



OBČINA ŠKOFJA LOKA

Nadzorni odbor

Mestni trg 15, 4220 Škofja Loka ♦ Tel.: 04 51 12 300 ♦ Fax: 04 51 12 301

POROČILO O NADZORU

ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA OBČINE

ŠKOFJA LOKA ZA LETO 2014

Priloga 1: Mnenje Službe za lokalno samoupravo z dne 27. 3. 2015
Priloga 2: Mnenje Urada RS za nadzor proračuna z dne 23. 6. 2015

Škofja Loka, 30. oktober 2015

KAZALO:

POVZETEK	3
1. UVOD	5
2. UGOTOVITVE in PRIPOROČILA	6
2.1. <i>Splošni del</i>	6
2.2. <i>Javna uprava</i>	12
2.3. <i>Zaščita in reševanje</i>	15
2.4. <i>Požarno varstvo</i>	16
2.5. <i>Gospodarske dejavnosti – Kmetijstvo</i>	16
2.6. <i>Gospodarske dejavnosti – Plinovod</i>	17
2.7. <i>Gospodarske dejavnosti – Promet</i>	17
2.8. <i>Turizem in druge gospodarske dejavnosti</i>	19
2.9. <i>Varstvo okolja</i>	20
2.10. <i>Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj</i>	22
2.11. <i>Zdravstvo</i>	24
2.12. <i>Rekreacija, kultura in neprofitne organizacije</i>	24
2.13. <i>Izobraževanje</i>	26
2.14. <i>Socialno varstvo</i>	28

POVZETEK:

Poročilo o nadzoru zaključnega računa proračuna Občine Škofja Loka (v nadaljevanju Občina) za leto 2014 (v nadaljevanju nadzor ZR 2014) je prvo poročilo o opravljenem nadzoru, ki ga je opravil Nadzorni odbor Občine Škofja Loka (v nadaljevanju NO) v mandatu 2014 – 2018, ki je bil konstituiran 2. februarja 2015. NO je sestavljen iz članov, ki so v NO delovali že v prejšnji sestavi (Matjaž Čepin, Anica Frelih, Dejan Meterc in Simon Zupanc) in članov, ki prvič delujejo v NO (Aleksander Igličar, Stane Praprotnik in Mina Triplat).

Zaradi tega je NO na začetku svojega delovanja veliko pozornosti namenil pristojnostim in področju delovanja nadzornih odborov, pri čemer je poleg proučitve ustrezne zakonodaje pridobil tudi mnenja vladne Službe za lokalno samoupravo, Urada RS za nadzor proračuna in Računskega sodišča. V skladu s z njihovimi mnenji, strokovnimi spoznanji posameznih članov NO in na osnovi ugotovitev inšpekcijskega nadzora Občine s strani pristojne vladne službe, je NO dopolnil Pravilnik o delovanju NO, v postopku sprejemanja pa so tudi spremembe Statuta Občine, ki se nanašajo na delovanje NO.

To se je odražalo tudi pri nadzoru ZR 2014, kjer je bila pri izvajanju nadzora večja pozornost kot v preteklih letih namenjena pravilnosti in ustreznosti sestavitve zaključnega računa ter sistemskim okvirom delovanja notranje revizije. Ugotovitve in priporočila o tem so podana v okviru osrednjega poglavja Poročila Ugotovitve in priporočila pod točko 2.1. Splošni del.

NO ugotavlja, da struktura zaključnega računa 2014 ni skladna s predpisano zakonodajo, saj Občina še ni izvedla prehoda proračuna na predpisano programsko, institucionalno in ekonomsko klasifikacijo, ki je bila predpisana leta 2006, ampak še vedno uporablja funkcionalno klasifikacijo. Omenjeno dejstvo tudi otežuje nadzor zaključnega računa, saj je splošni del proračuna pripravljen po ekonomski klasifikaciji, poseben pa po funkcionalni. Občina se tega dejstva zaveda, gre pa seveda za obsežno spremembo, ki je vsebinsko in tehnično zahtevna. Občina pojasnjuje, da bo prehod izvedla z letom 2016, saj naj bi bil proračun za leto 2016 že pripravljen po predpisani shemi.

NO ugotavlja, da v zaključnem računu manjkajo posamezni predpisani sestavni deli (poročilo o izvajanju načrta razvojnih programov, poročilo o upravljanju likvidnosti v sistemu enotnega zakladniškega računa, poročilo o doseganju ciljev). NO sprejema pojasnilo Občine, da so mnoge od manjkajočih vsebin navedene v posebnem delu proračuna, a vseeno meni, da morajo biti v skladu s predpisi prikazane v posebnih dokumentih. Občina pojasnjuje, da bo upoštevala priporočila NO.

NO ugotavlja, da Občina pri izvajanju notranje revizijske dejavnosti v celoti ne upošteva veljavne zakonodaje in strokovnih standardov notranjega revidiranja javnih financ in je zato oblikoval ustrezna priporočila.

Pri nadzoru posameznih področij proračuna je NO ugotovil, da je bila poraba sredstev v letu 2014 skladna s predvidenimi proračunskimi postavkami. Na

posameznih postavkah prihaja do večjih ali manjših odstopanj, ki so ustrezno pojasnjeni. NO pri nadzoru ZR 2014 ni ugotovil nezakonnosti pri poslovanju s proračunskimi sredstvi ali nenamenskosti njihove porabe. NO je ugotovil posamezne pomanjkljivosti, na osnovi katerih je oblikoval posamezna priporočila, ki jih je Občina v svojih odgovorih ustrezno pojasnila in naj bi jih upoštevala pri svojem prihodnjem delovanju.

NO se za dobro sodelovanje pri izvajanju nadzora ZR 2014 zahvaljuje sodelavcem občinske uprave (vodjem področij, skrbnikom posameznih postavk), še zlasti pa direktorici občinske uprave Špeli Justin, ki se je udeležila večine sej NO. Za dobro sodelovanje in odzivnost se zahvaljujemo tudi županu mag. Mihi Ješete in strokovni sodelavki NO Mateji Pleško Naglič.

1. UVOD

Nadzorni odbor občine Škofja Loka je na 3. redni seji, 20. aprila 2015, sprejel sklep o izvedbo nadzora zaključnega računa proračuna Občine Škofja Loka za leto 2014.

NO je pri svojem delu upošteval veljavno zakonodajo, statut Občine in poslovnik o delu NO. Posamezni člani NO so izvedli nadzor ZR 2014 na vnaprej dodeljenem in dogovorjenem področju proračuna, in sicer:

Področje proračuna	Pregledovalec (član NO)
Javna uprava	Aleksander Igličar
Zaščita in reševanje	Simon Zupanc
Požarno varstvo	Simon Zupanc
Gospodarske dejavnosti - kmetijstvo	Anica Frelih
Gospodarske dejavnosti – plinovod	Anica Frelih
Promet	Matjaž Čepin
Turizem in druge gospodarske dejavnosti	Dejan Meterc
Varstvo okolja	Stanislav Praprotnik
Stanovanjska dejavnost	Matjaž Čepin
Zdravstvo	Matjaž Čepin
Rekreacija in kultura in drugo	Mina Triplat
Izobraževanje	Simon Zupanc
Socialno varstvo	Mina Triplat

NO je pri nadzoru ZR 2014 zasledoval predvsem naslednje cilje:

- zakonitost in pravilnost poslovanja z občinskimi proračunskimi sredstvi ,
- namenskost porabe občinskih proračunskih sredstev;

ter pri nadzoru in pripravi poročila opravil naslednje aktivnosti:

- Posamezni člani NO so od aprila do junija 2015 pregledali področja proračuna, za katera so bili zadolženi, opravili pogovore s skrbniki posameznih proračunskih področij, skupin in postavk ter po potrebi preverili dodatno dokumentacijo in posamezna vprašanja razčistili s skrbniki proračunskih skupin in postavk. Na osnovi finančne dokumentacije in kontnih kartic je bila izvedena delna kontrola pravilnosti poslovnih dogodkov in podatkov.
- Vsak član NO je za svoje področje pripravil osnutek končnega poročila ZR 2014 z ugotovitavami in priporočili.
- Na 5. (28. 7. 2015) in 6. seji (27. 8. 2015) je NO obravnaval osnutke končnih poročil za posamezna področja in v razpravi uskladi mnenja in pripravil osnutek poročila o nadzoru ZR 2014.
- Osnutek poročila o nadzoru ZR 2014 je NO 9. 9. 2015 poslan županu mag. Mihi Ješetu.
- 23. 9. 2015 je NO s strani župana prejel zaprosilo za 15-dnevno podaljšanje roka za pripravo odzivnega poročila, ki ga je NO odobril.

- 7. 10. 2015 je NO s strani župana prejel odzivno poročilo, v katerem so bile podane splošne pripombe in konkretna stališča do posameznih ugotovitev in priporočil NO.
- NO je na 7.seji (20.10.2015) obravnaval odzivno poročilo Občine in se v razpravi opredelil do posameznih stališč ter oblikoval besedilo končnega Poročila o nadzoru zaključnega računa proračuna Občine Škofja Loka 2014.

2. UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

2.1. Splošni del :

2.1.1. Pristojnosti nadzornega odbora:

V poslovnem poročilu občinske uprave Občine Škofja Loka za leto 2014 je na strani 6, drugi odstavek zapisano: *Na podlagi Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ in na podlagi Zakona o javnih financah je Občina Škofja Loka zavezana k vsakoletni reviziji. Revizijo nad poslovanjem občine vsako leto opravi Nadzorni odbor Občine. Posamezna področja pa revidirajo tudi zunanji revizorji.*

Ugotovitev:

NO meni, da izvajanje nadzora ZR s strani NO ni del notranje revizijske dejavnosti, ki jo mora v skladu z zakonodajo zagotavljati Občina. V tem smislu je zapisana ugotovitev netočna in nepravilna.

Priporočilo:

(P1) NO priporoča, da se navedbe ustrezno popravijo.

Pojasnilo Občine:

Občina meni, da je navedba v zaključnem računu ustrezna, saj mora NO na podlagi drugega odstavka 39. člena Statuta občine vsako proračunsko leto obvezno izvesti nadzor proračuna in zaključnega računa Občine, kar se tudi izvaja. Gre pa res za nedoslednost v enem stavku, ki se glasi. »Revizijo nad poslovanjem občine vsako leto opravi Nadzorni odbor Občine.« Ta stavek bi se pravilneje moral glasiti: »Nadzor nad poslovanjem občine vsako leto opravi Nadzorni odbor Občine«, pri čemer pa je dejstvo, da je tudi nadzor na nek način mogoče šteti za revizijo. Glede na navedeno, gre le za nedosledno uporabo ene same besede, kar je po vsebini nebitvena napaka, zaradi katere ni potrebno popravljati besedila zaključnega računa. Bo pa Občina to opažanje NO upoštevala in zamenjala besedo »revizijo« z »nadzor« pri Zaključnem računu 2015.

Mnenje NO: Odgovor Občine ne spreminja ugotovitev in priporočila NO.

Utemeljitev: NO se je pri ugotovitvi poleg strokovnega znanja članov NO naslonil tudi na mnenje Službe za lokalno samoupravo z dne 27. 3. 2015 (Priloga 1) in Urada RS za nadzor proračuna z dne 23. 6. 2015 (Priloga 2). Iz obeh mnenj nedvoumno izhaja, da so pristojnosti in delovanje NO na eni strani in notranji nadzor javnih financ, ki so ga v skladu z Zakonom o javnih financah dolžni organizirati vsi uporabniki proračunskih sredstev, medseboj strokovno različni dejavnosti. NO meni, da ne gre le za nedosledno uporabo ene same besede, ampak za pravilno vsebinsko razumevanje.

39. člen Statuta občine, ki ga Občina navaja v svojem pojasnilu, ni usklajen z zakonodajo in se bo v predlogu sprememb statuta, ki je v obravnavi, v zapisani obliki odpravil.

2.1.2. Delovanje notranje revizije

Ugotovitev:

NO je že pri poročilih o nadzoru ZR Občine za leto 2012 in 2013 ugotovil, da je bilo v okviru občinske uprave konec leta 2011 nezasedeno delovno mesto notranjega revizorja in priporočil, da se ponovno zaposli ustreznega sodelavca. V skladu z zakonodajo lahko občina notranje revidiranje zagotavlja (1) z lastno notranje-revizijsko službo, (2) s skupno notranje-revizijsko službo ali (3) z zunanjim izvajalcem storitev notranjega revidiranja. Občina od leta 2012 dalje notranje revidiranje zagotavlja z zunanjim izvajalcem.

NO ugotavlja, da Občina nima sprejetega strateškega in letnega načrta notranje revizije, ki bi zagotavljal sistematično delovanje notranje revizije in spremljanje izvajanja notranje-revizijskih priporočil v skladu z Usmeritvami za državno notranje revidiranje.

NO ugotavlja, da Občina pri izvajanju notranje-revizijske dejavnosti ne upošteva stališča Urada RS za nadzor proračuna (št. zadeve: 0601-9/2014/14 – marec 2014): »Dolgoročno načrtovanje v primeru, da si proračunski uporabnik notranje revidiranje v celoti zagotavlja z najemom zunanjega izvajalca storitev notranjega revidiranja«.

NO ugotavlja, da je bil v letu 2014 opravljen le en notranje-revizijski pregled in sicer je zunanji izvajalec izvedel Pregled kapitalskih naložb Občine Škofja Loka s poudarkom na kapitalski naložbi v podjetje SCT Stari vrh, d.o.o.

Priporočila:

(P2) NO priporoča, da Občina pri izvajanju notranje revizije z zunanjim izvajalcem poskrbi, da bo pripravljen letni načrt notranje revizije za leto 2016, ki bo izhajal iz izdelane revizijske ocene tveganj.

(P3) NO priporoča, da Občina pri pripravi letnega načrta notranje revizije za leto 2016 v skladu z notranje-revizijskimi standardi in usmeritvami za

državno notranje revidiranje ustrezno upošteva tudi vloga NO kot organa nadzora Občine.

Pojasnilo Občine: Ugotavljamo, da je NO na posameznih mestih presegel okvire predmeta nadzora, ki naj bi bil "Zaključni račun", ne pa izvrševanje proračuna za leto 2014. Tudi pri notranji reviziji se poročilo ukvarja z izvedbo notranje revizije za leto 2016, kar ni povezano z nadzorom ZR za leto 2014. Dejstvo je, da mora občina zagotoviti notranjo revizijo poslovanja najmanj enkrat letno in da je to zakonsko obveznost s poročilom "Pregled kapitalskih naložb Občine Škofja Loka s poudarkom na kapitalski naložbi v podjetje SCT Stari vrh, d.o.o." izpolnila. Bilo bi prav in potrebno, da se to zapiše.

V zvezi s samo notranjo revizijo moramo izpostaviti, da je tudi sicer ugotovitev NO napačna. NO je zapisal: "NO ugotavlja, da Občina pri izvajanju notranje-revizijske dejavnosti ne upošteva stališča Urada RS za nadzor proračuna (št. zadeve: 0601-9/2014/14 – marec 2014): »Dolgoročno načrtovanje v primeru, da si proračunski uporabnik notranje revidiranje v celoti zagotavlja z najemom zunanjega izvajalca storitev notranjega revidiranja«.«

V omenjenem dokumentu pa je zapisano: "Zunanji izvajalci storitev notranjega revidiranja, ki imajo s proračunskim uporabnikom sklenjeno enkratno pogodbo za izvedbo storitev notranjega revidiranja za posamezno leto, ne pripravljajo dolgoročnega načrta notranje revizije, saj dolgoročnega načrtovanja na podlagi tako sklenjene pogodbe ne morejo zagotavljati".

Mnenje NO: Odgovor Občine ne spreminja ugotovitev in priporočil NO.

Utemeljitev: 10. člen Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema nadzora javnih financ (Ur. l. RS, št. 72/02) določa:

Proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 2,086 milijonov EUR so dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto z lastno notranjo revizijsko službo ali v skladu z 11. ali 12. členom tega pravilnika.

Stališče urada RS za nadzor proračuna v zvezi s Standardom 2010 – Načrtovanje – "Dolgoročno načrtovanje v primeru, da si proračunski uporabnik notranje revidiranje v celoti zagotavlja z najemom zunanjega izvajalca storitev notranjega revidiranja (marec 2014, vir: spletne strani Urada) določa:

Zunanji izvajalci storitev notranjega revidiranja, ki imajo s proračunskim uporabnikom sklenjeno enkratno pogodbo za izvedbo storitev notranjega revidiranja za posamezno leto, ne pripravljajo dolgoročnega načrta notranje revizije, saj dolgoročnega načrtovanja na podlagi tako sklenjene pogodbe ne morejo zagotavljati. Upoštevajoč navedeno dejstvo zunanji izvajalci na podlagi predhodno izdelane revizijske ocene tveganja neposredno pripravijo letni načrt notranje revizije. V vseh ostalih postopkih v zvezi z načrtovanjem, morajo zunanji izvajalci slediti Usmeritvam za državno notranje revidiranje.

Iz zgoraj navedene zakonodaje in Usmeritev za državno notranje revidiranje nedvoumno izhaja, da mora biti, tudi v primeru izvajanja notranje revizije z

zunanjim izvajalcem, pripravljen letni načrt notranje revizije. Izvedba ene notranje revizije se ne more enačiti z letnim načrtom notranje revizije, kar je v svoji ugotovitvi izpostavil NO.

Za NO je nerazumljivo, da se je Občina v svojem pojasnilu sklicevala le na prvi del stališča Urada RS za nadzor proračuna.

NO tudi ne razume odgovora Občine, da NO s priporočilom posega v izvedbo revizije za leto 2016. Kako drugače pa naj NO zapiše priporočilo, če je leto 2015 praktično končano in Občina pripravlja aktivnosti za izvajanje notranje revizijske dejavnosti v letu 2016.

2.1.3. Splošne pripombe na zaključni račun:

i.) Zaključni račun je neskladen s tretjim odstavkom 96. člena zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02 – ZJU, 110/02 – ZDT-B, 127/06-ZJZP, 14/07-ZSDPO, 109/08, 49/09, 38/10, 107/10, 11/11-UPB4, 14/13-UPB4, 101/13-G; v nadaljevanju: ZJF). Ta odstavek nalaga ministru za finance, da predpiše podrobnejšo vsebino in strukturo zaključnega računa, tudi občinskega. Ta dolžnost je bila izvršena že leta 2001, ko je bilo izdano Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov občinskega proračuna (UL RS št. 12/01, 10/06 in 8/07: Navodilo). Na podlagi Navodila je bil leta 2010 izdan tudi Priročnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna.

Pojasnilo Občine: Ugotovitve NO, da struktura zaključnega računa ni skladna s predpisano, držijo. Vendar pa mora biti in je zaključni račun pripravljen v enaki strukturi, kot je bil sprejet proračun občine. Tudi zaključni račun za leto 2015 bo še pripravljen v enaki strukturi.

Občina Škofja Loka prehoda na predpisano programsko, institucionalno in ekonomsko klasifikacijo proračuna iz obstoječe, funkcionalne, leta 2006 ni izvedla. Zaradi prioritete zasedenosti internih resursov od leta 2011 naprej z velikimi infrastrukturnimi projekti, posledično projektom vzpostavitve evidenc in prenosa osnovnih sredstev na koncesionarja ter zadnjim, projektom prehoda na e-račune, se je občinska uprava intenzivno lotila tega zahtevnega projekta po oddaji zaključnega računa za leto 2014, v letošnjem aprilu. Preverjene in po potrebi prilagojene bodo vse postavke proračuna in vsi konti ter izvedena prevedba na programsko, institucionalno ter ekonomsko klasifikacijo. Proračun za leto 2016 bo tako pripravljen v predpisani strukturi, prav tako tudi vsi ostali morebitni proračunski dokumenti kot tudi zaključni račun za leto 2016. V nadaljevanju navedb, ugotovitev ali priporočil NO, ki se nanašajo na strukturo zaključnega računa ne pojasnjujemo ponovno.

ii.) Manjkajo posamezni deli Zaključnega računa 2014:

a) obrazložitev splošnega dela;

b) obrazložitev izvajanja Načrta razvojnih programov (NRP) s tabelami in v predpisani strukturi. (NRP kot celote, projekti s spremembami za več kot 20%, sprememba dinamike financiranja). V NRP 2015 – 2018 v proračunu za leto 2015 obstaja le ocena za leto 2014.

Pojasnilo Občine: Obrazložitev vseh 4 bilanc (prihodki, odhodki, račun finančnih terjatev in naložb in račun financiranja) je vključena v obrazložitev posebnega dela proračuna, ni pa podana pri splošnem delu proračuna. Enako velja za prikaze (sprejeti proračun, veljavni proračun - zadnji sprejeti proračun s prerezporeditvami, indekse realizacije in realizacija preteklega leta), ki so prikazani v posebnem delu proračuna. Prav tako res ni posebej obrazložen Načrt razvojnih programov (NRP), so pa projekti iz NRP obrazloženi v okviru posameznih področij in postavk v posebnem delu proračuna. Ob sprejemanju proračuna za leto 2015 je bilo možno podati le oceno za leto 2014, ker podatki še niso bili končni. Ob rebalansu za leto 2015 pa je podana realizacija 2014.

c) poročilo in obrazložitev upravljanja likvidnosti (denarnih sredstev) sistema enotnega zakladniškega računa (EZR) z ustreznimi tabelarnimi prilogami. Deloma so informacije sicer posredno podane v okviru letnega poročila v računovodskih informacijah.

Pojasnilo Občine: Z ugotovitvijo NO se Občina strinja in kot ukrep predlaga dopolnitev Zaključnega računa s samostojnim poročilom EZR za leto 2015.

d) obrazložitev podatkov iz bilance stanja (delno so navedene v računovodskih informacijah).

Pojasnilo Občine: Z ugotovitvijo NO se Občina strinja in kot ukrep predlaga dopolnitev Zaključnega računa s samostojnimi Obrazložitvami podatkov iz BS za leto 2015.

iii.) Obstajajo posamezni deli zaključnega računa 2014, niso pa skladni s predpisi:

a) v splošnem delu manjkajo vsaj naslednji prikazi: veljavni proračun (sprejeti proračun/rebalans s spremembami), indeks med realizacijo in veljavnim proračunom in realizacija leta 2013.

b) posebni del ni pripravljen skladno s predpisano programsko strukturo, nima členitve po kontih ekonomske klasifikacije. Zato povezava s splošnim delom ni transparentna in možne so napake.

c) v posebnem delu niso prikazani realizirani finančni načrti krajevnih skupnosti (KS), župana in nadzornega odbora (neposredni uporabniki proračuna), upošteva institucionalno klasifikacijo proračuna. V ostalem delu ZR 2014 za vsako KS posebej manjkajo poslovna poročila in obrazložitve.

d) tabela KS – Letno poročilo 2014 ni pregledno členjena, saj ni prikazana in obrazložena povezava s postavkami v posebnem delu zaključnega računa ter ne prikazuje plan in realizacijo. V tabeli KS proračunski prihodki znašajo skupaj 22.413,35 EUR. V posebnem delu Odhodki občinske javne uprave, na postavki 1.6.3 Tekoči transferi – Sredstva krajevnih skupnosti, pa je znesek 44.712 EUR. V tabeli KS odhodki znašajo 113.507,64 EUR, v posebnem delu pa je 91.094 EUR lastnih odhodkov in drugih proračunskih odhodkov (skupaj 87.428 EUR: 4.8.J.2.1 Javne površine – KS je 20.407 EUR, 8.2.2.8.5 Investicijsko vzdrževanje KS-kultura je 67.021 EUR).

Pojasnilo Občine: Tabela KS prikazuje poslovanje krajevnih skupnosti, kot samostojnih pravnih oseb, preko njihovih podračunov. Je le dodatni prikaz zaključnega računa. V tabeli KS so proračunski prihodki glede na posebni del zaključnega računa, manjši za 22.298 EUR – nakazila za delovanje svetov. Nakazila svetnikom KS se izvršujejo direktno iz računa občine.

V tabeli KS so odhodki, glede na posebni del zaključnega računa, večji za sofinancirani del plač - 1.6.3.2 in materialnih stroškov - 1.6.3.3. (22.413,35 € + 91.094 € = 113.507,65 €)

Znesek, ki ga navaja NO, 87.428 EUR zajema le dve postavki iz posebnega dela zaključnega računa (le ti dve postavki imata v nazivu besedico »KS«). V obrazložitvi zaključnega računa je razvidno, da se še več postavk nanaša na izvajanje aktivnosti na področju krajevnih skupnosti (4.5.1.1., 4.5.2.2., 4.5.2.6., 4.5.2.4., 4.5.2.8., 8.1.2.6,...). Dejansko so odhodki po vsebini za področje posamezne KS bistveno večji, saj celotno občino sestavlja le krajevne skupnosti. Vsaka aktivnost, ki se zgodi (in ima proračunske posledice), se nanaša na področje določene KS in se vključi v integralni proračun.

Pojasnilo Občine: Občina meni, da je prikaz jasen. Ob prevedbi proračuna na programsko, institucionalno in ekonomsko klasifikacijo pa bo imela vsaka KS svoj finančni načrt in tudi svoj del zaključnega računa. Hkrati pa bodo preverjena in usklajena tudi imena vseh postavk.

e) v Poslovnem poročilu manjka celovito Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih (cilji, kazalniki, nedopustne posledice, ocene, ukrepi za izboljšanje, povzetek ugotovitev notranjega revidiranja in prikaz napredka v zadnjih letih, pojasnila zakaj cilji niso bili doseženi, ocena učinkov poslovanja na druga področja). Pohvalno je, da je bila sprejeta Strategija razvoja Občine Škofja Loka 2025+ (19.6.2014), s čimer je nastala strateška podlaga za strukturo ciljev in kazalnikov po vsaj dveh metodah (metoda logičnega okvirja, sistem uravnoteženih kazalnikov, kombinacija obeh).

Pojasnilo Občine: Občina se delno strinja z navedbami NO, predvsem glede obličnosti. V poslovnem poročilu res ni samostojnega poročila s tem naslovom, vendar Občina meni, da je vsebina zajeta v samem poslovnem poročilu, pod naslovom 3. Ocena uspeha dela glede na indikatorje iz programa dela, kjer piše: "dolgoročni cilji temeljijo na Strategiji razvoja občine Škofja Loka 2025+, regionalnem razvojnem programu nove finančne perspektive 2014-2020 in ne nazadnje v decembru leta 2013 sprejetem prostorskem načrtu Občine. Letni cilji

Občine so predstavljeni v Odloku o proračunu Občine Škofja Loka. Sestavni del odloka je splošni in posebni del proračuna ter obrazložitve posebnega dela. V posebnem delu proračuna Občine Škofja Loka so natančno razvidne posamezne naloge, ki so bile načrtovane za proračunsko leto 2014, v posebnem delu zaključnega računa pa kakšna je bila realizacija le teh." Nato je še vsebinsko opisano doseganje posameznih ciljev na proračunsko najobsežnejših aktivnostih. Navedeno je tudi, da je ocena doseženih ciljev za posamezne proračunske postavke podana v obrazložitvah posebnega dela zaključnega računa.

Neskladje strukture proračuna pa je obrazloženo v predhodnih pojasnilih Občine. Občina kot ukrep predlaga dopolnitev oz. razčlenitev Poslovnega poročila na 2 dokumenta, enega samostojnega z naslovom Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2015.

iv) V obrazložitvi zaključnega računa 2014 ni enakega pristopa na vseh postavkah glede obrazložitve financiranja operacij oziroma projektov v odstotkih deležev virov financiranja (manjka v kanalizaciji in čiščenju odpadnih voda, naveden pa pri energetskih obnovah).

Pojasnilo Občine: Obrazlaganje posamezne postavke je dolžnost in pravica strokovnih sodelavcev – skrbnikov postavke. Razumljivo je, da pri obrazložitvah ni povsem enakega pristopa na vseh postavkah, so pa vse postavke obrazložene po vsebini in namenu. Občina meni, da so obrazložitve primerne in jasne.

Mnenje NO: NO meni, da morajo biti obrazložitve posameznih skrbnikov postavk v ZR metodološko in vsebinsko čim bolj uravnotežene.

2.2. Javna uprava

Odhodki v letu 2014 so znašali 2.487.984 EUR, kar znaša 86% planiranega zneska in indeks 103 glede na leto 2013. Največji delež (66%) predstavljajo odhodki občinske uprave. Analiza gibanja postavke od leta 2010 kaže, da se postavka v zadnjih letih vrednostno znižuje.

ODHODKI - REALIZACIJA - (v tisoč EUR)	2010	2011	2012	2013	2014	Indeks 14/13
1. JAVNA UPRAVA	2.778	2.685	2.778	2.406	2.488	103
1.1. OBČINSKA UPRAVA	1.736	1.827	1.797	1.719	1.640	95
1.2. SKUPNA OBČINSKA UPRAVA	90	81	82	38	264	695
1.3. OBČINSKI SVET	140	139	127	135	149	110
1.4. SODELOVANJE IN DEJAVNOSTI	212	143	286	190	121	64
1.5. OBRESTI IN REZERVE	274	314	257	190	222	117
1.6. TEKOČI TRANSFERI	98	104	103	69	45	65
1.7. INVESTICIJSKI ODHODKI IN TRANSFERI	228	77	126	65	47	72

2.2.1. Občinska uprava

Med stroški občinske uprave največji delež (66%) predstavljajo stroški bruto plač zaposlenih (1.084.820 EUR). Na dan 31. 12. 2014 je bilo v Občinski upravi zaposlenih 52 sodelavcev, od teh 3 za določen čas. Konec leta 2014 (3.12.2014) je bil sprejet Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest, ki je spremenil plačne razrede posameznih delovnih mest in odpravil tudi nepravilnosti, ki jih je ugotovil inšpektor za javni nadzor.

Materialni stroški občinske uprave so znašali 288.656 EUR, kar je za 28% manj od načrtovanega in 10% manj kot leta 2013. V tej postavki so izkazani tudi stroški podjemnih pogodb z občani (5.500 EUR) za občasna dela.

Ugotovitev:

Pri pregledu podjemnih pogodb je bilo ugotovljeno, da je večina pogodb sklenjenih z bivšimi zaposlenimi, ki se iz leta v leto podaljšujejo z aneksi.

Priporočila:

(P4) NO odbor priporoča, da se sklepanje podjemnih pogodb z bivšimi zaposlenimi časovno omeji na določen čas po prenehanju zaposlitve, nato pa naj se delo prerazporedi med ostale zaposlene.

(P5) NO priporoča, da se v podjemnih pogodbah dosledno navaja skrbnik pogodbe, ki spremlja in potrjuje opravljeno delo ter hkrati zagotovi razvrstitev stroška na ustrezno funkcionalno področje.

(P6) NO priporoča, da se stroški podjemnih pogodb računovodsko izkazujejo v okviru področij, na katere se delo vsebinsko nanaša, ne pa v okviru občinske uprave.

(P7) NO priporoča, da se v podjemnih pogodbah kot vrednost opravljenih del dosledno uporablja bruto vrednost opravljenega dela.

Pojasnilo Občine: Konkretno je Občina sklenila podjemni pogodbi le z dvema bivšima zaposlenima, ki sta vsak na svojem področju dokončala obsežna projekta iz časa, ko sta bila redno zaposlena v občinski upravi občine Škofja Loka. Projekta sta dejansko trajala do poteka časa, za katerega sta bili sklenjeni podjemni pogodbi. Zaradi narave dela in obsežnosti projekta bi bilo neracionalno ter tudi ni bilo možno prerazporediti dela med ostale zaposlene, ki delajo na drugih projektih. Zaradi tega se stroški teh podjemnih pogodb izkazujejo v okviru občinske uprave. Ostale podjemne pogodbe pa se izkazujejo v okviru področij, na katera se nanašajo; npr. prometna infrastruktura, volitve itd. Občina tako pri svojem delu že upošteva priporočilo NO (P6). Občina se strinja s priporočili (P5 in P7), da se v podjemnih pogodbah navaja skrbnika pogodbe ter bruto vrednost opravljenega dela, saj iz bruto vrednosti izhaja izračun davčne osnove za plačilo davka in prispevkov od dohodka iz pogodbenega razmerja. Občina bo priporočili dosledno upoštevala.

Med drugimi operativnimi stroški največji delež (11.700 EUR) predstavljajo stroški sklenjene pogodbe o pravnem svetovanju z zavodom, ki ga zastopa bivša zaposlena. Družba je bila po uradno dostopnih informacijah ustanovljena maja 2013. Pogodba je bila sklenjena februarja 2014 za obdobje do konca maja 2014, od tedaj naprej se pogodba stalno dopolnjuje z aneksi za tri mesece, ki podaljšujejo zgolj obdobje sodelovanja, vsebina sodelovanja pa se ne spreminja.

Iz poročila o opravljenem delu je razvidno, da se pravno svetovanje nanaša na zelo različna področja delovanja občinske uprave.

Priporočilo:

(P8) NO priporoča, da Občina sistematično prouči potrebo po zunanjih pravnih storitvah ob dejstvu, da je v občinski upravi zaposlenih več pravnikov oziroma natančneje opredeli področje pravnega svetovanja. Če je potreba dolgoročna in stalna, bi se izvajalca moralo iskati z razpisom.

Pojasnilo Občine: Občina se trudi delovni proces organizirati tako, da dodatno ne bi več potrebovala pravnega svetovanja pri pripravi splošnih in konkretnih pravnih aktov ter bi tako zagotovila kontinuiteto neodložljivega pravnega dela znotraj občine. Zaradi pogoste menjave zaposlenih v zadnjih letih na delovnem mestu "Višji svetovalec za pravne zadeve" in predčasne prekinitve zaposlitve sodelavke za določen čas, je nekdanja zaposlena dokončala nekaj odprtih pravnih zadev.

Občina ima sklenjeno zavarovanje za odgovornost delodajalca za civilnopravne zahtevke iz naslova zavarovane dejavnosti, in sicer za osebno škodo v višini 200.000 EUR ter za škodo na stvareh v višini 80.000 EUR. Letna zavarovalna premija skupaj znaša cca 15.000 EUR. Občina nima sklenjenih individualnih zavarovanj za zaposlene.

V postavki občinska uprava so izkazani tudi stroški počitniških objektov, ki so namenjeni letovanju vseh zaposlenih na občini in v javnih zavodih, katerih ustanovitelj je Občina. Stroški v letu 2014 so znašali 12.756 EUR, prihodki pa 10.328 EUR.

Priporočilo:

(P9) NO meni, da stroški počitniških objektov ne bi smeli presegati ustvarjenih prihodkov, zaradi tega priporoča, da se poišče primerna rešitev (odprodaja, najem ...).

Pojasnilo Občine: Občina Škofja Loka razpolaga s počitniškimi kapacitetami na treh lokacijah, in sicer s počitniško hišico v Termah Čatež, dvema apartmajema v Strunjanu ter apartmajem v Maredi na Hrvaškem. Negativno razliko med prihodki in odhodki ustvarja hišica v Termah Čatež (-3.302,77 €), saj je letni pavšalni prispevek izredno visok.

S hišico v Termah Čatež je do leta 2013 upravljal Vrtec Škofja Loka. V letu 2012 je Vrtec Škofja Loka obvestil Občino Škofja Loka, da zaradi previsokih stroškov obratovanja vrača kapaciteto v upravljanje Občini. Na Občini smo z aktivnim obveščanjem ponudbe poskušali dvigniti zasedenost kapacitete na višji nivo,

vendar nam to ni uspelo, zato smo že v letu 2014 pričeli z iskanjem novega najemnika ali upravnika kapacitet, a tudi pri tem nismo našli zainteresiranega partnerja.

Po analizi rezultatov iz leta 2013, 2014 ter prijav na razpis za letovanje v letu 2015 smo že sprejeli odločitev, da počitniško hišico v Termah Čatež odprodamo, tako da bo ta nepremičnina v letu 2016 uvrščena v načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

2.2.2. Skupna občinska uprava

Stroški v višini 264.185 EUR, od česar 200.000 EUR znaša sodno določena denarna kazen v sporu z inšpektorjem. Občina višine kazni ni pravočasno oporekala, zato jo je morala poravnati. Občina je želela, da del kazni plačata občini Gorenja vas Poljane in Žiri, ki sta bili soustanoviteljici Medobčinskega inšpektorata, a ni uspela, ker se kazen glasi le na Občino Škofja Loka. Občina je odvetniški družbi, ki po pooblastilu Občine vodi sodne postopke, poslala zahtevek za povračilo odškodnine z napovedjo vložitve odškodninske tožbe. Inšpektor je v letu 2014 prejemal plačo. Sodni postopki še niso zaključeni.

2.2.3. Občinski svet

Priporočilo:

(P10) Stroški delovanja nadzornega odbora naj se vodijo ločeno od stroškov občinskega sveta.

Pojasnilo Občine: Občina se s priporočilom strinja. V proračunu za leto 2016 bo imel s prevedbo proračuna NO samostojni finančni načrt (pojasnilo pod tč. 2.1.3)

2.2.4. Sodelovanja in dejavnosti

Priporočilo:

(P11) Občina naj oblikuje jasne in javno dostopne kriterije za sofinanciranje stroškov vzdrževanja spominskih obeležij in grobišč.

Pojasnilo Občine: Občina bo priporočilo proučila.

2.3. Zaščita in reševanje

Nadzor področja Zaščite in reševanja ZR 2014 ni odkril nepravilnosti. Pregledana je bila vsa dokumentacija, tako razpisi, izbori kot tudi računi izvajalcev.

Obrazložitve porabe posameznih proračunskih postavk se popolnoma skladajo s podatki, ki so prikazani v zaključnem računu.

Ugotovitve:

Izkoriščenost posameznih postavk je bila 100%.

Tudi med posameznimi postavkami v tem področju so bile minimalne prerazporeditve, sredstva so bila porabljena smotrno in namenu primerno.

2.4. Požarno varstvo

Nadzor področja Požarno varstvo ZR 2014 ni odkril nepravilnosti. Pregledana je bila vsa dokumentacija, tako razpisi, izbori, kot tudi računi izvajalcev.

Prav tako je bilo na vpogled dano poročilo Gasilske zveze, kjer je jasno prikazana razdelitev denarja, ki ga prejmejo od občine in tudi razpis, ki ga je pripravilo PGD Stara Loka in ga tudi uspešno izvedlo.

Obrazložitve porabe posameznih proračunskih postavk se skladajo s podatki, ki so prikazani v zaključnem računu.

Ugotovitve:

Edino manjše odstopanje glede na proračun je pri postavki Transferi požarne taksa, kjer je razlog za manjšo porabo od planirane ta, da je republiški požarni sklad prispeval manj denarja kot je bilo planirano. Zato je bila posledično tudi realizacija manjša od planirane.

Prerazporeditev med posameznimi postavkami ni bilo nič, prav tako so bili poravnani vsi dolgovi iz leta 2013.

2.5. Gospodarske dejavnosti – Kmetijstvo

Odhodki so v letu 2014 znašali 55.772 EUR kar je 13% pod planom, ter 16% manj kot v letu 2013. Odhodki za namene kmetijstva padajo že več let zapored, delno zaradi upada investicij na kmetijah, delno zaradi strogih pogojev razpisa, kot tudi zaradi zmanjševanja proračunskih sredstev za sofinanciranje te dejavnosti. Pregledana je bila vsa dokumentacija glede koriščenja proračunskih sredstev za področje 4.2.1.1., 4.2.1.3., za področje 4.2.1.4. pa le pogodbe in knjigovodske kartice.

Ugotovitve:

1. Imenovana komisija s strani župana je dosledno upoštevala javni razpis in merila za vrednotenje vlog.
2. Nepravilnosti v smislu nenamenske porabe proračunskih sredstev ni ugotovljenih.
3. Sredstva, ki v letu 2013 zaradi likvidnostnih problemov Občine niso bila nakazana društvom in KGZS-zavod Kranj, so bila v celoti nakazana v letu 2014.

Priporočila:

(P12) Še naprej ohranjati možnost sofinanciranja naložb v kmetijska gospodarstva in podpirati društva s področja kmetijstva.

Pojasnilo Občine: Čeprav se priporočilo ne nanaša direktno na nadzor ZR 2014, Občina pojasnjuje, da se zaveda pomembnosti naložb v kmetijska

gospodarstva in podpore društvom s področja kmetijstva. Navedene dejavnosti bo občina še naprej sofinancirala in podpirala; že v letu 2015 so proračunska sredstva, namenjena tem vsebinam, višja kot leta 2014.

(P13) Maksimalno izkoristiti možnost koriščenja nepovratnih sredstev iz Evropskega sklada za razvoj podeželja in ohranjati sredstva za namene, ki prispevajo k poseljenosti kulturne krajine, k ohranjanju in izboljšanju naravnega okolja in povečanju konkurenčnosti primarnega kmetijstva, boljši učinkovitosti in strokovnosti kmetijstva, ter spodbujanju diverzifikacije.

Pojasnilo Občine: Čeprav se priporočilo ne nanaša direktno na nadzor ZR 2014, Občina pojasnjuje, da se zaveda pomembnosti koriščenja nepovratnih sredstev iz vseh možnih virov za te namene in se bo za pridobivanje le-teh še naprej trudila.

2.6. Gospodarske dejavnosti – Plinovod

Skupni stroški za plinovod kot celoto znašajo 519.601 EUR. Realizacija veljavnega proračuna sprejetega z rebalansom znaša 45%, glede na lansko leto pa je bila investicijska dejavnost povečana kar za 7-krat. Tako kot v letu 2013 so se tudi v letu 2014 izvajale le nujne investicije – sočasne investicije v skladu z Odlokom o lokacijskem načrtu za mestni plinovod iz leta 1991.

V letu 2014 je bil pričet postopek izbire izvajalca gospodarske javne službe »dejavnost operaterja distribucijskega sistema zemeljskega plina na območju Občine Škofja Loka«, do trenutka pregleda, pa je že znan koncesionar, prav tako je z njim že podpisana pogodba. V proračunu predvidene investicije v letu 2014 niso bile v celoti realizirane prav zaradi predvidene reorganizacije, kar je tudi razumljivo, ker bo od zaključka postopka naprej vse investicije izvajal nov izvajalec. Investicije, za katere še ni bilo uporabnega dovoljenja na dan cenične plinovoda, niso zajete v cenični in bodo predmet novega vrednotenja in prenosa na koncesionarja in s tem dodatni priliv v občinski proračun.

Priporočila, ki jih je NO sprejel v letu 2014 glede pospešitve postopka reorganizacije, so bila upoštevana in realizirana.

Nepravilnosti glede nenamenske uporabe proračunskih sredstev pri pregledu ni ugotovljenih.

2.7. Gospodarske dejavnosti - Promet

Stroški so v letu 2014 znašali 3.757.508 EUR ali 58 % planiranega zneska. V primerjavi z letom 2013 je indeks 186. Pretežni del, 85 %, je bil namenjen investicijskim odhodkom.

2.7.1. Tekoči odhodki

Tekoči odhodki so v letu 2014 znašali 545.902 EUR. Delež tekočih odhodkov v celotni postavki promet je bil 15 % in dobro tretjino pod planom in dobro polovico manjši kot predhodno leto. Največji delež sredstev je bil porabljen za redno vzdrževanje občinskih cest in sicer 46 % od tekočih odhodkov, 43 % je bilo porabljenih za stroške javne razsvetljave. Ostali znesek je bil pretežno namenjen različnim študijam za ceste.

V primerjavi z letom 2013 so se stroški za tekoče vzdrževanje cest znižali več kot za dve tretjini. Po podatkih strokovne službe bi bil ustrezen znesek za te namene približno 1 mio EUR letno. Za večino doseženih stroškov so se uporabljale pogodbe iz preteklih let in so že bile pregledane. Tudi pri novih pogodbah se je upoštevala zakonodaja, ki ureja javna naročila.

Za opravljanje zimske službe je bilo kot koncesionar izbrano podjetje Gorenjska gradbena družba s katerim je bila podpisana pogodba 29.9.2014. Iz pogodbe in pregleda računov za opravljene storitve za v zadnji kvartal leta 2014 je razvidno, da se za storitve zaračunavajo različne cene, vključno za traktorske ure, kar je bilo sporno pri prejšnji pogodbi.

Pri pregledani dokumentaciji ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

Občina pri plačilih za opravljanje storitev vzdrževanja cest, javne razsvetljave ter pri plačilu študij kasni.

2.7.2. Investicijski odhodki

Investicijski odhodki so znašali 3.211.607 EUR. Plan investicijskih odhodkov je bil realiziran v višini 57 %, v primerjavi z letom preje pa je bil dosežen indeks 375. To kaže na dejstvo, da se je del sredstev preusmeril iz tekočega vzdrževanja v investicijske odhodke. Pomemben vir za to postavko so koriščena sredstva EU.

Občina pri plačilih za opravljene investicije in investicijsko vzdrževanje kasni.

Pri pregledani dokumentaciji ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

Ugotovitve:

1. Realizacija pod postavko Promet je dosegla 58 % planirane, po drugi strani pa se je v primerjavi s preteklim letom močno povečala zaradi izgradnje Loške obvoznice, gradnje JR v naseljih, izgradnje ceste v obrtno cono ter ostalih con in cest v naselja.
2. Skupni znesek zapadlih plačil je bil na dan 31. 12. 2014 950.318 EUR in je relativno velik, kar kaže na močno investicijsko dejavnost, ki ni pokrita s tekočimi prilivi v proračun.
3. Problem inšpektorja za ceste še ni rešen, na kar je NO opozoril že pri pregledu proračuna za leto 2013.
4. Na podlagi pregledane dokumentacije ni bilo ugotovljenih nepravilnosti, razen neplačevanja računov v pogodbenem roku.

Priporočila:

(P14) Strokovne službe in Občina, naj kljub objektivno težki finančni situaciji, skrbita za bolj redno plačevanje obveznosti (Priporočilo je bilo dano že za pregled zaključnega računa za leto 2013).

Pojasnilo Občine: Občina pojasnjuje, da se zaveda pomembnosti pravočasnega poravnavanja obveznosti. Dejstvo pa je, da v trenutni javnofinančni situaciji in konstantnem upadanju prihodkov od leta 2012 naprej, ob nespremenjenih zakonsko predpisanih nalogah občin ter kvečjemu večjih stroških, postaja to iz leta v leto večji izziv. Od leta 2012 se je občinam 5x zaporedoma znižala povprečnina (vir financiranja obveznih nalog občine), za $\frac{3}{4}$ so bila znižana dodatna sredstva za financiranje investicij po 21.členu Zakona o financiranju občin, itd. (več o tem je zapisano v uvodnih delih gradiv za proračunske dokumente in je bilo povedano na seji občinskega sveta ob sprejemanju proračuna 2015 – posnetek). Občina je prisiljena odhodke prilagajati dinamiki (zmanjšanih) prilivov. Občina Škofja Loka pa zaenkrat kljub izpadu prihodkov in trenutnem izvajanju ogromnih investicij (in s tem nesorazmerne obremenitve proračuna le v nekaj letih), še vedno zagotavlja svojim občanom enak standard z izvajanjem istih storitev in transferov kot pred začetkom upadanja prihodkov, kar vse vpliva na težko likvidnostno situacijo občine.

Potrebno je tudi poudariti, da je vodstvo Občine v novembru leta 2010 prevzelo za pribl. 3,5 mio EUR zapadlih neplačanih obveznosti, ki jih je do poletja 2011 uspelo v celoti poravnati v breme proračuna 2011 in naslednjih let. Po dokončani realizaciji največjih investicij v zgodovini občine, v sredini leta 2016, se bo likvidnostna situacija bistveno izboljšala.

(P15) V doglednem času bi bilo potrebno urediti problematiko inšpekcije za ceste (ponovno priporočilo).

Pojasnilo Občine: Občina se strinja, da je potrebno urediti problematiko inšpekcije za ceste, vendar je potrebno predhodno rešiti obstoječo problematiko, ki se je pojavila ob ukinitvi medobčinskega inšpektorata.

2.8. Turizem in druge gospodarske dejavnosti

Nadzor Turizma in drugih gospodarskih dejavnosti ZR 2014 ni odkril nepravilnosti.

Porabe posameznih proračunskih postavk so v ZR ustrezno utemeljene. Poudarjeni so bistveno večji odhodki oziroma projekti izpeljani na posamezni proračunski postavki, ter izpostavljene neizpeljane naloge in razlogi, zakaj le te niso bile realizirane.

Obrazložitev porabe posameznih proračunskih postavk sledijo in se skladajo s stanjem prikazanim v tabeli PRORAČUN OBČINE ŠKOFJA LOKA za leto 2014 – odhodkovni del proračuna, področji 4.7 in 4.8.

Ugotovitve:

Izkoriščenost posameznih postavk je med 64% in 90%, kar je v nekaterih podpostavkah bistveno manj kot načrtovano v proračunu. Delno je nizka poraba posledica neizvedenih projektov oziroma spremenjenih odločitev tekom leta 2014, delno pa posledica prerazporeditve sredstev iz drugih proračunskih postavk, ki so bila očitno izkoriščena še precej manj.

Na splošno je v ZR 2014 precejkrat možno zaslediti besedilo »poraba sredstev je bila nekoliko višja od načrtovane«. Postavka je kljub temu zaradi izvedene prerazporeditve manjka sredstev znotraj istega področja porabe, realizirana v višini načrtovane v veljavnem proračunu. ...«.

Kljub nekoliko motečemu dejstvu prerazporejanja sredstev med postavkami, ki kaže na ne povsem točno planiranje izvajanja aktivnosti in dejavnosti, je način prerazporejanja skladen s vsemi veljavnimi predpisi in akti, tako da NO na to nima pripomb.

NO ugotavlja, da so obrazložitve porabe oziroma neporabe sredstev posameznih postavk vsako leto bolj temeljito in natančneje obrazložene, kar NO precej olajša delo pregledu Zaključnega računa.

Pojasnilo Občine: Proračun je dokument, ki opredeljuje namen in omogoča porabo javnih sredstev v okviru 1 leta. Sprejet je v določenem trenutku. Ker pa se v realnem življenju stvari dnevno spreminjajo (včasih tudi zelo intenzivno), je zakon predvidel pravico prerazporejanja sredstev kot normalno prilagajanje realnosti. Sicer bi za vsako, pa čeprav minimalno spremembo, moral občinski svet sprejemati rebalans proračuna. V Občini Škofja Loka je dejansko ta pravica v primerjavi z drugimi občinami uporabljena v izjemno majhnem obsegu.

2.9. Varstvo okolja

2.9.1. V obrazložitvi ZR 2014 ni enakega pristopa na vseh postavkah glede obrazložitve financiranja operacij oziroma projektov v odstotkih deležev virov financiranja. Na primer pri energetskih sanacijah vrtca in osnovnih šol so odstotki navedeni, pri kanalizaciji in čiščenju voda pa ne. To je tudi neskladje s predpisi, da morajo biti cilji opremljeni z merljivimi kazalniki. Pri nadzoru je bilo ugotovljeno:

Pri poslovanju s sredstvi kohezijske politike se celotna vrednost projekta deli na upravičene in neupravičene stroške (US, NS). Med upravičene stroške spadajo stroški gradnje, stroški inženirja in nadzora ter stroški obveščanja javnosti. Delež neupravičenih stroškov (drugi stroški) je okoli 10% od vrednosti gradnje in jih plača Občina. Upravičeni stroški se delijo na prejeta sredstva EU iz državnega proračuna (75,99% brez DDV) in na sredstva Občine (24,01%). Prejeta sredstva EU iz državnega proračuna se delijo na EU sredstva za kohezijsko politiko (85%) in državna sredstva za kohezijsko politiko (15%). Izvajalec del izstavi Občini račun, ki ga Občina pregleda zaradi obračuna lastnih sredstev in dostavi pristojnemu ministrstvu. Ministrstvo pregleda račun zaradi obračuna EU sredstev iz državnega proračuna, potrdi dokumentacijo in Občini

nakaže transferne prihodke občine. Občina nato plača račun izvajalcu v roku 30 dni po izstavitvi in pri tem zadrži 10% (garancija).

Pri poslovanju s sredstvi strukturnih skladov EU se upravičeni stroški celotne vrednosti projektov delijo na prejeta sredstva strukturnih skladov EU iz državnega proračuna (84,79%) in na sredstva Občine (15,21%). Prejeta sredstva EU iz državnega proračuna se delijo na EU sredstva strukturnih skladov (85 %) in sredstva RS (15 %). Proces je v nadaljevanju enak kot pri kohezijski politiki.

Celotni projekt Odvajanje in čiščenje odpadnih voda, primarna kanalizacija s kohezijskimi sredstvi, se je prostorsko izvajal na 8 odsekih. Gradnja je bila obračunana v 11 začasnih gradbenih situacijah (od novembra 2013 do oktobra 2014), ki so si sledile večinoma v časovnem razmaku enega meseca, izjemoma dveh mesecev. S strukturnimi sredstvi (ESSR) so se izvajali naslednji projekti sekundarne kanalizacije: projekt Komunalna ureditev naselij Stara Loka, Virlog, Binkelj, Trnje in Vešter - območje A, projekt Komunalna ureditev naselij Godešič, Reteče in Gorenja vas - Reteče in projekt Obnova Cankarjevega trga.

Pojasnilo Občine: Ugotovitev, da ni povsem enakega pristopa, drži, saj svoje postavke obrazlaga vsak skrbnik. Ne drži pa, da to ni skladno s predpisi, saj ni nikjer predpisano, na kakšen način morajo biti določeni merljivi cilji.

2.9.2. V ZR 2014 poraba sredstev za projekt Obnova Cankarjevega trga v starem mestnem jedru ni pregledno predstavljena in obstajajo neskladnosti z evidenco računov.

Realizacija je v ZR 2014 omenjena v več postavkah (kanalizacija, vodovod, ceste, javna razsvetljava, plinovod). Vendar javna razsvetljava ni omenjena v ZR 2014 in ne v rebalansu v postavki 4.5.2.10. Gradnja javne razsvetljave v naseljih - program EU. Za izgradnjo plinovoda je omenjeno plačilo računov le v primeru sočasnih gradenj z ostalo javno infrastrukturo.

Pojasnilo Občine: Realizacija javne razsvetljave za Obnovo Cankarjevega trga je v ZR 2014 pojasnjena na proračunski postavki 4.5.2.8. Javna razsvetljava. Navedena je pod KS Škofja Loka – Mesto, kjer se Cankarjev trg tudi nahaja. Gradnja javne razsvetljave v naseljih po programu EU na proračunski postavki zajema naselja, ki se urejajo v okviru projekta Odvajanje in čiščenje odpadnih voda v porečju Sore in so sofinancirana z EU sredstvi iz Kohezijskega sklada. Javna razsvetljava pri Obnovi Cankarjevega trga je sofinancirana z EU sredstvi iz Strukturnih skladov, zato ne more biti navedena na proračunski postavki 4.5.2.10.

2.9.3 Končna oskrba ostankov iz grabelj Centralne čistilne naprave se izvaja na podlagi okvirnega sporazuma (pogodba 1.8.2014) s podjetjem Saubermacher, saj se ostanki ne smejo odlagati na običajno odlagališče. Cena je opredeljena na tono ostankov (račun št. 21407784). Od izvajalca občina zahteva tehtalne in evidenčne liste. Dobavnico dostavi Saubermacher in Loška komunala. Tehtalni list se izdaja na podlagi tehtanja na drugih lokacijah (naprimer v Lenartu) in ne na izhodu iz CČN v Škofji Loki. Takšna organizacija obračunskega tehtanja je sporna in ne omogoča zanesljivega nadzora, zato predlagamo vgradnjo tehtnice na izhodu iz CČN in tam tudi izdajo tehtalne liste ter ostale nadzorne

dokumentacije (vzor so lahko avtomatizirane asfaltne baze).

Pojasnilo Občine: Čistilna naprava je zgrajena skladno s projektno dokumentacijo. Enako tudi »bivša«, kjer tudi ni bilo tehtnice. S predlogom NO se občina strinja in se bo o realizaciji skušala dogovoriti z izvajalcem javne službe..

2.10. Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj

V letu 2013 je bilo za navedeno dejavnost porabljeno 5.298.065 EUR oziroma 86 % planiranega in 520 % v primerjavi z letom 2013. Povečanje gre na račun projekta Loški vodovod – program EU.

2.10.1. Stanovanjska dejavnost

Na področju stanovanjske dejavnosti je bilo porabljenih 255.954 EUR ali 72 % planiranega oziroma skoraj petino manj kot predhodno leto.

Tekoči odhodki so bili 1 % višji kot predhodno leto. Največ sredstev je bilo namenjenih subvencioniranju najemnin in sicer 76.408 EUR ali dve tretjini stroškov namenjenih tekočim odhodkom. Kriterije in višino subvencioniranja najemnin določa zakonodaja, upravičence pa določa Center za socialno delo. Občina je subvencionirala približno 50 najemnikom neprofitne najemnine, ki živijo v občinskih stanovanjih, v skupni višini 36.508 EUR. Približno 30 najemnikom pa je sofinancirala tržne najemnine v skupni višini 39.900 EUR. Občina naj bi dobila od države povrnjenih 30 % subvencij za tržne najemnine.

Stroški upravljanja in tekočega vzdrževanja stanovanj so bili na nivoju planiranih in 15 % višji kot predhodno leto. Občina je sklenila na osnovi javnega razpisa novo pogodbo z Domplanom, tako za tekoče kot investicijsko vzdrževanje. Nove cene so v povprečju nižje od predhodnih.

Investicijski odhodki so znašali 84.825 EUR ali polovico predvidenih ali 45 % manj kot predhodno leto. Pri tem občina skoraj ni namenila sredstev za nakup in prenovo občinskih stanovanj. Sredstva so bila skoraj v celoti porabljena za vzdrževanje občinskih stanovanj.

Ugotovitve:

Pri pregledu predložene dokumentacije niso bile ugotovljene nepravilnosti.

2.10.2. Prostorski razvoj

Za prostorski razvoj je bilo porabljeno 207.459 EUR ali 78 % oziroma 230 % glede na predhodno leto. Pretežni del stroškov, 72 %, je bil namenjen urbanistični dokumentaciji in 24 % projektu regionalni razvoj, ki se izvaja preko razvojne agencije Sora.

Pri urbanistični dokumentaciji je bilo namenjenih največ sredstev za strokovne podlage – idejni projekt za Severno obvoznico. Za izdelavo navedene

dokumentacije je bilo v letu 2013 izbrano podjetje PNG projekt nizke gradnje, d.o.o., Ljubljana. Vrednost pogodbe je 121.366 EUR.

Ugotovitve:

Pri izdelavi urbanistične dokumentacije so določeni časovni zamiki, predvsem pri izdelavi strokovnih podlag za spremembe OPN občine Škofja Loka.

Pri pregledu predložene dokumentacije niso bile ugotovljene nepravilnosti.

Priporočila:

(P15) Pospešiti izdelavo urbanistične dokumentacije za spremembe OPN občine Škofja Loka.

Pojasnilo Občine: Čeprav se priporočilo ne nanaša na nadzor ZR 2014, Občina pojasnjuje, da se zaveda pomembnosti prostorskega razvoja občine in posledično izdelave dokumentacije, ki ga opredeljuje. Zato se z razpoložljivimi resursi, tako kadrovskimi kot tudi finančnimi, trudi izdelovati urbanistično dokumentacijo kakovostno in najhitreje možno.

2.10.3. Oskrba z vodo

Za oskrbo z vodo je bilo porabljenih 4.834.652 EUR oziroma 62 % planiranega. Od tega je bilo porabljeno 4.796.619 EUR za Loški vodovod – program EU oziroma 93 % vseh sredstev namenjenih oskrbi z vodo. Projekt je obširen in se izvaja več let. Pomembno je, da se izvaja v skladu z zakonodajo, saj je to pomembno za koriščenje evropskih sredstev. Po drugi strani prihaja do določenih nesporazumov s posameznimi krajevnimi skupnosti oziroma občani pri izvedbi tega projekta, kar lahko v določeni meri ogroža koriščenje navedenih sredstev.

Dokumentacija na tem področju je urejena. Računi se plačujejo v predvidenih rokih.

Ugotovitve:

Pri pregledu predložene dokumentacije niso bile ugotovljene nepravilnosti.

Priporočila:

(P16) Nadaljevati aktivnosti pri izgradnji vodovoda-program EU, da bodo dela končana v predvidenih rokih in s tem zagotovljena možnost koriščenja evropskih sredstev.

Pojasnilo Občine: Čeprav se priporočilo ne nanaša na nadzor ZR 2014, Občina pojasnjuje, da se zaveda pomembnosti izvajanja projektov po terminskem planu in črpanja odobrenih nepovratnih sredstev ter izvaja vse potrebne aktivnosti za doseg ciljev strokovno in odgovorno. Projekt je v zaključni fazi, gradbeni del pa je že zaključen.

2.11. Zdravstvo

V okviru tega področja so izdatki za zavarovanje nepreskrbljenih, pogrebni stroški nepremožnih in mrliško-ogledna služba. Celotni stroški so v letu 2014 znašali 158.509 EUR ali 119 % plana. V primerjavi z letom preje so se povečali za 27 %.

Višina stroškov je določena z zakonodajo, ki zadolžuje občine, da pokrijejo tovrstne stroške.

Za 29 % so se povečali stroški zavarovanja nepreskrbljenih. V okviru te postavke se plačuje, v skladu z zakonodajo, stroške obveznega zdravstvenega zavarovanja nepreskrbljenih. Zakonodaja je razširila krog upravičencev s tujci, ki imajo v Sloveniji stalno prebivališče, zato so se navedeni stroški precej povečali. Povprečni mesečni znesek na enega nepreskrbljenega je v letu 2014 znašal 30,52 EUR ali odstotek več kot predhodno leto. Stroški za zavarovanje nepreskrbljenih znašajo tri četrtine porabljenih sredstev pri postavki zdravstvo. Povečuje se število upravičencev, ki jih je bilo v letu 2013 povprečno mesečno 245, v letu 2014 pa 325.

Na tem področju občinske službe, v skladu z zakonodajo, sodelujejo s Centrom za socialno delo občine Škofja Loka.

Prav tako sta se povečali postavki za pogrebe nepreskrbljenih za 29 % in stroški mrliško ogledne službe za 19 %. Tudi to področje je urejeno z zakonodajo in občinskim odlokom.

Ugotovitve:

Pri pregledu dokumentacije niso bile ugotovljene nepravilnosti.

2.12. Rekreatija, kultura in neprofitne organizacije

V letu 2014 je bilo na tem področju porabljenih 1.935.023 EUR, kar je le 65% od sprejetega plana za to isto leto. Sicer pa sta realizaciji 2014 in 2013 v absolutnem znesku nekje na isti višini.

2.12.1. Šport in rekreacija

Postavka je imela v letu 2014 planiranih približno 5% sredstev manj kot v 2013, so pa bila v večini realizirana v načrtovani višini (indeks 96).

Z Zavodom za šport vsako leto potekajo dogovarjanja in usklajevanja glede dodelitve višine sredstev, saj so predlogi ponavadi višji od razpoložljivih sredstev. Precejšen zalogaj Zavodu predstavlja financiranje športne dvorane Poden, saj je država močno znižala doplačilo za sofinanciranje urne postavke v popoldanskem času. Občina s subvencijo klubom in društvom vsaj delno pomaga pri pokrivanju teh stroškov (indeks 100 na 8.1.1.5).

Največji odklon se je pokazal pri postavki 8.1.2.12 Nakup zemljišč za igrišča, kjer je bila realizacija zgolj 50 % (zneskovno pa 25% višja kot 2013) in pri 8.1.2.3 Projekti novih športnih objektov pa 67 %. V obeh primerih je razlog za realizacijo pod načrtovano višino slaba likvidnost ob koncu leta kot posledica izvajanja finančno zelo zahtevnih investicij občine v letu 2014 in hkrati nižjih celotnih realiziranih prilivov na prihodkovni strani proračuna od prvotno predvidenih.

2.12.2. Kultura

Postavka je imela v letu 2014 predvidenih za skoraj 50 % več sredstev kot v 2013, realizacija pa je bila zgolj 55 %.

Do takšnega odklona (skoraj 1 mio EUR) med planiranim in realiziranim zneskom je prišlo, ker se je v okviru javne kulturne infrastrukture načrtovala pridobitev sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, in sicer za investicijo na Loškem gradu (8.2.2.2) – ureditev mansardnega dela in razširitev muzejske zbirke. Investicija je bila prijavljena na dva razpisa, ki pa nista bila uspešna. Vsa ustrezna dokumentacija, ki je potrebna za kandidaturo na razpisih, je izdelana in pripravljena, tako da se investicija predvideva tudi v bodoče.

Z drugim polletjem 2014 je začel delovati tudi Zavod za kulturo (8.2.1.4) kot krovna organizacija za izvedbo pripravljalnih aktivnosti za uprizoritev Škofjeloškega pasijona v 2015. Postavka je bila realizirana na ravni načrtovane višine (indeks 99).

Več kot 3-krat več sredstev kot v 2013, je bilo v 2014 porabljenih za uprizoritev Škofjeloškega pasijona (8.2.1.13). Sredstva so se porabila za aktivnosti, ki potekajo vsako leto v t.i. med pasijonskem času, promocijske aktivnosti, izdajo fotomonografije Škofjeloški pasijon 2009 ter za stroške dela za dva zaposlena do polletja (potem Zavod za kulturo). Postavka je bila realizirana v 88 % veljavnega proračuna.

V 2014 se je poravnala še četrtnina kupnine za nakup prostorov za mladinski oddelek knjižnice Ivana Tavčarja (8.2.2.13) v drugem nadstropju veleblagovnice Nama. Za leto 2015 tako ostaja še zadnja četrtnina. Postavka je bila realizirana v celoti (indeks 100).

Ugotovitve:

Nepravilnosti v smislu nenamenske porabe sredstev ni bilo ugotovljenih.

Priporočila:

(P17) Občina naj še naprej spremlja razpise, ki bi omogočili pridobitev sredstev za investicijo na Loškem gradu.

Pojasnilo Občine: Čeprav se priporočilo ne nanaša direktno na nadzor ZR 2014, Občina pojasnjuje, da se zaveda pomembnosti pridobivanja nepovratnih sredstev, ki omogočajo bistveno večje zadovoljevanje potreb občanov, včasih pa pomenijo celo, da investicije postanejo sploh izvedljive. Zato občinska uprava stalno spremlja možnosti pridobivanja nepovratnih sredstev tako v Sloveniji kot tudi v tujini.

(P18) Interes, da se pravočasno poravna obveznosti do izvajalcev, naj se poveča.

Pojasnilo Občine: Čeprav se priporočilo ne nanaša direktno na nadzor ZR 2014, občina pojasnjuje, da se zaveda pomembnosti pravočasnega poravnavanja obveznosti in ima največji možen interes za spoštovanje le-tega.

Dejstvo pa je, da v trenutni javnofinančni situaciji in konstantnem upadanju prihodkov od leta 2012 naprej ob nespremenjenih zakonsko predpisanih nalogah občin ter kvečjemu večjih stroških, postaja to iz leta v leto večji izziv. Od leta 2012 se je občinam 5x zaporedoma znižala povprečnina (vir financiranja obveznih nalog občine), za $\frac{3}{4}$ so bila znižana dodatna sredstva za financiranje investicij po 21.členu Zakona o financiranju občin, itd. (več o tem je zapisano v uvodnih delih gradiv za proračunske dokumente ter je bilo povedano na seji občinskega sveta ob sprejemanju proračuna 2015 – posnetek). Občina je prisiljena odhodke prilagajati dinamiki (zmanjšanih) prilivov. Občina Škofja Loka pa zaenkrat kljub izpadu prihodkov in izvajanju ogromnih investicij v zadnjih letih (in s tem nesorazmerne obremenitve proračuna le v par letih), še vedno zagotavlja svojim občanom enak standard z izvajanjem enakih storitev kot pred začetkom upadanja prihodkov, kar vse vpliva na težko likvidnostno situacijo občine.

2.13. Izobraževanje

2.13.1 Predšolska vzgoja

Pregled področja Predšolske vzgoje ZR 2014 ni odkril nepravilnosti. Obrazložitve porabe posameznih proračunskih postavk se skladajo s podatki, ki so prikazani v zaključnem računu.

Izpostavili bi postavki 9.1.2.4. Vrtec Škofja Loka – Kamnitnik in 9.1.2.6 Vrtec Škofja Loka – Gabrk. Pri obeh postavkah je indeks 0, saj realizacije na obeh postavkah ni bilo. Razlog zakaj je, da so sredstva pripravljena za pripravo dokumentacije v primeru uspeha na razpisu za evropska nepovratna sredstva. V kolikor tega razpisa ne bo, je tudi realizacija projekta zelo vprašljiva.

Investicijsko vzdrževanje pri manjših posegih se je glede na predhodnje leto zmanjšalo, vendar pa se je v letošnjem letu izvedla še energetska sanacija vrtca Pedenjped, tako da so vsi večji vrtci, ki so v lasti občine tudi energetske sanirani.

Ugotovitve:

- Sredstva, ki v letu 2013 zaradi likvidnostnih problemov Občine niso bila nakazana dobaviteljem so bila v letu 2014 poravnana.

2.13.2. Osnovnošolsko izobraževanje

Pregled področja osnovnošolskega izobraževanja ZR 2014 ni odkril nepravilnosti. Pregledana je bila večina dokumentacije, posebej natančno večje investicije.

Obrazložitve porabe posameznih proračunskih postavk se skladajo s podatki, ki so prikazani v zaključnem računu.

Ugotovitve:

Tekoči odhodki, ki jih Občina dodeljuje štirim matičnim šolam, nimajo urejenih meril za pravilno razporeditev sredstev. Pri tem bi izpostavili OŠ Cvetka Golarja, OŠ Ivana Groharja in OŠ Škofja Loka – Mesto, ki imajo podobne potrebe. Namreč iz zapisanega je razvidno, da se Osnovni šoli Cvetka Golarja plačuje bistveno več za poučevanje zdravstveno telesne vzgoje, kot drugima dvema. Vsekakor je pravilno, da občina podpira, da se zdravstveno telesna vzgoja izvaja v čim večji meri, vendar pa bi bilo pravilno, da so sredstva razporejena pravično med vse tri šole. Pri vzpostavitvi meril bi izločili OŠ Jela Janežiča in Glasbeno šolo, saj so v teh dveh šolah potrebe popolnoma drugačne.

Program za mlade in Jobstov sklad sta bila v letu 2014 realizirana v celoti za leto 2014 in tudi za manjkajoči del iz leta 2013. Zato je indeks glede na predhodno leto pri programu za mlade 285, pri Jobstovem skladu pa je bila realizacija 9.000 EUR, kar je ravno 4.500 EUR na leto, kot je bilo tudi predvideno v proračunu za leto 2013.

Občina je v letu 2014 uspešno izvedla energetske sanacije POŠ Reteče, POŠ Lenart in POŠ Bukovščica. Vse tri sanacije so zaključene in pri vseh treh je indeks realizacije od 99 do 100.

Zapletlo se je pri energetske sanaciji OŠ Ivana Groharja, kjer v okviru projekta REAAL še ni bilo usklajeno na nivoju občin. V leto 2015 je projekt stekel in kot vse kaže bo tudi izveden.

Pri energetske sanaciji OŠ Cvetka Golarja pa je bil razpis zaradi nepopolnih ponudb ustavljen in ponovljen. V letu 2015 je bil razpis uspešno izveden in se bo sanacija lahko izvedla.

Pri pregledu razpisnih dokumentacije je bilo s strani občine pojasnjeno, da jim pri pripravah na razpis svetuje podjetje Altus Consulting d.o.o. Občina je tudi posredovala kopijo njihove zavarovalne police, kjer imajo zavarovano poklicno odgovornost, tako da v primeru njihove napake zavarovalnice krije del stroškov. Za manjše razpise je takšno zavarovanje povsem ustrezno, problem pa nastane, če bo podjetje svetovalo pri pripravi na razpis, ki je vrednostno lahko tudi 100x večji, kot njihovo zavarovanje.

Priporočila:

(P19) Vzpostavitev meril za dodeljevanje sredstev trem matičnim osnovnim šolam.

Pojasnilo Občine: Šole se glede potrebnih sredstev za materialne in investicijske stroške ter stroške nadstandardnega programa med seboj precej razlikujejo. Vsaka šola ima svoje specifične potrebe, npr. OŠ Ivana Groharja ima skupaj »samo« 560 učencev, vendar tri podružnice, kar pomeni, določene fiksne stroške, ki so vezani na objekte in dodatne stroške glede organizacije jutranjega in popoldanskega varstva, ker imajo podružnice zelo majhno število otrok. Drugačne potrebe in posebnosti pa imata OŠ Škofja Loka Mesto in OŠ Cvetka Golarja. Npr. OŠ Škofja Loka mesto ima dislociran oddelek za prvi razred, zato občina zagotavlja dodatna sredstva za kuharico za pripravo malic v stavbi na Novem svetu. Prav tako ima OŠ Škofja Loka Mesto kar 800 učencev, kar se zopet odraža v večjih stroških, vendar na drugih področjih in vsebinah kot npr. pri ostalih dveh šolah. Kar se tiče investicij in investicijskega vzdrževanja, je odločitev tako vedno oblikovana skupaj s vodstvom šole, ki letno posreduje svoje predloge in potrebe. Še naprej pa bomo tudi v šolah skrbeli predvsem za racionalno porabo sredstev za materialne stroške.

Različno število ur izvajanja zdravstvene telesne vzgoje po šolah je lahko tudi posledica tega, kolikšen delež učitelja je financiran iz ministrstva po normativu, razliko do 100 % zaposlitve pa krije Občina v obliki nadstandardnega programa. Pri tem poudarjamo, da gre za dodatni nadstandardni program, ki ga po normativih in standardih ministrstvo ne priznava, zato ga (so)financira občina glede na dejansko izkazane potrebe posamezne šole. Šole dobivajo sredstva od ministrstva glede na število oddelkov in število učencev.

Glede na individualno obravnavo vsake šole zaradi specifične potreb, Občina meni, da vzpostavitev meril v konkretnem primeru ni primerna rešitev.

2.14. Socialno varstvo

Višina porabljenih sredstev na tem področju je zelo nepredvidljiva, saj se lahko tudi med letom pokaže potreba po novem, neplaniranem odlivu (višje št. rojstev, nova oseba s posebnimi potrebami, št. oskrbovancev v zavodih,...). V letu 2014 je bilo na tem področju porabljenih 1.231.210 EUR, kar je, z manjšimi prerazporeditvami namenskih sredstev znotraj področja, 98 % sprejetega plana za to isto leto. Tudi v primerjavi z letom 2013 sta realizaciji nekje na isti višini.

Sredstva na postavki 10.1.3 Zdravstvena letovanja, se dodelijo v sodelovanju s CSD in ZD Škofja Loka, da se dobi točen pregled, kateri otroci so dejansko upravičeni do takšnega letovanja. Vsako leto se letovanja udeleži cca. 75 otrok, letos je bila postavka realizirana v višini 95 %.

Za sredstva na postavki 10.1.4 Socialne, invalidske in humanitarne organizacije se vsako leto na javni razpis prijavi okoli 30 društev. 70 % predvidenih sredstev se razporedi med društva, ki so locirana v Občini, 30 % sredstev pa med društva, ki delujejo na nacionalni ravni, katerih člani so občani Škofje Loke. Realizacija je bila malo pod planom (indeks 96).

Postavke 10.1.5., 10.1.6 in 10.1.7 predstavljajo društva s statusom društev v javnem interesu. To so Območna organizacija RK, Karitas in Društvo

upokojencev, ki so edina 3 društva, ki imajo svojo postavko v proračunu, ostala društva se prijavijo na javne razpise. Vse 3 postavke so bile realizirane v celoti (indeks 100).

Lokalna akcijska skupina (LAS), ki se financira s postavke 10.1.8, deluje kot županovo svetovalno telo na preventivni ravni. Njen namen je preprečevanje različnih vrst zasvojenosti med mladimi – delavnice za otroke, Šola za starše, vzgoja otrok,...Realizacija je na ravni načrtovane (indeks 100).

Postavka 10.1.11 Sofinanciranje programa javnih del je bila z manjšo prerazporeditvijo manjka sredstev iz druge postavke istega področja proračunske porabe, realizirana v višini 96 %. Občina s tega naslova sofinancira plače in regres v 45 % deležu (55 % pa Zavod RS za zaposlovanje) težko zaposljivih oseb, ki so vključene v program javnih del na področju sociale.

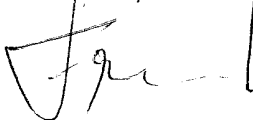
Sredstva na postavki 10.1.15 Sklad za denarne pomoči so bila realizirana v 88% zaradi poznega konstituiranja nove komisije, saj je predhodni komisiji članstvo prenehalo z iztekom mandata župana, ki jo sicer tudi imenuje. Merilo za dodelitev občinske denarne pomoči, skladno z zakonodajo, preverja Center za socialno delo.

Člani Nadzornega odbora:

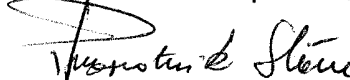
Aleksander Igličar, predsednik



Anica Frelih, članica



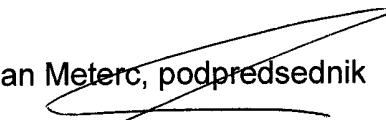
Stanislav Praprotnik, član



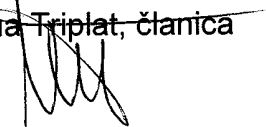
Simon Zupanc, član



Dejan Meterc, podpredsednik



Mirna Triplat, članica



Matjaž Čepin, član





REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO
SLUŽBA ZA LOKALNO SAMOUPRAVO

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

Izdajatelj: sigov-ca

Številka certifikata: 3a 5e 63 cf

Potek veljavnosti: 28.05.2017

Ref. št. dokumenta: 032-84/2015/2

Čas podpisa: 13.02.30.03.2015

Podpisnik: Roman Lavtar

T: 01 478 85 41

F: 01 478 87 57

E: gp.mju@gov.si

www.mju.gov.si

OBČINA ŠKOFJA LOKA
NADZORNI ODBOR

Mag. Aleksander Igličar, predsednik

Aleksander.iglicar@godesic.si

Številka: 032-84/2015/1
Datum: 27.3.2015

Zadeva: Nadzorni odbor občine – ODGOVOR NA VPRAŠANJA

Spoštovani!

Z elektronskim sporočilom z dne 4.3.2015 ste se odzvali na predstavitev delovanja nadzornega odbora občine, ki ga v organizaciji združenj občin izvedel dr. Roman Lavtar. Vodja Službe za lokalno samoupravo v Ministrstvu za javno upravo. V zvezi s predstavitvijo vas boljše zanimajo obseg izvajanja nalog nadzornega odbora v pravnih osebah javnega prava, katerih ustanoviteljica je občina, z mešanim financiranjem oziroma pravnih osebah zasebnega prava, v katerih ima občina kapitalski delež. Zanimajo vas, v katerem predpisu so zapisana morebitna pravila za oblikovanje notranje finančne revizijske službe. Ne strinjate se z mnenjem, da naj se nadzorni odbor ne bi seznanjal z notranjerevizijskimi poročili.

V zvezi z vašimi vprašanji pojasnjujemo, da je nadzorni odbor, kot najvišji organ javne porabe v občini po zakonu pristojen za nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzorovanje namenskosti in smotnosti porabe proračunskih sredstev, in nadzor finančnega poslovanja uporabnikov proračunskih sredstev. Ob načrtovanju konkretnega nadzora mora nadzorni odbor ostati v okviru svojih pristojnosti. Kadar gre torej za kapitalske vloške občine v gospodarskih družbah ima nadzorni odbor pristojnost, da nadzoruje razpolaganje s temi vložki, ki so finančno premoženje občine (kot stvarni vložek pa lahko tudi stvarno premoženje). V primeru, da pride do razpolaganja s kapitalskim vložkom, se lahko nadzorni odbor odloči (vključitev v letni program nadzora) opraviti nadzor takega razpolaganja, pri čemer je vsebina nadzora zakonitost in pravilnost tega razpolaganja. Za nadzor poslovanja gospodarske družbe, katere družbenica (delničarka) je občina, pa nadzorni odbor ni pristojen. Nadzorni odbor pa je pristojen za nadzorovanje poslovanja uporabnikov občinskega proračuna. Delimo jih na neposredne, to so občinski organi, ožji deli občine, ki imajo svet in občinska uprava. V sedežni občini ima tak status še skupni organ občinske uprave. Javni zavodi, agencije in skladi, katerih ustanoviteljica ali soustanoviteljica je občina, so posredni uporabniki občinskega proračuna in sicer v obsegu, kot jo glede materialnih in finančnih pogojev za opravljanje njihove dejavnosti, določajo področni zakoni (npr.: zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, zakon o osnovnem šolstvu, zakon o knjižničarstvu i.t.d.). Nadzorni odbor je torej pristojen za nadzor poslovanja posrednih uporabnikov občinskega proračuna v obsegu, v katerem so posredni uporabniki.

Notranji nadzor javnih financ je strokovni nadzor, ki so ga v skladu z Zakonom o javnih financah¹ dolžni organizirati vsi uporabniki proračunskih sredstev. Je strokovni nadzor in usmerjen predvsem v tekočo svetovanje pristojnim organom glede izvrševanja proračuna, ravnanja z državnim in občinskim premoženjem i.t.d. V razmerju do nadzornega odbora je notranji nadzor služba nadzorovane osebe, ki je odgovornim te nadzorovane osebe posredovala svoja mnenja in usmeritve. Pri izvajanju konkretnega nadzora lahko nadzorni odbor zahteva, da mu nadzorovana oseba omogoči vpogled v ta mnenja in usmeritve.

S spoštovanjem,

Pripravil/a:
Mag. Vesna Juvan Gotovac
sekretarka

dr. Roman Lavtar
sekretar
vodja službe

Vročiti:
naslov elektronsko

¹ Pravno podlago za NNJF je določil ZJF, ki je bil sprejet leta 1999 ter kasneje nadgrajen z večkratnimi spremembami in dopolnitvami. Poleg osnovnega zakona predstavljajo pravni okvir za notranji nadzor javnih financ naslednji predpisi:

- Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Ur. l. RS, št. 72/2002);
- Politika vzpostavitve in razvoja sistema notranjega nadzora javnih financ v RS (dokument, ki ga je Vlada RS sprejela 11. julija 2002);
- Usmeritve za državno notranje revidiranje (Ministrstvo za finance RS, 2003);
- Usmeritve za notranje kontrole (Ministrstvo za finance RS, 2004);
- Strategija razvoja notranjega nadzora javnih financ za obdobje 2005 do 2008 (dokument, ki ga je Vlada RS sprejela 15. junija 2005);
- Pravilnik o izdajanju potrdil za naziv državni notranji revizor in preizkušeni državni notranji revizor (Ur.l. RS, št. 83/2007)



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

T: 01 369 69 00

F: 01 369 69 14

E: mf.unp@mf-rs.si

www.unp.gov.si

G. Aleksander Igličar

aleksander.iglicar@godesic.si

Številka: 0601-10/2015/2

Datum: 23.06.2015

**Zadeva: Povezava med delovanjem nadzornega odbora občine in notranje revizije ter
vaša vprašanja s področja notranjega nadzora javnih financ**

Spoštovani,

dne 17.06.2015 smo prejeli vaš elektronski dopis, v katerem nas kot predsednik nadzornega odbora Občine Škofja Loka prosite za:

- za podajo odgovorov na vaša vprašanja, vezana na delo in pristojnosti notranje revizije v okviru proračunskega uporabnika ter na izpolnjevanje zakonskih zahtev glede zagotovitve notranje revizije v proračunskem uporabniku,
- pojasnitev povezav med delovanjem nadzornega odbora občine in notranje revizije ter
- pojasnilo glede pristojnosti preverjanja verodostojnosti navedb v Izjavi o oceni notranjega nadzora javnih financ (v nadaljevanju: izjava).

Kot centralni organ za harmonizacijo in koordinacijo sistema notranjega nadzora javnih financ vam svoj odgovor podajamo z vidika pravnega okvira, ki v Republiki Sloveniji ureja notranji nadzor javnih financ.

Kot pravilno ugotavljate, je vsak proračunski uporabnik v skladu z zahtevami 100. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr. in 101/13; v nadaljevanju: ZJF) odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja. Proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 2,086 milijonov EUR so v skladu s Pravilnikom o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02; v nadaljevanju: Pravilnik o usmeritvah) dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto, vsi ostali proračunski uporabniki pa najmanj enkrat v obdobju treh let.

V skladu z zakonodajnim okvirom notranjega nadzora javnih financ v Republiki Sloveniji si proračunski uporabniki notranje revidiranje lahko zagotavljajo z eno izmed naslednjih oblik: (1) z lastno notranjerevizijsko službo, (2) s skupno notranjerevizijsko službo ali (3) z zunanjim izvajalcem storitev notranjega revidiranja, pri čemer morajo upoštevati določbe ZJF oz. Pravilnika o usmeritvah v zvezi z obveznostjo organiziranja lastne oz. skupne notranjerevizijske

službe. Javni zavodi, ustanovljeni s strani občine, so samostojni proračunski uporabniki in so zavezani k zagotovitvi notranje revizije v skladu z zahtevami ZJF oz. njegovih podzakonskih aktov. Tudi v primeru, da si posamezen zavod zagotovi notranje revidiranje z eno izmed zgoraj naštetih oblik (npr. z najemom zunanjega izvajalca notranjega revidiranja), to predstojnika občine ne odvezuje obveznosti glede izpolnjevanja zahtev zagotovitve notranjega revidiranja v občini. Obstaja pa možnost, da se na nivoju občine ustanovi skupna notranjerevizijska služba, ki zagotavlja storitve notranjega revidiranja tako za občino kot tudi za vse posredne proračunske uporabnike, katerih ustanoviteljica je. Pri tem je potrebno na eni strani upoštevati oportunitetne stroške najema zunanjega izvajanja storitev notranjega revidiranja vseh, v skupno službo vključenih proračunskih uporabnikov, na drugi strani pa koristi, odražajoče se v izboljšanjem obvladovanja tveganj pri zagotavljanju in dodeljevanju transfernih sredstev občinskega proračuna ter ostale koristi za vse zainteresirane in v skupno službo vključene uporabnike občinskega proračuna.

Notranje revidiranje proračunskih uporabnikov skladno z zahtevami 100. in 100a. člena ZJF izvajajo notranji revizorji, ki morajo pridobiti naziv državni notranji revizor ali preizkušeni državni notranji revizor. Notranji revizorji proračunskih uporabnikov morajo v skladu z zahtevami ZJF oz. njegovih podzakonskih aktov pri svojem delu upoštevati Usmeritve za državno notranje revidiranje¹ (v nadaljnjem besedilu: Usmeritve), ki temeljijo na mednarodnih standardih strokovnega ravnanja pri notranjem revidiranju. V skladu z zahtevami Usmeritev je t.i. organ nadzora, ki ga na občinski ravni predstavlja nadzorni odbor, umeščen v krog najpomembnejših deležnikov notranje revizije, pri čemer je pri opredeljevanju narave razmerij med organom nadzora in notranjo revizijo potrebno upoštevati zahtevo po neposredni podrejenosti notranje revizije predstojniku proračunskega uporabnika. Le-ta izhaja iz že navedene določbe 100. člena ZJF, skladno s katero je predstojnik proračunskega uporabnika odgovoren tudi za vzpostavitev in delovanje notranjega revidiranja. Pristojnost za potrditev oz. sprejem vseh dokumentov, vezanih na notranje revidiranje, je v rokah predstojnika proračunskega uporabnika, organ nadzora pa se ima možnost seznaniti s predlogi posameznih dokumentov (npr. s pravilnikom, ki ureja dejavnost notranjega revidiranja v okviru proračunskega uporabnika, z načrti notranje revizije, ipd.) in v zvezi z vsebinami posameznih dokumentov posredovati svoje predloge. Skladno z zahtevami Usmeritev je organ nadzora tudi prejemnik letnega poročila notranje revizije, v katerem vodja notranje revizije poroča o namenu, pristojnosti in nalogah notranje revizije ter o izvajanju letnega načrta. Temeljni razlog, zaradi katerega je organ nadzora vključen med pomembne deležnike notranje revizije, je predvsem zaščita neodvisnosti notranje revizije v okolju posameznega proračunskega uporabnika.

Nadzor zaključnega računa občine s strani nadzornega odbora torej v nobenem primeru ne nadomešča izvajanja letnih notranjerevizijskih pregledov. Revidiranje računovodskih izkazov oz. zaključnega računa proračunskega uporabnika ne predstavlja notranjega revidiranja, temveč gre za zunanje revidiranje, ki ga izvajajo zunanji revizorji oz. revizorji računskega sodišča. V skladu z opredelitvijo v Usmeritvah je notranje revidiranje neodvisna in nepristranska dejavnost dajanja zagotovil in svetovanja, zasnovana za dodajanje vrednosti in izboljševanje delovanja proračunskega uporabnika, proračunskemu uporabniku pa s sistematičnim in metodičnim ocenjevanjem in izboljševanjem uspešnosti upravljanja tveganj in kontrolnih postopkov pomaga uresničevati njegove cilje. Izhajajoč iz opredelitve notranjega revidiranja ter v skladu z zahtevami Usmeritev mora vodja notranje revizije pri določanju področij, ki bodo v posameznem letu pregledana, predhodno izdelati revizijsko oceno tveganj ter dolgoročni in letni načrt notranje

¹ Usmeritve za državno notranje revidiranje, uveljavljene s 01.01.2014, so dostopne na spletni strani Urada RS za nadzor proračuna (http://www.unp.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/veljavni_predpisi/usmeritve/).

revizije pripraviti na temelju rezultatov revizijske ocene tveganj. Pri dokončni pripravi načrtov pa mora upoštevati prispevek organa nadzora oz. predstojnika proračunskega uporabnika.

V zvezi z vašim vprašanjem, ki se nanaša na izjavo, vam podajamo pojasnilo, da je za resničnost navedb v izjavi odgovoren predstojnik proračunskega uporabnika. V kolikor vodi notranje revizije na podlagi rezultatov revizijske ocene tveganj ugotovi razkorak med dejanskim stanjem in stanjem, prikazanim v izjavi, ima možnost, da v planskih dokumentih notranje revizije predlaga preveritev ustreznosti priprave izjave. Takšen predlog lahko k načrtom notranje revizije poda tudi predstojnik ali nadzorni odbor občine, vsekakor pa je predstojnik tisti, v katerega pristojnost sodi potrditev načrtov notranje revizije.

S spoštovanjem,

 Pripravil/a:
Anja Bajcar
Notranja revizorka - podsekretarka

Ksenija Grabner Ričko
Po pooblastilu direktorice Nataše Prah

