



OBČINA POSTOJNA

NADZORNI ODBOR

Ljubljanska cesta 4, 6230 Postojna

Tel.: 05 / 7280 700, Faks: 05 / 7280 780

e-pošta: obcina@postojna.si, www.postojna.si

Datum: 26. 1. 2017

Št.: 03205-19/2016-5

Na podlagi 45. člena Statuta Občine Postojna (Uradni list RS, št. 30/07 in 53/10) in 39. člena Poslovnika Nadzornega odbora Občine Postojna (št. 03205-7/2007, z dne 11. 6. 2007) je Nadzorni odbor Občine Postojna na svoji 22. seji dne 26. 1. 2017 sprejel

POROČILO

O PREGLEDU POROČILA O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA OBČINE POSTOJNA V PRVEM POLLETJU LETA 2016 IN REBALANSA PRORAČUNA OBČINE POSTOJNE ZA LETO 2016, KI JE BIL SPREJET NA SEJI OBČINSKEGA SVETA OBČINE POSTOJNA, S Poudarkom NA IZKAZOVANJU PRENESENE ZADOLŽITVE IZ UKINJENE DRUŽBE POSTOJNA TURIZEM D.O.O. NA OBČINO POSTOJNA

Poročilo je dokončni akt Nadzornega odbora Občine Postojna.

1. Nadzorni odbor v sestavi:

1. mag. Mojca Vadnov, predsednica
2. mag. Marija Kuhar, MBA, namestnica predsednice
3. Mirjam Košir, članica
4. Terezija Žigon, članica
5. Helena Žele, MBA, članica
6. Helena Posega Dolenc, članica
7. mag. Aleksandra Černjač Žvanut, članica.

2. Poročevalka:

mag. Aleksandra Černjač Žvanut.

3. Ime nadzorovanega organa:

Občina Postojna, Ljubljanska cesta 4, 6230 Postojna;
elektronski naslov: obcina@postojna.si.

Na podlagi sklepa Nadzornega odbora Občine Postojna št. 19/16-6/104, z dne 20. 10. 2016 je nadzor oz. pregled *Poročila o izvrševanju proračuna Občine Postojna v prvem polletju leta 2016 in Rebalansa proračuna Občine Postojne za leto 2016, ki je bil sprejet na seji Občinskega sveta Občine Postojna, s poudarkom na izkazovanju prenesene zadolžitve iz ukinjene družbe Postojna turizem d.o.o. na Občino Postojna*, opravila članica Nadzornega odbora Občine Postojna (v nadaljnjem besedilu: NO) mag. Aleksandra Černjač Žvanut.

Z elektronsko pošto je dne 23. 11. 2016 Občina Postojna seznanila NO, da sta kontaktni osebi pri dotičnem nadzoru uslužbenki Vanja Uljan Vičič in Marijanca Vidmar.

Pregled se je vršil dne 9. 12. 2016 v času med 09.00 uro in 11.00 v prostorih Občine Postojna (v nadaljnjem besedilu: OP). Zaradi odsotnosti uslužbenke Marijance Vidmar, računovodje VII/2-II – vodenje računovodstva za krajevne skupnosti, je pri nadzoru sodelovala uslužbenka Vanja Uljan Vičič, višja svetovalka za računovodstvo.

Poročilo s priporočili in predlogi je na podlagi 6. odstavka 39. člena Poslovnika Nadzornega odbora Občine Postojna (št. 03205-7/2007, z dne 11. 6. 2007) dokončni akt Nadzornega odbora Občine Postojna.

4. UVOD

4.1 Osnovni podatki o nadzorovanem organu

OP je samoupravna lokalna skupnost, ustanovljena z zakonom na območju naslednjih naselij: Belsko, Brezje, Bukovje, Dilce, Gorenje, Goriče, Grobišče, Hrašče, Hrenovice, Hruševje, Koče, Landol, Liplje, Lohača, Mala Brda, Mali Otok, Malo Ubeljsko, Matenja vas, Orehek, Planina, Postojna, Predjama, Prestranek, Rakitnik, Rakulik, Razdrto, Sajeveče, Slavina, Slavinje, Stara vas, Strane, Strmca, Studenec, Studeno, Šmihel pod Nanosom, Velika Brda, Veliki Otok, Veliko Ubeljsko, Zagon, Žeje (1. odstavek 1. člena Statuta OP).

Občina v okviru ustave in zakona samostojno ureja in opravlja javne zadeve lokalnega pomena, ki zadevajo prebivalce občine in naloge iz državne pristojnosti, ki so po njenem predhodnem soglasju/po predhodnem soglasju občinskega sveta nanjo prenesene z zakonom (3. člen Statuta OP).

4.1.1 Organi in organiziranost ter število članov

Organi OP so (1. odstavek 10. člena Statuta OP) :

- občinski svet (23 članov),
- župan,
- nadzorni odbor občine (7 članov).

Občina ima volilno komisijo kot samostojni občinski organ, ki v skladu z zakonom o lokalnih volitvah in drugimi predpisi ter splošnimi akti občine skrbi za izvedbo volitev in referendumov ter varstvo zakonitosti volilnih postopkov (2. odstavek 10. člena Statuta OP).

Občina ima tudi druge organe, katerih ustanovitev in naloge določa zakon (3. odstavek 10. člena Statuta OP).

Občina ima občinsko upravo, ki v skladu z zakonom, statutom in splošnimi akti občine opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti (1. odstavek 11. člena Statuta OP).

4.1.2 Področja dela, pristojnosti in odgovornosti

Občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), določene z zakonom in s tem statutom, zlasti pa (1. odstavek 7. člena Statuta OP):

1. Normativno ureja lokalne zadeve javnega pomena tako, da:

- sprejema statut in druge predpise občine,
 - sprejema proračun in zaključni račun občine,
 - načrtuje prostorski razvoj ter sprejema prostorske akte,
 - predpisuje davke in prispevke iz svoje pristojnosti.
2. Upravlja občinsko premoženje tako, da:
- ureja način in pogoje upravljanja z občinskim premoženjem,
 - pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja,
 - sklepa pogodbe o pridobitvi in odtujitvi nepremičnin in premičnin,
 - sestavlja premoženjsko bilanco, s katero izkazuje vrednost svojega premoženja.
3. Omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine tako, da:
- spremlja in analizira gospodarske rezultate v občini,
 - sprejema prostorske akte, ki omogočajo in pospešujejo razvoj gospodarstva v občini,
 - pospešuje gospodarski razvoj, in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, kmetijstva in turizma,
 - sodeluje z gospodarskimi subjekti in v okviru interesov in nalog občine pomaga gospodarskim subjektom pri razreševanju gospodarskih problemov,
 - z javnimi sredstvi, v skladu s predpisi, pospešuje razvoj gospodarskih panog oz. gospodarskih subjektov,
 - skrbi za promocijo občine.
4. Ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj tako, da:
- v prostorskih aktih predvidi gradnjo stanovanjskih objektov,
 - sprejema dolgoročni in kratkoročni stanovanjski program občine,
 - spremlja in analizira stanje na stanovanjskem področju občine,
 - spremlja ponudbo in povpraševanje stanovanj v občini ter se vključuje v stanovanjski trg,
 - gradi stanovanja za socialno ogrožene in prenavlja objekte, ki so primerni za gradnjo stanovanj,
 - v skladu s predpisi omogoča občanom najemanje kreditov za nakup, gradnjo in prenovu stanovanj,
 - sodeluje z gospodarskimi družbami, zavodi in drugimi institucijami pri razreševanju stanovanjske problematike občanov.
5. Skrbi za lokalne javne službe tako, da:
- zagotavlja izvajanje obveznih in izbirnih lokalnih javnih služb v skladu z zakonom,
 - nadzira delovanje lokalnih javnih služb,
 - gradi in vzdržuje komunalne objekte in naprave.
6. Zagotavlja in pospešuje vzgojno-izobraževalne in zdravstvene dejavnosti tako, da:
- ustanavlja vzgojno izobraževalne zavode (javna osnovna šola in javni vrtec), zavode s področja zdravstva in v skladu z zakoni zagotavlja pogoje za njihovo delovanje,
 - v skladu z zakoni, ki urejajo to področje, zagotavlja sredstva za izvajanje teh dejavnosti in v okviru finančnih možnosti omogoča izvajanje nadstandardnih programov,
 - sodeluje z vzgojno-izobraževalnimi zavodi in zdravstvenimi zavodi,
 - z različnimi ukrepi pospešuje vzgojno-izobraževalne dejavnosti in zdravstveno varstvo občanov,
 - ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev.
7. Pospešuje službe socialnega skrbstva, predšolskega varstva, osnovnega varstva otrok in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele tako, da:

- spremlja stanje na teh področjih,
 - posebno skrb namenja izvajanju preventivne dejavnosti zoper vse oblike zasvojenosti,
 - pristojnim organom in institucijam predlaga določene ukrepe na tem področju,
 - sodeluje s centrom za socialno delo, javnimi zavodi in drugimi pristojnimi organi in institucijami.
8. Pospešuje raziskovalno, kulturno in društveno dejavnost ter razvoj športa in rekreacije tako, da:
- omogoča dostopnost kulturnih programov, skrbi za kulturno dediščino na svojem območju,
 - sprejema občinski program športa,
 - zagotavlja splošno izobraževalno knjižnično dejavnost,
 - z dotacijami in sponzorstvi spodbuja te dejavnosti,
 - sodeluje z društvi in jih vključuje v programe aktivnosti občine.
9. Skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja tako, da:
- izvaja naloge, ki jih določajo zakon, uredbe in drugi predpisi s področja varstva okolja,
 - spremlja stanje na tem področju in v okviru svojih pristojnosti sprejema ukrepe, s katerimi zagotavlja varstvo okolja,
 - sprejema splošne akte, s katerimi pospešuje in zagotavlja varstvo okolja,
 - sodeluje s pristojnimi inšpekcijskimi organi in jih obvešča o ugotovljenih nepravilnostih,
 - z drugimi ukrepi pospešuje varstvo okolja v občini.
10. Upravlja, gradi in vzdržuje:
- lokalne javne ceste in druge javne poti,
 - površine za pešce in kolesarje,
 - igrišča za šport in rekreacijo ter otroška igrišča,
 - javne parkirne prostore, parke, trge in druge javne površine ter
 - zagotavlja varnost v cestnem prometu na občinskih cestah in ureja promet v občini.
11. Skrbi za požarno varnost in varnost občanov v primeru elementarnih in drugih nesreč tako, da v skladu z merili in normativi:
- organizira reševalno pomoč v požarih,
 - organizira obveščanje, alarmiranje, pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč,
 - zagotavlja sredstva za organiziranje, opremljanje in izvajanje požarne varnosti in varstva pred naravnimi nesrečami,
 - zagotavlja sredstva za odpravo posledic elementarnih in drugih naravnih nesreč,
 - sodeluje z občinskim poveljstvom gasilske službe in štabom za civilno zaščito ter spremlja njihovo delo,
 - opravlja druge naloge, ki pripomorejo k boljši požarni varnosti in varstvu pred elementarnimi in drugimi nesrečami.
12. Ureja javni red v občini tako, da:
- sprejema ustrezne splošne akte,
 - določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine,
 - ureja lokalni promet in določa prometno ureditev,
 - organizira občinsko redarstvo,
 - izvaja nadzorstvo nad javnimi prireditvami,
 - opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno,
 - opravlja druge naloge v okviru teh pristojnosti.

V okviru lokalnih zadev javnega pomena občina opravlja tudi naloge, ki se nanašajo na (8. člen Statuta OP):

- ugotavljanje javnega interesa za uresničevanje predkupnih pravic občine v skladu z zakonom in v primeru razlastitve nepremičnin za potrebe občine,
- določanje namembnosti prostora,
- gospodarjenje s stavbnimi zemljišči in določanje pogojev za njihovo uporabo,
- evidenco občinskih zemljišč in drugega premoženja,
- zagotavljanje varstva naravnih in kulturnih spomenikov v sodelovanju s pristojnimi institucijami,
- mrliško ogledno službo in
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

4.1.2.1 Navedba odgovorne oz. kontaktne osebe med opravljanjem nadzora in odgovorne oz. kontaktne osebe v času, na katerega se nadzor nanaša

Kontaktna oseba med opravljanjem nadzora je bila višja svetovalka za računovodstvo Vanja Uljan Vičič.

Odgovorna oseba OP je župan Igor Marentič.

Sodelovanje med članico nadzornega odbora in višjo svetovalko za računovodstvo je potekalo korektno.

4.2 Pravne podlage za izvedbo nadzora

1. 122 Evropska listina lokalne samouprave (Uradni list RS, MP 15/96, 19. 10. 96),
2. Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2, Ur. l. RS, št. 94/2007 – uradno prečiščeno besedilo, 27/2008 – Odločba US RS, 76/2008, 100/2008 – Odločba US RS, 79/2009, 14/2010 – Odločba US RS in 51/2010),
3. Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11 in 14/15 – ZUUJFO) (v nadaljnjem besedilu: ZFO),
4. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13) (v nadaljnjem besedilu: ZJF),
5. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (Uradni list RS, št. 96/15 in 46/16),
6. Zakon o bančništvu (Uradni list RS, št. 25/15, 44/16 – ZRPPB in 77/16 – ZCKR),
7. Uredba o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb iz 87. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 112/09),
8. Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 55/15),
9. Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 3/2013),
10. Pravilnik o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09),
11. Statut Občine Postojna (Uradni list RS, št. 30/07 in 53/10),
12. Poslovnik Nadzornega odbora Občine Postojna (št. 03205-7/2007 z dne 11. 6. 2007) in
13. Sklep Nadzornega odbora Občine Postojna št. 19/16-6/104 z dne 20. 10. 2016.

4.3 Datum in številka sklepa o izvedbi nadzora

Sklep Nadzornega odbora Občine Postojna št. 19/16-6/104 z dne 20. 10. 2016.

4.4 Namen in cilji nadzora

Namen in cilji nadzora NO so:

1. preveriti skladnost finančnega poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti ter transparentnost poslovanja,
2. preveriti skladnost finančnega poslovanja s proračunom nadzorovanega organa za leto, za katero se opravlja nadzor,
3. ugotoviti pravilnost vodenja poslovnih knjig,
4. poročati o ugotovljenih nepravilnostih,
5. dati priporočila in predloge za nadaljnje poslovanje nadzorovanega organa.

4.4.1 Obseg, cilji in postopek nadzora

Postopek nadzora je temeljil na:

- pregledu *Poročila o izvrševanju proračuna Občine Postojna v prvem polletju leta 2016* z dne 26. 7. 2016,
- pregledu *Rebalansa proračuna Občine Postojne za leto 2016* z dne 12. 10. 2016,
- pregledu Sklepa o izbrisu iz sodnega registra (Srg 2016/27798),
- pregledu Bilance stanja za podjetje POSTOJNA TURIZEM D.O.O., datum izpisa 22. 7. 2016,
- pregledu amortizacijskega načrta odplačevanja kredita Zadružni kraški banki z dne 22. 11. 2016 (Piano ammortamento Banca di credito cooperativo del carso, Zadružna kraška banka),
- pregledu Stanja zadolženosti-Kvartalno poročilo za 2. kvartal leta 2016,
- pregledu Stanja zadolženosti-Kvartalno poročilo za 3. kvartal leta 2016,
- pregledu konto kartice finančnega knjigovodstva – konto 961000 Dolgoročni krediti, prejeti v tujini – likvidacija Postojna turizem d.o.o. in
- poročilu o opravljenem nadzoru poslovanja družbe Postojna turizem, turizem in storitve d.o.o.- v likvidaciji v letu 2015.

Cilj nadzora je pridobiti zagotovilo, da je OP v svojih evidencah pravilno in transparentno izkazala prenos obveznosti iz zadolžitve ukinjene družbe Postojna turizem d.o.o. ter ali je o tej zadolžitvi ustrezno poročala v *Poročilu o izvrševanju proračuna Občine Postojna v prvem polletju leta 2016* (v nadaljnjem besedilu: Polletno poročilo) ter ustrezno poročala o tem dolgu pristojnemu Ministrstvu za finance. Postopki opravljenega nadzora so temeljili na preučitvi skladnosti prenosa zadolžitve z zakonskimi podlagami.

4.4.2 Omejitve pri nadzoru

NO se je pri pregledu omejil izključno na preučitev pravilnega prikaza in poročanja o preneseni zadolžitvi ter skladnosti te zadolžitve z zakonskimi podlagami.

4.5 Metode dela

NO je pri izvedbi nadzora uporabil predvsem naslednje metode dela:

- proučevanje dokumentacije in pravnih podlag, povezanih s predmetom nadzora,
- primerjanje različnih postopkov in praks pri posameznih nadzorovanih uporabnikih javnih sredstev,
- razgovor z odgovornimi oz. kontaktnimi osebami nadzorovanih uporabnikov javnih sredstev.

NO je pri nadzoru poleg dokumentacije preučil oziroma se poslužil tudi podatkov iz javno dostopnih bazah, in sicer: spletna stran Banke Slovenije, spletna stran ECB ter spletna stran Uradnega lista RS.

5. UGOTOVITVENI DEL

Ugotovitve, ocene in mnenja v postopku / pri opravljanju nadzora nad razpolaganjem s premoženjem občine, namenskostjo in smotrnostjo porabe proračunskih sredstev ter nadzoru nad finančnim poslovanjem uporabnika proračunskih sredstev. Vsebovati mora popolne in verodostojne podatke z natančno navedbo dokumentacije, na kateri temeljijo ugotovitve, z navedbo predpisov, ki so bili kršeni.

NO je predhodno iz javno dostopnih podatkov na spletni strani OP preučil Polletno poročilo, Rebalans proračuna ter ostalo javno dostopno dokumentacijo povezano z ukinjeno družbo Postojna turizem d.o.o..

Dne 9. 12. 2016 je bil opravljen razgovor z uslužbenko OP Vanjo Uljan Vičič, ki je bila določena kot kontaktna oseba v nadzoru. NO so bile predane fotokopije naslednjih dokumentov:

- Sklep o izbrisu iz sodnega registra (Srg 2016/27798),
- Amortizacijski načrt odplačevanja kredita Zadružni kraški banki z dne 22. 11. 2016 (Piano ammortamento Banca di credito cooperativo del carso, Zadružna kraška banka),
- Izpis Stanja zadolženosti-Kvartalno poročilo za 2. kvartal leta 2016 in
- Izpis Stanja zadolženosti-Kvartalno poročilo za 3. kvartal leta 2016.

Naknadno je bila preko elektronske pošte dne 20. 12. 2016 posredovana še Konto kartica finančnega knjigovodstva – konto 961000 Dolgoročni krediti, prejeti v tujini – likvidacija Postojna turizem d.o.o..

NO nima pripomb na sodelovanje in pripravljenost posredovanja podatkov in informacij pri izvedbi nadzora.

5.1 Poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2016

63. člen ZJF določa, da župan v juliju poroča občinskemu svetu, o izvrševanju proračuna občine v prvem polletju tekočega leta. Poročilo med drugim vsebuje:

- poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov, presežku ali primanjkljaju, zadolževanju in oceno realizacije do konca leta;
- podatke o vključitvi novih obveznosti v proračun;
- razlago glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom;
- predlog potrebnih ukrepov, ...

OP v Polletnem poročilu podrobneje pojasnjuje posamezne kategorije Bilance prihodkov in odhodkov. Realizacija Računa finančnih terjatev je pojasnjena na kratko, pri čemer je ugotoviti, da je bil v tem obdobju edini promet kot naložba v višini dokapitalizacije družbe Postojna turizem d.o.o..

Realizacija Računa financiranja v obravnavanem obdobju izkazuje odplačila dolgov v višini 188.370 EUR, katera se nanašajo v celoti na odplačila domačega dolga, in sicer 143.226 EUR odplačila kreditov domačim poslovnim bankam in 45.144 EUR drugim domačim kreditodajalcem. V nadaljevanju je podana ugotovitev, da OP na dan 30. 6. 2016 nima koriščenega likvidnostnega kredita. OP namreč glede na visoko začetno stanje prostih denarnih sredstev na podračunu občinskega proračuna (prenos iz leta 2015) ter realiziran presežek prihodkov nad odhodki v prvi polovici leta 2016 razpolaga z visoko likvidnostno

rezervo in v obravnavanem obdobju ni bilo potrebe po likvidnostnem premoščanju denarnih sredstev. V okviru realizacije Računa financiranja je dodan prikaz zadolženosti OP na dan 30. 6. 2016, iz katerega je razvidna zadolžitev v višini 4.716.669,37 EUR pri 6-ih poslovnih bankah oz. skladih. V preglednici ni izkazana prenesena zadolžitev iz ukinjene družbe Postojna Turizem d.o.o., t.j. zadolžitev pri Zadružni kraški banki v višini 2.269.914,80 EUR, niti ni o tem na tem mestu podanega posebnega komentarja.

Polletno poročilo vsebuje podrobnejše pojasnilo glede gornjega zadolževanja v višini 2.269.914,80 šele v nadaljevanju, kjer so posebej navedeni podatki o vključitvi novih obveznosti v proračun in ocena realizacije do konca tekočega leta. Pojasnilo navaja, da je družba Postojna turizem d.o.o. bila dne 27. 6. 2016 na podlagi *Sklepa o izbrisu iz sodnega registra*, izbrisana iz sodnega registra in s tem dnem se na OP (edinega družbenika) prenese vse premoženje kot tudi obveznosti. Pojasnilo dodatno navaja, da se po knjigovodskem stanju tako med drugim prenese tudi obveznosti iz dolgoročnega posojila, dobljena pri bankah v EU v višini 2.269.914,80 EUR.

Na podlagi pravnomočnega *Sklepa o prenehanju po skrajšanem postopku* z dne 9. 6. 2016 je bil dne 27. 6. 2016 izdan *Sklepa o izbrisu iz sodnega registra*, na podlagi katerega se je v roku 30 dni po izbrisu izdelala zaključna Bilanca stanja izbrisane družbe. Iz Bilance stanja po izpisu z dne 22. 7. 2016 izhaja, da znaša višina dolgoročnih finančnih obveznosti omenjene družbe 2.269.914,80 EUR. Iz izpisa konto kartice finančnega knjigovodstva – konto 961000 Dolgoročni krediti, prejeti v tujini – likvidacija Postojna turizem d.o.o., izhaja, da je bila omenjena obveznost ustrezno (naknadno) prenesena na OP z valuto 27. 6. 2016.

Gre za problematiko prekrivanja datumov oz. obdobji, saj je bilo Polletno poročilo izdelano na dan 26. 7. 2016, preden se je izdelalo Zaključno poročilo ukinjene družbe Postojna turizem d.o.o. in preneslo njeno obveznost na OP.

5.2 Poročanje o stanju zadolženosti

Občina mora, na podlagi 85. člena *ZJF*, o zadolževanju in odplačilih glavnih dolgov poročati ministrstvu, pristojnemu za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance. Nadalje *Uredba o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb iz 87. člena Zakona o javnih financah* v 2. členu definira, da morajo pravne osebe poročati o stanju svoje zadolženosti na način, v obliki in v rokih, ki jih določa pravilnik, ki ga predpiše minister, pristojen za finance. Na podlagi 2. člena te uredbe je sprejet *Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin*, ki v 11. členu definira četrletno poročanje občine. Podatke o četrletnem stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine mora občina poslati Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine na obrazcu Stanje zadolženosti (ED-11), ki je sestavni del navodil o uporabi aplikacije e-Dolg-občine, če so v posameznem četrletju, za katero se pošiljajo podatki o zadolžitvi, občina in pravne osebe na ravni občine izkazovale kakršno koli zadolženost.

Občina mora prek aplikacije e-Dolg-občine poslati podatke o stanju četrletne zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine:

- do 30. aprila za prvo trimesečje od 1. januarja do 31. marca,
- do 31. julija za drugo trimesečje od 1. aprila do 30. junija,
- do 31. oktobra za tretje trimesečje od 1. julija do 30. septembra in
- do 31. januarja za četrto trimesečje od 1. oktobra do 31. decembra.

Iz Kvartalnega poročila o poročanju o dolgu OP in njenih pravnih oseb za 2. kvartal na dan 30. 6. 2016 (izpis z dne 9. 12. 2016 ob 9:36:51) izhaja, da je zadolženost pri Zadružni kraški banki izkazana še vedno pri pravnih osebah in ne pri OP. Iz Kvartalnega poročila o poročanju

o dolgu OP in njenih pravnih oseb za 3. kvartal na dan 30.9.2016 (izpis z dne 9. 12. 2016 ob 9:38:26) pa izhaja, da je prenesena zadolženost iz Postojna turizem d.o.o. izkazana ustrezno pri OP. Pri tem se na izpisu poročila v rubriki »Naziv pogodbe« še vedno pojavlja enako poimenovanje pogodbe, in sicer ZADR. KRAŠKA B. – POSTOJNA TURIZEM.

V okviru poročanja o stanju zadolženosti je ugotoviti enak problem v zamiku oziroma prekrivanju datumov kot v točki 5.2, saj je bilo poročanje v aplikaciji e-dolg izvršeno preden se je izdelalo Zaključno poročilo ukinjene družbe in preneslo njeno obveznost iz zadolžitve na OP.

5.3 Izkazovanje zadolženosti pri tuji poslovni banki

Zadružna kraška banka lahko v Republiki Sloveniji opravlja bančne storitve neposredno. To pomeni (skladno s 117. členom ZBan), da lahko opravlja v Republiki Sloveniji finančne storitve, ki jih v skladu z dovoljenjem pristojnega organa opravlja v matični državi članici - Italiji. Pogoj za neposredno opravljanje storitev je bil, da je Banka Slovenije prejela obvestilo pristojnega organa matične države članice, o opravljanju storitev banke na območju Republike Slovenije neposredno. V skladu z navedenim Zadružna kraška banka ni dobila dovoljenja Banke Slovenije za opravljanje bančnih storitev, tako da ne ustreza pogoju iz drugega odstavka 2. člena *Pravilnika za izdajo soglasja k zadolževanju občin*.

Evropska listina lokalne samouprave v okviru definiranja finančnih virov lokalnih oblasti navaja, da imajo lokalne oblasti za najemanje posojil za večje investicije v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala. V sled temu, iz področne zakonodaje izhaja, da se občina za izvrševanje proračuna občine ali upravljanje z dolgom občine lahko zadolžuje na domačem denarnem trgu.

Zadolževanje lokalnih skupnosti pri tujih poslovnih bankah ima za posledico prevzemanje določenih tveganj. V preteklem obdobju je bilo v poročilu Nadzornega odbora OP že ugotovljeno, da je prišlo pri Zadružni kraški banki do napake preveč zaračunanih obresti. Gre za t. i. operativna in pravna tveganja, ki imajo lahko za posledico dohodkovni in stroškovni učinek na poslovanje občine.

Ugotavljanje ali je prenesena zadolžitve na OP izkazana pri domači ali tuji banki v dani situaciji ni relevantno, saj gre za prenos zatečenih obveznosti na občino. Občini pa kljub temu ostaja možnost, da preuči variante reprogramiranja obstoječega dolga pri tuji banki in nadomestitev le tega z dolgom, pri kateri od domačin poslovnih bank ali hranilnic. ZFO v 10. c členu določa, da občina lahko pridobiva sredstva za upravljanje z občinskim dolgom na podlagi soglasja ministrstva, pristojnega za finance. Način, postopke in roke za izdajo soglasja predpisuje *Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin*. Iz drugega odstavka 2. člena omenjenega pravilnika izhaja, da občina lahko najame kredit ali posojilo za upravljanje z dolgom občinskega proračuna, samo pri banki ali hranilnici, ki ima dovoljenje Banke Slovenije za opravljanje bančnih storitev v skladu z zakonom, ki ureja bančništvo.

V tem delu je, iz pogojev obrestovanja pri dotičnem dolgu pri Zadružni kraški banki, ugotoviti, da banka upošteva pri izračunu spremenljive obrestne mere negativno vrednost referenčne obrestne mere (3-mesečni EURIBOR), kar je iz vidika OP v tem trenutku sicer ugodno. Praksa poslovnih bank je v zadnjem času namreč, da pristopijo k sklepanju aneksov k kreditnim pogodbam, kjer določijo, da v primeru negativne referenčne obrestne mere, le-to upoštevajo v višini 0 EUR in je torej obrestna mera enaka pribitku. S tem pa postanejo pogoji za kreditnojemalca manj ugodni.

5.4 Rebalansa proračuna Občine Postojne z dne 12. 10. 2016

OP je v oktobru 2016 pristopila k rebalansu proračuna za leto 2016, katerega je Občinski svet tudi sprejel na svoji seji dne 19. 10. 2016. OP med razlogi za rebalans navaja spremembe v okviru izvrševanja proračuna, ki so nastale v drugi polovici leta 2016, tako na prihodkovni kot tudi odhodkovni strani proračuna.

Relativno med najvišjimi deleži na odhodkovni strani predstavlja povečanje odplačil dolga tujim poslovnim bankam in finančnim institucijam – dolgoročni krediti (konto 551201). Višina povečanja odhodkov iz tega naslova znaša 187.555 EUR (t.j. iz prvotno predvideno po veljavnem proračunu 108.805 EUR je sledilo povečanje po rebalansu na 296.360 EUR).

Iz amortizacijskega načrta Zadrúžne kraške banke z dne 22. 11. 2016 izhaja, da je predvidena višina odplačil dolga (anuitet glavnice) v višini 297.011,39 EUR (kot prikazano v Tabeli 1). Po rebalansu proračuna pa je v tem delu predvideno le 296.360,00 EUR, kar predstavlja razliko v višini 651,39 EUR in bo oziroma je bila v tem delu potrebna prerazporeditev sredstev na postavko.

Tabela 1: Preglednica odplačil anuitet Zadrúžni kraški banki glede na veljavni proračun oziroma rebalans proračuna v letu 2016 v EUR

Datum	Zneski odplačil po amortizacijskem načrtu banke	Kumulativa odplačil	Veljavni proračun	Rebalans proračuna	Razlika (premalo predvideno v proračunu glede na amortizacijski načrt)
a	b	c	d	e	f=e-b
5.8.2016	54.505,53	54.505,53			
7.11.2016	54.965,87	109 471,40			
9.11.2016	69.633,19	179.104,59			
9.11.2016	117.906,80	297.011,39			
Skupaj	297.011,39		108.805	296.360	- 651,39

Vir: podatki OP.

5.5 Ugotovitve

1. Na podlagi dokumentacije OP glede prenosa zadolžitve, ki je bila dana v pregled NO, le-ta ocenjuje, da je bila poraba občinskih proračunskih sredstev v preučevanem obdobju gospodarna.
2. NO ocenjuje, da iz pregledane dokumentacije ni razvidna kršitev določb predpisov.

5.6 Sklep

1. Na podlagi dokumentacije OP glede prenosa zadolžitve, ki je bila dana v pregled NO, le-ta ocenjuje, da:
 - je bila poraba občinskih proračunskih sredstev v preučevanem obdobju gospodarna;
 - je bilo finančno poslovanje v preučevanem obdobju skladno z zakoni in podzakonskimi akti in poslovanje transparentno razen pri izkazovanju stanja zadolženosti OP na dan 30.6.2016 v Polletnem poročilu;
 - je bilo finančno poslovanje v preučevanem obdobju skladno s proračunom nadzorovane osebe;
 - so bile poslovne knjige v preučevanem obdobju vodene pravilno.

2. NO ocenjuje tudi, da iz pregledane dokumentacije ni razvidna kršitev določb predpisov in so ugotovljene nepravilnosti v preučevanem obdobju, kot izhaja iz ugotovitev v poročilu.

5.6.1 Pojasnjevanje stanja zadolženosti v Računu financiranja

Pri pojasnjevanju Računa financiranja v Polletnem poročilu je dodana preglednica o stanju zadolženosti OP na dan 30. 6. 2016 (izpis iz e-dolga), katera še ne izkazuje prenesenega dolga iz ukinjene družbe Postojna turizem d.o.o.. Pojasnilo o vključitvi novih obveznosti v proračun je navedeno šele v nadaljevanju dokumenta (proti koncu). Če se je že v Računu financiranja pojasnjevalo stanje zadolženosti OP na dan 30. 6. 2016, bi moralo biti vsaj v opombi pojasnilo oz. opozorilo, da preglednica še ne vključuje prenesene zadolžitve iz ukinjene družbe na OP z dne 27. 6. 2016.

5.6.2 Izkazovanje zadolženosti pri tuji banki in preučitev možnosti zamenjave zadolžitve –upravljanje z dolgom

Pri konkretnem primeru prenosa obveznosti zadolžitve na občino ne gre niti za zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, niti za upravljanje z dolgom, temveč gre za obveznosti, ki izhajajo iz ustanoviteljskih obveznosti občine. Še vedno ostaja sicer odprto vprašanje ugotavljanja pravilnosti postopkov zadolžitve v preteklosti, iz vidika prevzema odgovornosti sklenitve take zadolžitve. Občina, ki ustanovi podjetje skladno z 71. členom ZJF, mora izvajati nadzor nad poslovanjem podjetja in tudi nad zadolževanjem tega podjetja (v ta kontekst bi sodilo tudi, pri kateri banki konkretno je bil kredit najet).

V nadaljevanju pa ugotavljanje ali je prenesena zadolžitev na občino izkazana pri domači ali tuji banki v dani situaciji niti ni bistvena, saj gre za prenos zatečenih obveznosti. Dejstvo je, da je OP nasledila zatečeno stanje svoje gospodarske družbe in, da še vedno lahko naredi vse potrebno za odpravo neskladja z zakonsko zahtevo. V sled temu OP pristopi k postopku preučitve stroškovnega vidika prenesene zadolžitve oziroma upravljanju s tem dolgom.

To bi bilo še posebej nujno v trenutno ugodnih razmerah na denarnih trgih. Vzporedno z reprogramiranjem dolga pa bi občina lahko novo zadolžitev izvedla, pri kateri od domačih poslovnih bank ali hranilnic, s čemer bi bilo lahko ugodeno tudi zakonski zahtevi glede zadolžitve na domačem denarnem trgu.

10. c člen ZFO opredeljuje upravljanje z dolgom občinskega proračuna, določa kdaj je zamenjava smiselna, pogoje zamenjave, ... Občina lahko s črpanjem posojil pridobiva sredstva, potrebna za vračilo občinskega dolga pred njegovo dospelostjo, če se s tem:

1. zmanjšajo stroški občinskega dolga ali
2. izboljša struktura dolga na način, da se zniža izpostavljenost makroekonomskim in tržnim tveganjem.

Posojilo pri Zadružni kraški banki je sklenjeno po spremenljivi obrestni meri z zapadlostjo leta 2025. V izogib prevzemanja obrestnega tveganja bi bilo smiselno razmišljati o zamenjavi kredita po spremenljivi obrestni meri za kredit s fiksno obrestno mero. Glede na to, da so referenčne obrestne mere že nekaj časa negativne in, da je iz napovedi finančnih institucij lahko pričakovati višanje obrestnih mer na denarnih trgih, bodo pogoji dotičnega dolga lahko postajali v naslednjih letih zgolj manj ugodni.

5.6.3 Uporaba terminologije

Iz pisne dokumentacije (Sklep o izbrisu iz sodnega registra, Konto kartica za konto 691000) ter ustne komunikacije je zaslediti, da se še vedno občasno uporablja termin »prevzem dolga« namesto »prenos dolga«. Uporabljanje termina »prevzem« ni pravilna, saj občina skladno 10. d členom ZFO ne sme prevzemati dolgov.

Poleg tega, se v poročilu v e-dolgu v rubriki Naziv pogodbe še vedno uporablja ZAD-KRAŠKA B.-POSTOJNA TURIZEM. Iz amortizacijskega načrta banke pa izhaja, da je banka že ustrezno popravila nasprotno stranko v poslu t.j. preimenovanje na OBCINA POSTOJNA, LJUBLJANSKA CESTA 4, 6230 POSTOJNA, SLOVENIJA.

6. ODZIVNO POROČILO OP

12. člen Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine določa, da odzivno poročilo vsebuje mnenja, pripombe in pojasnila nadzorovanega organa za vsako posamezno ugotovitev iz osnutka poročila, pri kateri se ugotovijo kršitve predpisov. Če nadzorovani organ razpolaga z listinskimi dokazi, jih priloži odzivnemu poročilu.

Odzivno poročilo OP z dne 24. 1. 2017

NO je bil preko elektronske pošte z dne 24. 1. 2017 seznanjen, da OP ne bo dala pripomb oz. ugovora na osnutek poročila.

Končne ugotovitve NO:

Vse prvotne ugotovitve NO so tako tudi končne ugotovitve NO.

7. PRIPOROČILA IN PREDLOGI

Priporočila in predlogi so namenjeni kakovostnejšemu poslovanju nadzorovanega organa.

7.1. Pojasnjevanje stanja zadolženosti v Računu financiranja

V nadalje je potrebno biti pozoren pri pojasnjevanju posameznih postavk, še posebej če gre za relativno visoke vrednosti in še posebej v delu pojasnjevanja obveznosti iz zadolžitve občine. V kolikor se Polletno poročilo OP za prvo polletje 2016 morebiti posreduje še kateremukoli poslovnemu partnerju, je pri predložitvi poročila potrebno posebej izpostaviti, da preglednica stanja zadolženosti OP na dan 30. 6. 2016 (ki je dodana v Računu financiranja na strani 21) še ne izkazuje stanja zadolženosti OP za znesek prenesene zadolžitve iz ukinjene družbe Postojna turizem d.o.o..

7.2. Izkazovanje zadolženosti pri tuji banki in preučitev možnosti zamenjave zadolžitve – upravljanje z dolgom

OP pristopi k izračunu efektivnega neto učinka reprograma oziroma zamenjave obstoječega dolga pri Zadrugi kraški banki z zadolžitvijo, pri kateri od domačih poslovnih bank ali hranilnic. V kolikor bi bil neto učinek zamenjave dolga pozitiven za OP, je smiselno iti v zamenjavo.

Opozoriti pa je potrebno, da upoštevanje načelo dobrega gospodarja, ne bi bilo smiselno iti v posel reprograma oziroma zamenjave, v kolikor bi bil efektivni neto učinek za OP negativen.

S kalkulacijo izračuna neto finančnega učinka je potrebno seznaniti Ministrstvo za finance. V primeru, da se reprogram oziroma zamenjava dolga izvrši bo potrebno pridobiti soglasje Ministrstva za finance. V kolikor pa zamenjava dolga iz stroškovnega vidika ne bi bila smiselna, je tudi potrebno seznaniti Ministrstvo za finance in tako utemeljiti, da nasprotni partner v dolgu ostaja tuja banka.

7.3. Uporaba terminologije

V nadalje je pri dotičnem dolgu potrebno dosledno uporabljati termin »prenos dolga oziroma zadolžitve«.

Preučiti bi bilo potrebno popravek oz. spremembo termina v naslednjih dokumentih:


- na Konto kartici finančnega knjigovodstva konto 961000 Dolgoročni krediti, prejeti v tujini – likvidacija Postojna turizem d.o.o. v rubriki Opis dokumenta, spremembo termina »prevzem« v »prenos« in

- na Kvartalnem poročilu pri poročanju v e-dolg v rubriki Naziv pogodbe odstraniti besedno zvezo »POSTOJNA TURIZEM«.

Skladno s 15. členom Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09) mora odgovorna oseba nadzorovanega organa poročati NO o izvajanju priporočil in predlogov oziroma o razlogih, če priporočil in predlogov ne upošteva.

Rok za poročanje: 3 mesece od datuma prejema poročila NO.

mag. Aleksandra Černjač Žvanut
Poročevalka Nadzornega odbora
Občine Postojna


mag. Mojca Vadnov
Predsednica Nadzornega odbora
Občine Postojna

Vročiti:

1. Nadzorovanemu organu
2. Županu Občine Postojna
3. Občinskemu svetu Občine Postojna



