V postopku revizije smo preverili prihodke od najemnin objektov in opreme pokopališč v povezavi z odhodki za subvencije cen pri izvajanju gospodarske javne službe na področju pokopališke dejavnosti (v poglavju 2.4.2.5).

2.4 Odhodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov (BPO) zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazala odhodke v znesku 21.143.255 EUR, kar pomeni za 2,4 % več, kot jih je izkazala v letu 2014.

2.4.1 Plače in drugi osebni prejemki župana in javnih uslužbencev

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 so izdatki za plačo in druge prejemke župana izkazani v višini 53.835 EUR in predstavljajo 0,25 % vseh izkazanih odhodkov.

Plače in drugi osebni prejemki zaposlenih v občinski upravi in krajevnih skupnostih (Čemšenik in Izlake) so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 722.301 EUR in predstavljajo 3,4 % vseh izkazanih odhodkov.

Primerjava odhodkov za stroške dela v letih 2015 in 2014 je prikazana v tabeli 4.

Tabela 4: Odhodki za stroške dela (v EUR)

Vrsta odhodkov za stroške dela	Leto 2015	Leto 2014
Osnovne plače	556.002	556.268
Dodatek za delovno dobo	35.373	34.174
Dodatek za delo v posebnih pogojih	3.014	3.482
Položajni dodatek	4.613	4.554
Drugi dodatki (specializacija, mentorstvo)	251	608
Regres za letni dopust	10.419	11.601
Uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	19.377	17.166
Sredstva za nadurno delo	305	1.839
Prevoz na delo	13.186	11.916
Prehrana med delom	22.719	22.202
Jubilejne nagrade	1.105	1.588
Dajatve na plače	108.022	106.606
Dodatno pokojninsko zavarovanje	1.750	3.152
Skupaj	776.136	775.156

Izdatki za plače in druge osebne prejemke zaposlenih so se v letu 2015 glede na leto 2014 le malenkost povečali (za 0,1 %).

Občina ima v aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi z dne 20.6.2012 sistemiziranih 29 delovnih mest (brez funkcionarskih delovnih mest).

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2015 načrtovala delovno mesto opravljanja funkcije župana, delovno mesto opravljanja funkcije podžupana, 27 delovnih mest v občinski upravi in 1 delovno mesto za določen čas.

Na dan 31.12.2015 je bilo zasedeno delovno mesto funkcije župana in 28 delovnih mest v občinski upravi. Občina v letu 2015 ni imela podžupana.

Preverili smo odhodke za stroške dela z vidika pravilnosti obračunov in izplačil plač in drugih osebnih prejemkov v zvezi z zaposlitvijo v skladu z zakonodajo na področju plač in drugih osebnih prejemkov.

Pregledali smo obračune plač, plačilne liste in spremno dokumentacijo k obračunom plač za mesec november 2015, uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za mesece januar, avgust in september 2015, postopke napredovanj javnih uslužbencev in postopke novih zaposlitev.

Razkritja:

- Plačni razred župana je 53; funkcijo opravlja poklicno, zato prejema 100 % plačilo.
- Direktor občinske uprave ima naziv sekretar I in ima plačni razred 50.
- Vodje oddelkov (2 osebi) sta razporejena na uradniško delovno mesto podsekretar (41 – 46. plačni razred), vodje oddelkov (2 osebi) pa na uradniško delovno mesto višji svetovalec I (37 – 43. plačni razred).
- Vodje oddelkov prejemajo položajni dodatek v višini 5 % osnovne plače v skladu z Uredbo o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence.
- V skladu s 7. členom Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015 se je pri plačah za mesec december 2015 pričelo izplačevati napredovanje javnim uslužbencem, ki so v letu 2015 napredovali v višji naziv ali višji plačni razred v skladu z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju in Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede oziroma Uredbo o napredovanju uradnikov v nazive. V višji plačni razred je napredovalo 9 uslužbencev, v višji naziv pa 3 javni uslužbenci.
- 1 oseba prejema dodatek za specializacijo, ki je obračunan skladno s 37. členom kolektivne pogodbe za javni sektor.
- V okviru dodatkov za delo v posebnih pogojih sta zajeta dodatek za izmensko delo (2 osebi) in dodatek za čas pripravljenosti (1 oseba). Dodatka sta obračunana skladno s 40. in 46. členom kolektivne pogodbe za javni sektor.
- Regres za letni dopust je bil javnim uslužbencem izplačan na podlagi 8. člena Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015 (po lestvici glede na uvrstitev v plačni razred).
- Nadurno delo je bilo javnim uslužbencem obračunano in izplačano na podlagi odredbe direktorja občinske uprave, poročila javnega uslužbenca o opravljenih nadurah in naloga direktorja za izplačilo. Nadurno delo je bilo obračunano v skladu s 45. členom kolektivne pogodbe za javni sektor.
- Dodatek za povečan obseg dela je bil posamezniku izplačan na podlagi sklepa župana in obrazloženega dogovora o povečanem obsegu dela in dodatni delovni obremenitvi. Dodatek za povečan obseg dela je bil izplačan skladno z 22.e členom Zakona o sistemu plač v javnem sektorju in 5. členom Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega za javne uslužbence. Skupen znesek izplačila v skladu s 6. členom Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015 ne presega 40 % sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS.
- Nadomestilo za prehrano je bilo javnim uslužbencem izplačano na podlagi 166. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ in v višini Ugotovitvenega sklepa o višini regresa za prehrano med delom (Ur. list RS, št. 3/15, 55/15) v višini 3,62 oziroma 3,68 EUR.

- Nadomestilo za prehrano županu je bilo izplačano skladno z določbami 166. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (v višini 3,52 EUR).
- Prevoz na delo je bil izplačan javnim uslužbencem skladno z določbami 168. do 170. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ.
- Jubilejne nagrade so bile izplačane javnim uslužbencem v skladu z določbami 177. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ.
- V letu 2015 sta bili 2 osebi na novo zaposleni za nedoločen čas. Pred tem sta bili zaposleni kot pripravnici oziroma za določen čas. Občina je izpeljala postopek javnega natečaja za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta z objavo na Zavodu za zaposlovanje in svoji spletni strani. Uslužbenki izpolnjujeta pogoje za zasedbo delovnih mest, v plačni razred sta bili uvrščeni na podlagi 2. odstavka 19. člena ZSPJS.

2.4.2 Delni tekoči odhodki in tekoči transferi

Delni tekoči (tekoči odhodki brez plač in drugih osebnih prejemkov župana in drugih javnih uslužbencev) so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 1.980.311 EUR, kar predstavlja 9,3 % vseh izkazanih odhodkov v letu 2015.

Tekoči transferi so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 6.903.730 EUR, kar predstavlja 32,7 % vseh odhodkov.

V okviru teh odhodkov smo preverili odhodke za:

- nagrade predsednikom krajevnih skupnosti
- rezerve
- subvencioniranje cen javnim podjetjem (pokopališče)
- sofinanciranje projektov posebnega pomena
- druge promocijske aktivnosti, materialne stroške in reprezentanco župana
- vračila nadomestil za stavbna zemljišča posameznikom

2.4.2.1 Nagrade predsednikom krajevnih skupnosti

Občinski svet Občine Zagorje ob Savi je dne 2.3.2015 sprejel Pravilnik o plačah, sejinah in drugih prejemkih funkcionarjev Občine Zagorje ob Savi, članov delovnih teles občinskega sveta, članov občasnih delovnih teles, članov drugih organov občine in predsednikov krajevnih skupnosti (Ur. list RS, št. 18/15).

V skladu z 12. členom pravilnika predsedniku krajevne skupnosti lahko pripada letno plačilo v višini največ 15,5 % plače župana. Sklep o izplačilu sprejme Svet Krajevne skupnosti najkasneje do konca novembra tekočega leta.

V letu 2015 so bile na podlagi zapisnikov svetov krajevnih skupnosti izplačane nagrade 9 predsednikom krajevnih skupnosti v višini posameznega izplačila 508 EUR bruto.

2.4.2.2 Oblikovanje in poraba tekoče proračunske rezerve

V 8. členu odloka o proračunu je občina oblikovala splošno proračunsko rezervacijo v višini 40.000 EUR. Rezervacija je bila oblikovana za nepredvidene namene in za namene, v katerih niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu. O uporabi rezervacije odloča župan.

Na osnovi sklepov župana je bila splošna proračunska rezervacija uporabljena v višini 35.135 EUR.

2.4.2.3 Oblikovanje in poraba proračunskih rezerv (rezervni sklad)

Občina je v skladu z 9. členom odloka o proračunu v proračunu za leto 2015 oblikovala proračunsko rezervo v višini 160.000 EUR. Z odlokom o rebalansu je bila proračunska rezerva znižana na 150.000 EUR. O uporabi proračunske rezerve za namene iz 49. člena ZJF do višine 40.000 EUR odloča župan (ki o tem pisno obvešča občinski svet), v primerih uporabe sredstev, ki presegajo navedeni znesek, pa odloča občinski svet.

V rezervnem skladu občine na dan 1.1.2015 je bilo izkazano stanje rezerv v višini 46.016 EUR. V letu 2015 so bila sredstva rezerv oblikovana v višini 150.000 EUR. Rezerve so bile v letu 2015 porabljene v višini 187.238 EUR za odpravo posledic elementarnih nesreč (sanacije plazov, podorov in drugih posledic naravnih nesreč). Stanje sredstev na rezervnem skladu na dan 31.12.2015 je bilo izkazano v višini 8.778 EUR.

O uporabi sredstev je odločitev sprejel župan in v zaključnem poročilu o namenih porabe sredstev obvestil občinski svet.

2.4.2.4 Druge rezerve (posebna proračunska rezerva in programi pomoči v primerih nesreč)

Občina je v proračunu za sanacijo plazov in objektov načrtovala posebno proračunsko rezervo v višini 577.000 EUR, ki pa je bila z rebalansom zmanjšana na 370.000 EUR.

Sredstva teh rezerv so bila porabljena v višini 318.369 EUR.

Preverili smo odhodke:

- za sanacijo podora na LC Loke – Zaloka (Hidrotehnik Ljubljana v znesku 79.012 EUR)
- za sanacijo plazu na LC Šklendrovec Podkum (AGM Nemeč v znesku 49.680 EUR)
- za sanacijo LC Podkrnica Mošenik Sava (Mapri Proasfalt Ljubljana v znesku 48.495 EUR).

Občina je izvajalce izbrala na podlagi določb Zakona o javnem naročanju in z izvajalci sklenila pogodbe (v prvih dveh primerih z objavo na portalu javnih naročil, v tretjem primeru s povabilom k oddaji ponudb v skladu z internim pravilnikom o oddaji naročil male vrednosti).

2.4.2.5 Odhodki za subvencioniranje cen javnemu komunalnemu podjetju na področju pokopališke dejavnosti

Odhodki za subvencije cen za pokopališče so izkazani v znesku 32.544 EUR.

Podlaga za obračun subvencij je Pogodba o poslovnem najemu javne infrastrukture in izvajanju izbirnih gospodarskih javnih služb urejanja pokopališča in oddajanja prostorov za grobove v najem Občini Zagorje ob Savi, sklenjena med občino kot najemodajalcem in JP Komunala Zagorje kot najemjemalcem z dne 1.1.2015 in Pogodba o najemu javne infrastrukture, financiranju in ostalih pravicah in obveznostih na področju izvajanja gospodarskih javnih služb, sklenjena med strankama z dne 31.12.2014.

Cene za izvajanje gospodarske javne službe se oblikujejo na podlagi izdelanih kalkulacij. V primeru, da cene ne vključujejo celotnega zneska najemnine, je najemjemalec upravičen do subvencije.

Komunala je pripravila oceno za predračun amortizacije opreme in objektov pokopališč za leto 2015 v višini 30.822 EUR.

Občina v skladu s pogodbo obračunava najemnino v višini amortizacije. V letu 2015 je občina izkazala prihodke od najemnin za objekte in opremo pokopališč v znesku 34.508 EUR (prihodki za 12 mesecev izkazani brez DDV). V primerjavi s predračunom amortizacije se je v letu 2015 povečala amortizacija opreme.

Odhodki za subvencije cen so izkazani v znesku 32.544 EUR (odhodki za 11 mesecev izkazani z neodbitnim 9,5 % DDV).

2.4.2.6 Sofinanciranje projektov posebnega pomena

Odhodki transferjev za sofinanciranje projektov posebnega pomena so izkazani v znesku 21.340 EUR.

Občina je na podlagi odloka o proračunu in sklepa župana objavila javni razpis za sofinanciranje projektov, programov in prireditev, ki jih organizirajo ali soorganizirajo društva, združenja in zavodi in niso predmet drugih javnih razpisov.

Sredstva so bila namenjena za sofinanciranje pokroviteljstev, programov, prireditev, proslav, dogodkov, izletov, pohodov, ekskurzij, izdaje knjig, zvočnih zapisov in podobno, ki prispevajo k prepoznavnosti in promociji občine. V odloku so navedena merila in kriteriji za vrednotenje projektov, programov ali prireditev (sedež izvajalca, kraj izvedbe, pomen k prepoznavnosti občine, nivo od krajevne do mednarodne ravni). Najvišji znesek, ki bi ga izvajalec lahko prejel, je 400 EUR.

Občina je za leto 2015 razpisala sredstva za sofinanciranje v višini 16.000 EUR, razporejena na štiri dele (v vsakem četrtletju po 4.000 EUR). Sredstva so bila z veljavnim proračunom povišana na 21.340 EUR.

Občina je v letu 2015 sofinancirala 64 projektov posebnega pomena. S prejemniki sredstev je občina sklenila pogodbe, prejemniki pa so občini posredovali vsebinsko in finančno zaključno poročilo s fotokopijami plačanih računov in drugih dokazil o opravljenem dogodku.

2.4.2.7 Odhodki za druge promocijske aktivnosti, materialne stroške in reprezentanco župana

Občina je izkazala odhodke za druge promocijske aktivnosti (proračunska postavka 17300) v znesku 17.969 EUR in odhodke za materialne stroške in reprezentanco (proračunska postavka 01080) v znesku 29.410 EUR.

Z navedenih proračunskih postavk je občina plačevala tudi gostinske pogostitve, ki so jih imela društva in podjetja, prevoze organiziranih skupin, plačila društvom za oglaševanje in promocijo občine, tisk majic (npr. v znesku 6.737 EUR) in podobno.

Ne glede na to, da ima občina oblikovano postavko za sofinanciranje projektov posebnega pomena in nima več postavke za pokroviteljstva župana, ima občina še vedno na različnih drugih postavkah (predvsem na PP 17300 – druge promocijske aktivnosti in PP 01080 - materialni stroški in reprezentanca župana) izkazane nekatere stroške, ki niso v povezavi z delovanjem občine in nimajo podlage v zakonitih pogodbah o financiranju.

Občini priporočamo, da ne prevzema obveznosti, ki lahko pomenijo negospodarno porabo in niso skladne z nalogami in proračunom občine oziroma niso predmet sklenjenih pogodb o financiranju delovanja posameznih prejemnikov javnih sredstev.

Pojasnilo vodje oddelka za javne finance: Občina se bo v prihodnje izogibala prevzemati obveznosti, ki niso skladne z nalogami občine, predvsem bo poskušala znižati obseg plačil gostinskih storitev društvom in prevozov organiziranim skupinam. Občina sicer ocenjuje, da je določen obseg sredstev za promocijo občine nujen in upravičen, saj občina želi biti prijazna in odprta za vse obiskovalce, podjetnike kakor tudi za nove prebivalce.

2.4.2.8 Vračilo nadomestila za stavbna zemljišča posameznikom

Občina je na podlagi sklepa občinskega sveta (dopisna seja z dne 26.6.2015) odprla novo proračunsko postavko 09013 "Vračilo nadomestila za stavbno zemljišče – 2015" v višini 26.762 EUR. Sredstva so bila zagotovljena iz sredstev splošne proračunske rezervacije.

V letu 2015 so bila sredstva na tej postavki realizirana v znesku 19.269 EUR kot tekoči transfer 276 posameznikom. V proračunu za leto 2016 je občina načrtovala porabo na tej postavki v višini 7.605 EUR (za 129 oseb, ki v letu 2015 še niso vložili zahtevka za vračilo).

Občina je davčnemu organu za odmero nadomestila posredovala podatke o površinah stanovanj in poslovnih prostorov na podlagi dveh različnih evidenc. Nekateri zavezanci so prejeli odločbo o odmeri nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na podlagi podatkov o površini iz odmernih odločb iz leta 2014, nekateri zavezanci pa na podlagi podatkov o površini iz registra enot nepremičnin Geodetske uprave RS. Ker so bili zavezanci obravnavani različno, je občinski svet na predlog župana sprejel sklep, da se za vse zavezance upoštevajo podatki o površini, ki so jih vsebovale odločbe o odmeri nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v letu 2014, zavezancem, pri katerih so bili uporabljeni podatki iz registra Geodetske uprave, in so zneske iz odločb v celoti plačali, pa se razlika vrne. Po podatkih oddelka za gospodarske javne službe je bilo takih oseb 405.

V Odloku o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (NPB 2, Ur. list RS št. 59/13) je navedeno, da se za izračun nadomestila uporabljajo uradni podatki in evidence Davčne uprave RS, Geodetske uprave RS in drugih statističnih podatkov, zavezanci pa so dolžni prijaviti pravilne podatke.

Menimo, da v navedenem primeru ni obstajala zakonita podlaga za vračilo nadomestila za stavbno zemljišče. Davčni organ je res zavezancem izdal odločbe, ki so temeljile na različnih podatkih o kvadraturi površin, vendar so podatki Geodetske uprave točni, medtem ko napovedi zavezancev, ki so jih sami vložili v preteklosti, niso bile ažurirane niti preverjene. Občina bi dejansko morala tistim, ki so vložili nepravilne napovedi, dodatno obračunati NUSZ, ne pa vračati tistim, ki jim je bilo NUSZ pravilno odmerjeno.

Pojasnilo vodje oddelka za javne finance: Občina je ob tem neljubem dogodku delovala predvsem transparentno, odprto in o vseh korakih obveščala in tudi dobila podporo občinskega sveta, vse s ciljem enakopravne obravnave občanov. Dejstvo pa je, da je bil to enkratni dogodek, ki ga v bodoče ne bo več.

Tudi v letu 2016 je občina za odmero nadomestil še uporabila podatke iz leta 2014, ki pa jih je po besedah direktorja občinske uprave v primerih, kjer so bila ugotovljena največja odstopanja med evidencami, približala podatkom Geodetske uprave. V letu 2017 se predvideva sprejem zakona o nepremičninah, ki bi naj dal nove podlage za obračun davka oziroma nadomestila za uporabo zemljišča. V kolikor zakon ne bo sprejet, bo občina po besedah direktorja občinske uprave uporabila podatke iz evidence Geodetske uprave.

2.4.3 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 11.217.436 EUR, kar predstavlja 53,1 % vseh izkazanih odhodkov v letu 2015.

Cilj revidiranja odhodkov za investicije je preveriti:

- ali so bili odhodki za investicijo načrtovani v razvojnem programu in proračunu občine
- ali je bil izvajalec oz. dobavitelj izbran na podlagi veljavnih predpisov o javnem naročanju
- ali je postopek izvajanja investicije potekal v skladu s predpisi in sklenjenimi pogodbami
- ali je občina izvajala plačila v skladu s predpisi in v skladu s pogodbenimi določili
- ali je v primeru sklenjenih aneksov za dodatna dela občina upoštevala določila predpisov o javnem naročanju
- ali je občina pridobila ustrezne garancije
- ali je občina ustrezno izkazala pridobljene investicije med osnovnimi sredstvi v bilanci stanja.

V tabeli 5 so prikazani odhodki za investicije, ki so bili preverjeni v revizijskem postopku.

Tabela 5 : Preverjeni investicijski odhodki (v EUR)

Zap.št.	Investicija	Pogodbena vrednost	Vrednost odhodkov v letu 2015	Ostenek pogodbene vrednosti**
1.	Obnova rudarskega muzeja Loke: - preddela in gradbeno obrtniška dela – sklop I. (NGD d.o.o. Ljubljana) - elektroinštalacije – sklop II (NGD d.o.o., Ljubljana) - strojne inštalacije – sklop III (Hilman d.o.o. Trbovlje) - videonadzor – sklop IV (NGD d.o.o. Ljubljana) - izdelava multimedijske predstavitve, ureditev muzejske zbirke in izdelava promocijskega materiala (Multima d.o.o., Kisovec)	308.008 18.216 18.738 14.420 59.414	302.212 18.216 18.738 14.420 59.414	0 0 0 0 0
2.	Revitalizacija mestnega trga v Zagorju: - nakup 1/3 Weinbergerjeve hiše (Zveza borcev in udeležencev NOB Zagorje) - gradbena dela (AGM Nemeč d.o.o. Laško) - investicijski nadzor (Intact, Ozzing, G-Projekt Savšek) - načrti in projektna dokumentacija (Savaprojekt, Ozzing) - druge storitve pri izvajanju investicije (Repovž, Aka)	37.000 3.659.957 53.179 69.938 29.829	37.000 3.214.877 53.179 69.938 29.829	0 0 0 0 0
3.	CČN Zagorje - Kisovec Kisovec)* - Gradnja kanalizacije (Maks Godina s.p. Kozina) - Gradnja CČN (Rudis d.o.o. Trbovlje)	7.160.360 3.179.809	3.377.561 597.733	0 0
4.	RC za ravnanje z odpadki II. Faza Unično (Občina Hrastnik – Riko Ribnica)*	3.358.538	2.001.837	0
5.	Nakup nepremičnin: - EVJ Elektroprom d.o.o. Kisovec - Kos Franc Zagorje ob Savi	28.100 12.028	28.100 12.028	0 0
6.	Rekonstrukcija kanalizacije – odsek Levstikova ulica (AGM d.o.o. Laško)*	37.807	37.639	0
7.	Rekostrukcija kanalizacije – odsek Kidričeva cesta – Levstikova ulica (AGM d.o.o. Laško)*	37.346	37.136	0
8.	Rekostrukcija kanalizacije – odsek Cesta 9. avgusta 5 – Cesta 9. avgusta 13 (AGM d.o.o. Laško)*	39.900	39.595	0
9.	Dodatno asfaltiranje površin na kanalu A – Cesta 15. Aprila (AGM Nemeč d.o.o. Laško)*	32.264	32.264	0
	Skupaj		9.981.716	

*vrednosti so navedene brez DDV, ker občina vstopni DDV poračunava

**vse investicije so bile v letu 2015 zaključene

Preverili smo odhodke za investicije občine v vrednosti 9.981.716 EUR, kar predstavlja 89 % investicijskih odhodkov.

2.4.3.1 Rekonstrukcije kanalizacij (zap. št. v zgornji tabeli: 6, 7, 8, 9)

Odhodki za rekonstrukcije in adaptacije kanalizacij so izkazani na proračunski postavki 91210 – Investicije in investicijsko vzdrževanje javnih kanalizacijskih sistemov in čistilnih naprav v znesku 244.378 EUR.

Odhodki se nanašajo na izvedbo sekundarnih kanalizacij na posameznih odsekih cest in dodatna asfaltiranja površin na posameznih kanalih.

Občina je dela oddala brez javne objave na portalu javnih naročil. Naročilo je razdelila na sklope, katerih vrednost je bila nižja od 40.000 EUR (brez DDV). Vsa dela je izvajal isti izvajalec, pogodbe pa so bile sklenjene sočasno.

Občina je v navedenih primerih oddaje naročila ravnala v nasprotju s 1. odstavkom 7. člena (načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki), 1. odstavkom 8. člena (načelo transparentnosti) in v nasprotju s 14. členom Zakona o javnem naročanju (ZJN-2). Pri deljenju naročila na sklope velja pravilo, da se upošteva skupna ocenjena vrednost vseh sklopov, zaradi česar bi morala občina izbrati izvajalca po postopku javne objave.

Občini priporočamo, da spoštuje določbe zakona o javnem naročanju.

Pojasnilo vodje oddelka za gospodarske javne službe: V navedenih primerih je šlo za sočasno opravljena dela na odprtem gradbišču oziroma za povečanje standarda izvedbe, kot je bilo opredeljeno v razpisni dokumentaciji in pogodbi pri Izgradnji kanalizacije Zagorje – Kisovec (evropski projekt Srednja Sava II. faza).

Pojasnilo vodje oddelka za javne finance: Občina bo v prihodnje pri svojem delovanju postopala na način, da bo upoštevala vse določbe zakona o javnem naročanju.

2.4.4 Investicijski transferi

Investicijski transferi so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 265.643 EUR, kar predstavlja 1,3 % vseh izkazanih odhodkov v letu 2015.

Cilj pregleda investicijskih transferov je preveriti, ali je občina pri dodelitvah sredstev oziroma sofinanciranju ravnala v skladu z veljavnimi predpisi s področja izvrševanja proračuna (merila in kriteriji, javni razpis, pogodba).

Investicijski transferi se nanašajo na transfere:

- javnim zavodom v znesku 87.576 EUR (osnovnim in glasbeni šoli, Knjižnici, Mladinskemu centru, Zavodu za šport, Kulturnemu centru)
- Gasilski zvezi Zagorje v znesku 161.067 EUR
- SK Zagorje SRC Marela v znesku 8.000 EUR (vzdrževanje športnih objektov),
- SK Zagorje Sekcija za skoke v znesku 5.000 EUR (nakup kombija)
- posameznikom v znesku 4.000 EUR za sofinanciranje malih čistilnih naprav.

2.4.4.1 Investicijski transferi na področju športa

Preverili smo investicijske transfere društvoma SK Zagorje SRC Marela in SK Zagorje Sekcija za skoke.

Občina ima sprejet Odlok o vrednotenju športnih programov v Občini Zagorje ob Savi (Uradni vestnik Zasavja št. 6/03, Ur. list RS, št. 40/04).

Občina je na podlagi odloka o vrednotenju športnih programov, letnega programa športa za leto 2015 in odloka o proračunu objavila javni razpis za sofinanciranje športnih programov za leto 2015.

Občina je društvoma SK Zagorje SRC Marela in SK Zagorje Sekcija za skoke sredstva dodelila na podlagi meril in kriterijev, objavljenih v odloku o vrednotenju športnih programov in na podlagi sklenjenih pogodb o sofinanciranju programov športa.

2.5 Zadolževanje

V postopku revidiranja smo preverjali pravilnost zadolževanja in izkazanega stanja zadolženosti v poslovnih knjigah občine ter pravočasnost odplačevanja dolgov.

Občina je v letu 2015 na podlagi pridobljenih soglasij ministrstva za finance najela dve posojili v skupnem znesku 2.050.000 EUR, in sicer:

- pri SKB posojilo v znesku 1.050.000 EUR po obrestni meri 1- mesečni Euribor + 1,10 %, rok vračila 1.12.2025
-

- pri NLB posojilo v znesku 900.000 EUR po obrestni meri 1 – mesečni Euribor + 1,00 %, rok vračila 1.12.2025

Po stanju na dan 31.12.2015 je imela občina izkazane obveznosti iz naslova kreditov v višini 5.439.769 EUR:

- posojilo NLB (OŠ Ivana Skvarče) višini 131.339 EUR
- posojilo Unicredit Banka (OŠ Izlake) v višini 554.926 EUR
- posojilo NLB (OŠ Izlake) v višini 603.504 EUR
- posojilo Unicredit (Vrtec Smrkci) v višini 1.200.000 EUR
- posojilo Sparkasse (Vrtec Smrkci) v višini 900.000 EUR
- posojilo SKB (revitalizacija mestnega trga) v višini 1.050.000 EUR
- posojilo NLB (kanalizacijski sistem in CČN) v višini 900.000 EUR

Občina je imela na dan 31.12.2015 v zabilančnih evidencah izkazano še potencialno obveznost iz naslova zadolžitve JP Komunala Zagorje v znesku 140.000 EUR.

Obveznosti iz naslova dolgoročnih posojil občina poravnava tekoče in v skladu z amortizacijskimi načrti odplačil posojil. Občina je v letu 2015 odplačala obveznosti (glavnice) po dolgoročnih posojilih v znesku 401.412 EUR.

Z odplačili dolga v letu 2015 občina ni preseгла zakonsko določene meje 8 % po drugem odstavku 10.b člena Zakona o financiranju občin (ZFO-1A).

Skupen obseg zadolženosti občine ne presega predpisanih omejitev.

V letu 2015 občina ni najemala kratkoročnih posojil.

2.6 Preveritev pravilnosti poslovanja in sestave zaključnega računa Krajevne skupnosti Šentgotard

Krajevne skupnosti imajo kot ožji deli občine status pravnih oseb in imajo lastne transakcijske račune. Krajevne skupnosti so neposredni proračunski uporabniki občinskega proračuna in se v pretežnem delu financirajo neposredno iz občinskega proračuna. Nekatere krajevne skupnosti pridobivajo tudi izvirne prihodke. Vsi njihovi prejemki in izdatki se obravnavajo in izkazujejo kot prejemki in izdatki občinskega proračuna.

V proračunu se krajevnim skupnostim zagotavljajo sredstva na podlagi Odloka o osnovah in merilih za financiranje krajevnih skupnosti Občine Zagorje ob Savi (Ur. list RS, št. 62/04), ki je bil dopolnjen v letu 2011 (uporablja se od 1.1.2012).

V odloku so določene osnove in merila za financiranje krajevnih skupnosti za naslednje namene:

- delovanje krajanov pri opravljanju javnih zadev (funkcionalni stroški)
- redno in investicijsko vzdrževanje komunalne in druge infrastrukture
- izvajanje športnih, rekreacijskih, kulturnih, socialnih in drugih programov in prireditev krajevnega pomena (dopolnitev odloka – uporaba od 1.1.2012).

V dopolnjenem odloku je tudi določeno, da strošek najemnine poslovnih prostorov, namenjenih delovanju krajevnih skupnosti, krije občina.

O prerazporeditvah pravic porabe med proračunskimi postavkami znotraj posamezne krajevne skupnosti odloča predsednik sveta krajevne skupnosti, v kolikor skupno povečanje oziroma zmanjšanje proračunske postavke ne presega 5.000 EUR (pri preseganju tega zneska o prerazporeditvah odloča župan).

V postopku revidiranja smo preverili poslovanje in zaključni račun Krajevne skupnosti Šentgotard.

Za pravilnost poslovanja krajevne skupnosti je odgovoren predsednik sveta krajevne skupnosti. Predsednik sveta KS Šentgotard je Simon Gaberšek.

Predsednik krajevne skupnosti k ugotovitvam revizije ni imel pripomb.

Finančno računovodske storitve za KS Šentgotard opravlja finančno računovodska služba Občine Zagorje ob Savi.

V preglednici je prikaz prihodkov in odhodkov po finančnem načrtu Krajevne skupnosti Šentgotard, veljavnem proračunu občine in realizaciji.

Postavka	Finančni načrt KS 2015	Veljavni proračun 2015	Realizacija
PRIHODKI	14.806	14.806	10.062
Izvedba prireditev – občina	2.250	2.250	478
Funkcionalni stroški – občina	993	993	406
Tekoče vzdrževanje javnih poti – občina	6.858	6.858	4.624
Vzdrževanje pokopališča – izvorni prihodki	4.705	4.705	4.554
Neporabljeni prihodki občine (obveznost do občinskega proračuna)	-	-	4.593
STANJE DENARNIH SREDSTEV NA DAN 1.1.2015	-	14.670	14.670
SKUPAJ PRIHODKI IN DENARNA SREDSTVA	-	29.476	29.325
ODHODKI	14.806	29.476	9.212
Izvedba prireditev	2.250	6.875	478
Funkcionalni stroški	993	1.405	406
Tekoče vzdrževanje javnih poti	6.858	9.172	4.624
Vzdrževanje pokopališča	4.705	12.024	3.704
PRESEŽEK PRIHODKOV NAD ODHODKI	0	0	850
STANJE DENARNIH SREDSTEV NA DAN 31.12.2015	-	-	20.113

Krajevna skupnost Šentgotard je v letu 2015 izkazala prihodke v višini 10.062 EUR in odhodke v višini 9.212 EUR. V letu 2015 so se sredstva na računu povečala za 850 EUR.

Dejansko je Krajevna skupnost v letu 2015 prejela prihodke v višini 14.655 EUR, in sicer iz občinskega proračuna sredstva v znesku 10.101 EUR (kot so bila načrtovana v veljavnem proračunu) in izvirne prihodke v višini 4.554 EUR. Ker KS ni porabila vseh razpoložljivih sredstev, bi praviloma morala sredstva v višini 11.945 EUR (neporabljeni sredstva iz občinskega proračuna leta 2015 in preteklih let) vrniti v občinski proračun. Sredstva po soglasju z občino niso bila vrnjena v proračun občine, ampak je KS evidentirala obveznost do občinskega proračuna na eni strani in zmanjšanje prihodkov KS na drugi strani.

Stanje denarnih sredstev je na dan 31.12.2015 izkazano v višini 20.113 EUR .

Prerazporeditev med proračunskimi postavkami ni bilo.

Pregledali smo vse prihodke in odhodke krajevne skupnosti.

Izvirni prihodki Krajevne skupnosti se nanašajo na prihodke od najemnin grobov in mrliške vežice po izdanih računih fizičnim osebam. Krajevna skupnost je s sklepom določila cene najemnin.

Pri pregledu poslovanja Krajevne skupnosti Šentgotard smo ugotovili eno pomanjkljivost, ki se nanaša na račun podjetja Petrol d.d. Ljubljana (z dne 15.1.2015), na katerem je obračunano pogonsko gorivo v znesku 1.874,62 EUR. Iz računa je razviden pregled prodaje po kartici v času od 6.1.2015 do 10.1.2015 za 16 posameznih nakupov. Predsednik sveta KS je pojasnil, da je KS Šentgotard izvajalcem zimske službe omogočila nakup goriva za opravljeno pluzenje snega in čiščenje krajevnih poti. Tak način ni bil pravilen in je Krajevna skupnost za pluzenje v zimski sezoni 2015/16 z izvajalci sklenila podjemne pogodbe.

Krajevna skupnost je porabila sredstva v skladu s svojim finančnim načrtom in proračunom občine. Stroški po prejetih računih so pravilno evidentirani. Prejeti računi so potrjeni s strani predsednika krajevne skupnosti, podlage za nastanek stroškov in priloge k računom (pogodbe, naročilnice, dobavnice, poročila o opravljenem delu, druge evidence) so ustrezne in kontrolirane. Nenamenska ali negospodarna poraba sredstev ni bila ugotovljena.

3. POVZETEK NEPRAVILNOSTI IN POMANJKLJIVOSTI, DANIH PRIPOROČIL IN UKREPOV OBČINE

V tabeli 6 so prikazane pomembne nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti pri poslovanju Občine Zagorje ob Savi v letu 2015, dana priporočila in ukrepi občine, ki jih je občina že oziroma jih ima namen izvršiti s ciljem odprave nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti.

Tabela 6: Nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti in priporočila

Nepravilnost - pomanjkljivost	Priporočilo	Ukrep občine
<p>Občina v proračunu, načrtu razvojnih programov in zaključnem računu nima konkretno opredeljenih namenov porabe sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje cest in komunalnih vodov (točka 2.2.1, 2.2.7).</p>	<p>Občini priporočamo, da izdela dolgoročni in letni načrt vlaganj v ceste, kanalizacijske in vodovodne sisteme, določi merljive kazalce in spremlja učinkovitost realizacije vlaganj.</p>	<p>Občina ima izdelan dolgoročni in letni načrt za novo javno infrastrukturo oziroma pri večjih prenovah. Občina je za leto 2016 investicijsko vzdrževanje občinskih cest konkretizirala v obsegu 73 % vlaganj, pri pripravi proračuna za leto 2017 pa bo poskušala pripraviti konkreten dolgoročni in letni program vzdrževanja cest, javne kanalizacije in vodovodov za glavnino razpoložljivih sredstev.</p>
<p>Občina ima na različnih postavkah izkazane nekatere stroške (gostinske pogostitve, ki so jih imela društva in podjetja, prevoze organiziranih skupin, plačila društvom za oglaševanje in promocijo občine, tisk majic), ki niso v povezavi z delovanjem občine in nimajo podlage v zakonitih pogodbah o financiranju (točka 2.4.2.7).</p>	<p>Občini priporočamo, da ne prevzema obveznosti, ki lahko pomenijo negospodarno porabo in niso skladne z nalogami in proračunom občine oziroma niso predmet sklenjenih pogodb o financiranju delovanja posameznih prejemnikov javnih sredstev.</p>	<p>Občina se bo v prihodnje izogibala prevzemati obveznosti, ki niso skladne z nalogami občine.</p>

<p>Občina je dela rekonstrukcij sekundarne kanalizacije razdelila na sklope in v nasprotju z določbami zakona o javnem naročanju oddala brez javne objave na portalu javnih naročil (točka 2.4.3.1).</p>	<p>Občini priporočamo, da spoštuje določbe zakona o javnem naročanju.</p>	<p>Občina bo v prihodnje postopala na način, da bo upoštevala določbe zakona o javnem naročanju.</p>
--	---	--

Menimo, da so ukrepi, ki jih je občina sprejela in jih je oziroma jih ima namen izvršiti, ustrezni.

Pravilnost in zadostnost sprejetih ukrepov bo preverila naslednja revizija.

4. ZAKLJUČEK

Odzivno poročilo na to revizijsko poročilo ni potrebno.

Brigita Frlin Novak, univ. dipl. oec.

Državna notranja revizorka

Poročilo se vroči:

- Občina Zagorje ob Savi, Cesta 9. avgusta 5, 1410 Zagorje ob Savi
župan Matjaž Švagan
- spis