



**KONČNO POROČILO O NOTRANJI  
REVIZIJI MESTNE OBČINE KOPER ZA  
LETI 2016 IN 2017**

**NAROČNIK:**  
MESTNA OBČINA KOPER  
Verdijeva 10  
6000 Koper

**IZVAJALEC:**  
REVIDERA d.o.o.

**KRAJ IN DATUM:**  
Slov. Bistrica, 29. 4. 2021

REVIDERA družba za revizijo in podjetniško svetovanje d.o.o.  
Tomažičeva ulica 4, 2310 Slovenska Bistrica

T. +386 2 81 85 471 | E. [info@revidera.si](mailto:info@revidera.si)  
F. +386 2 81 85 466 | S. [www.revidera.si](http://www.revidera.si)  
F. [facebook.com/revideradoo](https://facebook.com/revideradoo)

## KAZALO

|         |                                                               |    |
|---------|---------------------------------------------------------------|----|
| 1.      | UVOD .....                                                    | 3  |
| 2.      | POTEK IZVAJANJA NOTRANJE REVIZIJE .....                       | 3  |
| 3.      | CILJ REVIDIRANJA .....                                        | 3  |
| 4.      | OSNOVNE INFORMACIJE O OBČINI .....                            | 5  |
| 5.      | UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA .....                               | 5  |
| 5.1     | ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA MOK ZA LETO 2016 IN LETO 2017 ..... | 5  |
| 5.1.1.  | Odlok o proračunu Mestne občine Koper .....                   | 8  |
| 5.1.2.  | Računovodski izkazi proračuna Mestne občine Koper .....       | 12 |
| 5.1.3.  | Izkaz prihodkov in odhodkov .....                             | 15 |
| 5.1.4.  | Prihodki proračuna .....                                      | 18 |
| 5.1.5.  | Odhodki proračuna .....                                       | 19 |
| 5.1.6.  | Račun finančnih terjatev in naložb.....                       | 21 |
| 5.1.7.  | Stanje zadolženosti .....                                     | 21 |
| 5.1.8.  | Prerazporeditve pravic porabe proračuna .....                 | 25 |
| 5.1.9.  | Namenska sredstva.....                                        | 28 |
| 5.1.10. | Ravnanje z nepremičnim in premožnim premoženjem .....         | 31 |
| 5.1.11. | Izkazovanje nepremičnega premoženja .....                     | 36 |
| 5.1.12. | Načrt razvojnih programov.....                                | 39 |
| 5.1.13. | Terjatve in neplačani odhodki.....                            | 40 |
| 5.1.14. | Obveznosti in neplačani prihodki.....                         | 41 |
| 6.      | POVZETEK NAJPOMEMBNEJŠIH UGOTOVITEV IN PRIPOROČIL.....        | 42 |
| 7.      | SISTEM NOTRANJEGA NADZORA IN ORGANIZACIJA DELA UPRAVE .....   | 46 |
| 7.1.    | Ocena notranjega nadzora poslovanja .....                     | 52 |
| 8.      | ZAKLJUČEK.....                                                | 53 |

## SEZNAM PRILOG:

- Priloga: EK prihodki in odhodki, zadolževanje (k točki 5.1.4., 5.1.5., 5.1.7)
- Priloga poročilu o notranji reviziji MOK za leti 2016 in 2017 – slike in izrezi (k točki 5. 1. 10)
- Priloga: Odzivno poročilo MOK k osnutku poročila o notranji reviziji nadzornega odbora MOK za leti 2016 in 2017 (št. 011-2/2019 z dne 12. 4. 2021)

## 1. UVOD

V skladu s ponudbo in sklenjeno pogodbo smo opravili notranjo revizijo za leto 2016, 2017 in revizijo poslovanja z vidika delovanja notranjih kontrol Mestne občine Koper. Notranjo revizijo smo opravili po določilih kodeksa notranjerevizijskih načel, kodeksa poklicne etike notranjega revizorja, Mednarodnih standardov strokovnega ravnanja pri notranjem revidiranju in Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS št. 72/02). Notranja revizija se je izvajala v skladu s sklepom Nadzornega odbora Mestne občine Koper sprejetim na seji dne 24. 9. 2019 ter decembrsko sejo NO MOK.

V poročilu navajamo ugotovitve o poslovanju, ki smo jih med revizijo odkrili. Ob ugotovitvah podajamo tudi predloge glede vzpostavitve učinkovitejših notranjih kontrol poslovanja Mestne občine Koper.

Naše poročilo služi Mestni občini Koper za namene po določilih pravnih in strokovnih podlag predstavljenih v prvem odstavku in se sme uporabljati za namene v skladu z notranjim nadzorom javnih financ. Poročilo se nanaša na področja, ki smo jih zajeli v notranji reviziji in so predmet tega poročila in ne more biti razširjeno na vse pogodbe ali celotno finančno poslovanje. Mnenje se nanaša izključno na področje, ki smo ga zajeli v pregled.

## 2. POTEK IZVAJANJA NOTRANJE REVIZIJE

V skladu s Pravilnikom o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS št. 72/02) je župan, kot predstojnik občine odgovoren za vzpostavitev, delovanje, nadzor in stalno izboljševanje sistema finančnega poslovanja in notranjih kontrol.

Za revizijsko družbo Revidera d. o. o. je revizijo za leto 2016 in leto 2017 v novembru 2020 in decembru 2020, vse do izdaje končnega poročila, opravila državna notranja revizorka Evgenija Javornik in državna notranja revizorka Renata FLIS ter sodelavci.

Podlaga za opravljene določene postopke je bila dokumentacija in pojasnila, ki so nam jih posredovali iz Mestne občine Koper: Vilma Milunovič, Vodja Urada za finance in računovodstvo, zaposleni na Uradu za finance in računovodstvo: Orjela Bordon, Vanja Mlinar ter Alenka Plahuta, Vodja Službe za občinski svet in krajevne skupnosti.

## 3. CILJ REVIDIRANJA

Cilj notranje revizije je revidiranje poslovanja proračuna Mestne občine Koper za leto 2016, 2017 za podajo zagotovil in priporočil o:

- skladnosti in pravilnosti poročanja,
- preglednosti in skladnosti pri delovanju na področju načrtovanja,
- ustreznosti delovanja notranjih kontrol.

Izhodišče revidiranja temelji na dejstvu, da mora predstojnik proračunskega uporabnika organizirati celotno poslovanje in s tem tudi finančno poslovanje tako, da je vzpostavljen sistem notranjih kontrol in s tem zagotovljeno:

- zakonito in učinkovito finančno poslovanje,
- preprečevanje napak in prevar ter zlorab,
- nenehen nadzor nad finančnim poslovanjem,
- sproten pregled nad realizacijo prejemkov in izdatkov,
- sproten pregled stanja prevzetih obveznosti ter njihove zapadlosti,
- sprotno spremljanje realizacije in analiziranje izvrševanja prejemkov in izdatkov finančnega načrta in
- tekoče poročanje o poslovanju in doseganju zastavljenih kratkoročnih in dolgoročnih ciljev.

**Načrt notranje revizije obsega preveritev za leto 2016 in 2017 za naslednja področja:**

**1. Zaključni račun proračuna:**

- 1.1. zanesljivost računovodskih informacij in izkazov ter primerjava s sprejetim finančnim načrtom
- 1.2. celovitost poslovnih poročil in zapisov po posamičnih področjih
- 1.3. nedavčni prihodki
- 1.4. kapitalski prihodki
- 1.5. izdatki za blago in storitve s posebnim poudarkom na pravnih in svetovalnih storitvah, izdelavi (nerealiziranih) arhitekturnih idejnih projektov, operativnih in finančnih leasingih
- 1.6. tekoči transferi
- 1.7. investicijski odhodki in transferi
- 1.8. prerazporeditve in namenska sredstva proračuna in
- 1.9. stanje zadolženosti z upoštevanjem danih garancij in sprejetih obveznosti ali jamstev, tudi za leasinge povezanih pravnih subjektov (zavodi, javna podjetja, pridobitni in nepridobitni pravni subjekti)
- 1.10. izkazovanje premoženja - nepremičnine
- 1.11. ravnanje s stvarnim premoženjem: načrtovanje ravnanja s premoženjem, utemeljevanje prodaje nakupov in menjav, poročanje o ravnanju s premoženjem
- 1.12. kratkoročna sredstva – kratkoročne terjatve do kupcev, kratkoročne finančne naložbe, druge kratkoročne terjatve, neplačani odhodki

**2. Preglednica ugotovitev in odstopanj za pregledano časovno obdobje.**

**3. Sistem notranjega nadzora in organizacija dela uprave:**

- 3.1. opredelitev področij dela, opis pretoka informacij in naročil za delo, usklajevanje in koordinacija dela med uradi ter županovim kabinetom in uradi
- 3.2. opis del in nalog po sistemizaciji in razmejitev dela
- 3.3. pristojnosti in odgovornosti skrbnikov posamičnih proračunskih postavk in investicijskih projektov
- 3.4. register odprtih pravnih zadev
- 3.5. register tveganj z opredelitvijo posameznih odgovornosti

V tem delu je notranje revidiranje zajemalo neodvisno preverjanje poslovanja, ugotavljanje možnosti za izboljševanje sistema notranjih kontrol s podajo priporočil za izboljšanje poslovanja.

Revizijski postopki so obsegali splošne metode in tehnike, kot je pridobivanje, pregledovanje, analiziranje, analitično preiskovanje, revizijski intervjuji in presoja podatkov ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev.

Pri tem obstaja tveganje, da pomemben napačen prikaz ostane neodkrit. Na podlagi dejstev, ki smo jih ugotovili na izbranem vzorcu so v poročilu zapisane ugotovitve in podani predlogi priporočil za izboljšanje sistema notranjih kontrol.

V povezavi z izvedbo notranje revizije za leti 2016 in 2017 smo opravili pregled naslednje dokumentacije:

1. Zaključni račun proračuna za leto 2016 in 2017
2. Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2016 in 2017
3. Splošni in posebni del zaključnega računa s primerjavo na veljavni proračun
4. Načrt ravnanja s premoženjem ter poročilo o realizaciji, za leto 2016 in 2017, evidentiranje v poslovnih knjigah za določene posle s premoženjem
5. Bruto bilanca za leto 2016 in 2017 (celotna analitična, zbirna na 4 mestnih kontih za razred 4, 5, 7)
6. Poročilo o stanju zadolženosti za občino ter za osebe javnega prava občine. Poročanje za leto 2016 in 2017
7. Nove nabave OS – pregled iz registra OS, analitika po kontih
8. Nove nabave OS iz razreda 0 - pregled analitično tudi za OS, ki niso aktivirana v tekočem letu
9. Konto kartice glavne knjige za leto 2016
10. Konto kartice glavne knjige za leto 2017
11. Stanje namenskih sredstev na dan 31. 12. 2015

12. Namenska sredstva v letu 2016 in stanje 31. 12. 2016
13. Namenska sredstva v letu 2017 in stanje 31. 12. 2017
14. Načrt razvojnih programov za leto 2016 po veljavnem proračunu z obrazložitvami. Realizacija načrta 2016
15. Načrt razvojnih programov za leto 2017 po veljavnem proračunu z obrazložitvami. Realizacija načrta 2017
16. Pooblastila za skrbnike proračunskih postavk in za odredbodajalce
17. Zadolževanje
18. Opis del po sistemizaciji delovnih mest uprave MOK
19. Registri tveganj po pravilniku (Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ - Uradni list RS, št. 72 / 02) za obvladovanje tveganj in popis prisotnih tveganj za doseg ciljev organizacije (nismo prejeli)

#### 4. OSNOVNE INFORMACIJE O OBČINI

Mestna občina Koper je samoupravna lokalna skupnost ustanovljena z zakonom o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij s sedežem na Verdijeva 10, 6000 Koper in Statutom Mestne občine Koper (Uradne objave, 40/00, 30/01, 29/03 ter Uradni list RS, št. 90/05, 67/06, 39/08 in 33/18).

Na območju Mestne občine Koper so ustanovljene krajevne skupnosti (22), ki so pravne osebe javnega prava.

Na podlagi statuta Mestne občine Koper so organi občine:

- občinski svet,
- župan,
- nadzorni odbor.

V obdobje revidiranja (leto 2016 in leto 2017) je bil Boris Popovič župan Mestne občine Koper.

Mestna občina Koper je ustanoviteljica ali soustanoviteljica 24-ih javnih zavodov, dveh javnih podjetij (Javno podjetje Marjetica Koper d. o. o. in Javno podjetje Rižanski vodovod Koper d. o. o.) in Javnega stanovanjskega sklada MOK. Družbi Multimedijski center Vizija d. o. o. in Bonifika d. o. o., sta v večinski ali v 100% lasti Mestne občine Koper.

Zakon o javnih financah uvršča občine med neposredne uporabnike proračuna. Zakon o računovodstvu pa določa, da občine vodijo računovodstvo in poslovne knjige, kot je predpisano za druge uporabnike.

#### 5. UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

##### 5.1 ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA MOK ZA LETO 2016 IN LETO 2017

###### Predmet revidiranja

Zapis za področje pregleda in izvedbe notranjega revidiranja s podajo zagotovil za Zaključni račun proračuna Mestne občine Koper za leto 2016 in za leto 2017 podajamo z vidika ugotovitev:

- 1.1. zanesljivosti računovodskih izkazov ter primerjave s sprejetim finančnim načrtom
- 1.2. celovitosti poslovnih poročil in zapisov po posamičnih področjih
- 1.3. prihodkov proračuna
- 1.4. odhodkov proračuna
- 1.5. namenska sredstva proračuna
- 1.6. prerazporeditve pravic porabe proračuna
- 1.7. stanje zadolženosti



- 1.8. ravnanje s stvarnim premoženjem
- 1.9. izkazovanje premoženja - nepremičnine
- 1.10. kratkoročna sredstva - terjatve
- 1.11. kratkoročne obveznosti - neplačani odhodki

## Pravne podlage

Pomembne pravne podlage za poslovanje občine in izvrševanje proračuna ter pripravo zaključnega računa proračuna so:

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18, v nadaljevanju ZJF).
- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 v nadaljevanju ZLS).
- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, v nadaljevanju ZFO-1).
- Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18, v nadaljevanju ZJN-3).
- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 - ZUE; v nadaljevanju ZR).
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17).
- Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07- UPB3, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – Zzavar-E in 40/12 – ZUJF in 158/20 – ZintPK-C).
- Statut Mestne občine Koper (Uradne objave, 40/00, 30/01, 29/03 ter Uradni list RS, št. 90/05, 67/06, 39/08 in 33/18).
- Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2016 (Uradni list RS, št. 1/16 z dne 8. 1. 2016).
- Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2017 (Uradni list RS, št. 86/16 z dne 29. 12. 2016).
- Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10, 104/10, 104/11 in 86/16, v nadaljevanju: pravilnik o LP).
- Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list št. 12/01, 10/06, 8/07, in 102/10 v nadaljevanju: navodilo o ZR).
- drugi zakoni, pravilniki, navodila, uredbe ter drugi interni akti občine.

Pravne podlage za pripravo zaključnega računa proračuna:

Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list št. 12/01, 10/06, 8/07, in 102/10 v nadaljevanju: navodilo o ZR) na osnovi določil ZJF določa pripravo, vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine. **Zaključni račun proračuna mora vključevati poročilo o doseženih ciljih in rezultatih.**

Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10, 104/10, 104/11 in 86/16, v nadaljevanju: pravilnik o LP) določa vsebino, členitev in obliko sestavnih delov letnega poročila za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, ki so uporabniki enotnega kontnega načrta po 13. členu zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 - ZUE, v nadaljevanju: ZR).

V 96. členu ZJF je določeno, da zaključni račun proračuna, kot akt občine, zajema obrazložitev zaključenega računa, katerega sestavni del so podatki bilance stanja ter pojasnilo odstopanj med realiziranim in predvidenim. Navodilo o ZR določa, da se zaključni račun predloži županu do 28. februarja, župan pa v skladu z 98. členom ZJF predloži predlog zaključnega računa Ministrstvu za finance do 31. marca tekočega leta, občinskemu svetu v sprejem do 15. aprila tekočega leta.

Priročnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna, ki ga je pripravilo Ministrstvo za finance, daje napotke za lažjo pripravo in bolj poenoteno poročanje neposrednih proračunskih uporabnikov. Na osnovi priročnika je priporočljiva uporaba vsebin poročila za zaključni račun proračuna občine.

Po koncu proračunskega leta, ki je enako koledarskemu letu, morajo tudi občine pripraviti zaključne račune svojih proračunov in pri tem upoštevati strukturo, vsebino in postopke njihove priprave v skladu s predpisi s področja javnih financ. Zaključni račun predstavlja prikaz predvidenih in realiziranih prihodkov in drugih prejemkov in odhodkov in drugih izdatkov proračuna v proračunskem letu, za katerega je bil sprejet proračun.

V zaključnem računu so tako prikazane tudi vse spremembe sprejetega proračuna, uveljavljene med izvrševanjem proračuna, ki na podlagi veljavnih predpisov s področja javnih financ vplivajo na dejansko realizacijo proračuna.

Zaključni račun proračuna Občine Koper za leto 2016, 2017 je akt Občine Koper, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine.

### Izvedba postopkov revidiranja

V vzpostavljenem notranjem kontrolnem okolju navedenega področja poslovanja glede na opravljene postopke pregleda za podajo zagotovil smo bili pozorni na delovanje kontrolnih mehanizmov in iz njih izhajajočih pomembnih tveganj, ki bi onemogočala zagotavljanje:

- doseganja poslovnih ciljev,
- smotne porabe virov in preprečitev izgub,
- skladnosti poslovanja z zakoni in drugimi predpisi, ki urejajo to področje,
- pravilnosti in zanesljivosti informacij ter podatkov.

Na podlagi ugotovitev ter izvedenih pregledanih notranjih kontrol pa menimo, da je mogoče z določenimi ukrepi izboljšati učinkovitost obstoječih kontrolnih mehanizmov za zmanjšanje tveganja pri doseganju ciljev poslovanja, kot je navedeno v priporočilih.

**Izhodišče: osnova za izvrševanje proračuna in za zaključni račun proračuna za tekoče leto je sprejet oziroma veljavni proračun tekočega leta ter odlok o proračunu za tekoče leto.**

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ZAPISI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Preverili smo ustreznost in preglednost poročanja Zaključnega računa proračuna za leto 2016, 2017 z vsemi obveznimi vsebinami in prilogami.<br><br>Osnova za izvrševanje proračuna je sprejeti proračun in odlok o proračunu za tekoče leto, zato so izhodišča določenih ciljev, ki jih zasleduje občina vključeni v te občinske akte. | Pridobili smo Zaključni račun proračuna za leto 2016, 2017. Primerjali smo ustreznost poročila glede na predpise ter skladnost poročanja s poslovnimi knjigami (kontrola z bruto bilanco). Primerjali smo ustreznost poročila glede na sprejet proračun in doseganje določenih ciljev po sprejetem proračunu. Poročanje ob zaključnem računu smo primerjali z navodili za pripravo zaključnega računa proračuna. |
| 2 | V postopkih preveritve notranjih kontrol smo ugotavljali skladnosti poročanja o namenskih sredstvih in stanju sredstev na računih na presečni dan 31. 12. ter poročanje o realizaciji načrta razvojnih programov in poročanje o realizaciji načrta ravnanja s premoženjem.                                                             | V zaključnem računu proračuna je bil pregledan izkazan ostanek sredstev, skladnost z razkritji v poročilu in bilance stanja ter ustrezno upoštevane pravne podlage izvrševanja proračuna za načrt razvojnih programov ter za načrt ravnanja s premoženjem.                                                                                                                                                       |

## 5.1.1. Odlok o proračunu Mestne občine Koper

## Pravne podlage

- Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2016 (Uradni list RS, št. 1/16 z dne 8. 1. 2016).
- Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2017 (Uradni list RS, št. 86/16 z dne 29. 12. 2016).

## Izvedba postopkov revidiranja

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                                                            | ZAPISI                                                                                                                                                                               |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Osnova za izvrševanje proračuna je sprejeti proračun in odlok o proračunu za tekoče leto, zato so izhodišča določenih ciljev, ki jih zasleduje občina vključeni v te občinske akte. | Primerjali smo ustreznost sprejetega proračuna in opredelitev z vidika pojasnitev načrtovanja za doseganje določenih ciljev ter rezultatov s porabo sredstev po sprejetem proračunu. |

## Ugotovitve

V 5. členu ZJF je določeno, da se proračun sprejme z odlokom.

Odlok o proračunu občine opredeljuje vsebine, ki jih določata ZJF in ZFO-1 ter zakon, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

| Določbe opredeljene po odloku o proračunu:                                                                                                                                                                         | Je / ni določeno v odloku                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| - določitev višine splošnega dela proračuna in strukture posebnega dela proračuna (5. člen ZJF);                                                                                                                   | Določeno v odloku                                                           |
| <b>-Pooblastila županu pri izvrševanju proračuna za posamezno leto: prerazporejanje proračunskih sredstev – prerazporejanje pravic porabe – spremembe.</b>                                                         | <b>NI NOBENIH OMEJITEV (razen omejitev iz investicij na tekoče namene),</b> |
| <b>- Prerazporejanje proračunskih sredstev za načrt razvojnih programov</b>                                                                                                                                        | <b>NI NOBENIH OMEJITEV za NRP</b>                                           |
| - določitev še drugih namenskih prejemkov proračuna, ki niso naštet v prvem odstavku 43. člena ZJF (43. člen ZJF),                                                                                                 | Določeno v odloku                                                           |
| - višino prihodkov proračuna, ki se odvedejo v proračunsko rezervo (49. člen ZJF),                                                                                                                                 | Določeno v odloku                                                           |
| - določitev zgornje meje sredstev proračunske rezerve, o uporabi katere na predlog za finance pristojnega organa občinske uprave odloča župan (49. člen ZJF),                                                      | Določeno v odloku                                                           |
| - določitev namenov in največjega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v naslednjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu (51. člen ZJF) ter spreminjanje načrta razvojnih programov, | Določeno v odloku                                                           |
| - določbe o načinu porabe sredstev splošne proračunske rezervacije (42. člen ZJF),                                                                                                                                 | Določeno v odloku                                                           |
| <b>Posebnosti upravljanja in prodaje in finančnega premoženja države</b>                                                                                                                                           | <b>Ni določil – vključeno v sklep o ravnanju s premoženjem</b>              |
| <b>- določitev višine dolga, ki ga lahko župan delno ali v celoti odpiše, če bi bili stroški postopka izterjave v nesorazmerju z višino terjatve (77. člen ZJF);</b>                                               | <b>Določeno v odloku</b>                                                    |
| - višina zadolžitve občine za izvrševanje proračuna in izdanih poroštev občine posrednim uporabnikom in javnim podjetjem, katerih                                                                                  | Ni predvidena                                                               |



|                                                                                                             |                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| ustanoviteljica je občina, ter pogoje za izdajo poroštev (5. člen ZJF in 10. a ter 10. e, 10.g člen ZFO-1), |                          |
| - višina zadolžitve občine za upravljanje z dolgom občinskega proračuna (10. c člen ZFO-1),                 | Določeno v odloku (2016) |
| - višina dodatne zadolžitve občine na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.             | Določeno v odloku (2017) |

Ugotavljamo, da občina pri pripravi proračuna in zaključnega računa, ni v celoti upoštevala struktur obrazložitve posebnega dela proračuna predvsem tam, kjer se morajo določati dolgoročni cilji in letni izvedbeni cilji s kazalci, s katerimi se meri doseganje zastavljenih ciljev.

Odlok o proračunu občine opredeljuje vsebine, ki jih določata ZJF in ZFO-1 ter zakon, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

### **Določitev pogojev o prerazporejanju pravic porabe**

Neobičajne določbe v odloku glede prerazporejanja proračunskih pravic porabe brez omejitev izničijo skladnost načrtovanja po namenih porabe proračunskih sredstev ter lahko bistveno spremenijo strukturo proračuna.

Posamično odločanje s sklepi za spremembo načrta ravnanje s premoženjem, neomejeno prerazporejanje pravic porabe je neobičajno ravnanje glede pristojnosti med občinskim svetom in županom.

*Odzivno poročilo Mestne občine Koper k osnutku Poročila o notranji reviziji Mestne občine Koper za leti 2016 in 2017 (številka: 011-2/2019 z dne 12. 4. 2021) – dopolnitev in utemeljitev navedb revizorja:*

### **ZJF v 38. členu določa Prerazporejanje proračunskih sredstev:**

*»(1) Proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa ta zakon in zakon o izvrševanju državnega proračuna, oziroma odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upošteva strukturo predloga proračuna.«*

### **Proračunski priročnik za pripravo občinskih proračunov (dokument MF RS)**

*Z odlokom o proračunu občine se lahko da pooblastilo županu, da lahko prerazporeja proračunska sredstva (prerazporeja pravice porabe), s tem da se mu postavijo določene omejitve. Na predlog neposrednega uporabnika naj bi župan odločal o prerazporeditvah pravic porabe v posebnem delu proračuna, in sicer v finančnem načrtu vsakega posameznega neposrednega uporabnika med glavnimi programi v okviru posameznega področja proračunske porabe.*

### **Določitev višine splošnega dela proračuna in programske strukture posebnega dela proračuna**

Z odlokom o proračunu občine se določi višina splošnega dela proračuna in struktura posebnega dela proračuna. Posebni del proračuna sestavljajo področja proračunske porabe, glavni programi, podprogrami in proračunske postavke, ki so razdeljene na podskupine kontov in konte, določene s predpisanim kontnim načrtom. V odloku o proračunu se določi tudi, na katerem nivoju kontov se proračun objavi ter način objave posebnega dela proračuna in načrta razvojnih programov.

Sprejeti proračun je z odlokom o proračunu objavljen do podskupin kontov. Posebni del proračuna je določen do ravni proračunskih postavk – konta, splošni del proračuna je določen do ravni konta.

Proračun se izvršuje na ravni proračunske postavke – konta.

Pri pripravi proračuna se upoštevajo klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov.

Klasifikacije proračuna morajo prikazovati prejemke in izdatke občinskega proračuna po naslednjih klasifikacijah:

- institucionalni,
- ekonomski,
- programski,
- funkcionalni (COFOG).

#### Določanje ciljev in poročanje o realizaciji doseženih ciljev

V pregled smo zajeli usklajenost obrazložitev proračuna za področja proračunske porabe, glavni programi, podprogrami in proračunske postavke glede na določbe zapisane v Proračunskem priročniku za pripravo proračunov občin za leti 2017 in 2018 z vidika načrtovanja določenih ciljev in rezultatov.

Kot vzorec smo v primerjavo upoštevali naslednji področji iz obrazložitev posebnega dela proračuna MOK za leto 2017:

- 13 - Promet prometna infrastruktura in komunikacije ter
- 16 - Prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalna dejavnost

| PRIROČNIK ZA PRIPRAVO PORAČUNOV OBČIN                                                                | PRORAČUN<br>- obrazložitve | ZAKLJUČNI RAČUN<br>- obrazložitve |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| <b>Bilanca prihodkov in odhodkov</b>                                                                 |                            |                                   |
| <b>PPP - Področje proračunske porabe</b>                                                             |                            |                                   |
| Opis področja proračunske porabe, poslanstva občine znotraj področja proračunske porabe              | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| Dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja                                                        | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| Dolgoročni cilji področja proračunske porabe                                                         | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| Oznaka in nazivi glavnih programov v pristojnosti občine                                             | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| <b>GPR - Glavni programi</b>                                                                         |                            |                                   |
| Opis glavnega programa                                                                               | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| Dolgoročni cilji glavnega programa                                                                   | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| Glavni letni izvedbeni cilji in kazalci, s katerimi se bo merilo doseganje zastavljenih ciljev       | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| Podprogrami in proračunski uporabniki znotraj glavnega programa                                      | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| <b>PPR – Podprogram</b>                                                                              |                            |                                   |
| Opis podprograma                                                                                     | DA                         | Ni opredeljeno                    |
| Zakonske in druge pravne podlage                                                                     | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |
| Dolgoročni cilji podprograma in kazalci, s katerimi se bo merilo doseganje zastavljenih ciljev       | <b>Delno pojasnjeno</b>    | <b>Delno pojasnjeno</b>           |
| Letni izvedbeni cilji podprograma in kazalci, s katerimi se bo merilo doseganje zastavljenih ciljev  | <b>Delno pojasnjeno</b>    | <b>Delno pojasnjeno</b>           |
| <b>PP - Proračunska postavka</b>                                                                     |                            |                                   |
| Obrazložitev dejavnosti v okviru proračunske postavke                                                | <b>Delno pojasnjeno</b>    | <b>Delno pojasnjeno</b>           |
| Navezava na projekte v okviru proračunske postavke                                                   | <b>DA pojasnjeno</b>       | <b>Delno pojasnjeno</b>           |
| Izhodišča, na katerih temeljijo izračuni predlogov pravic porabe za del, ki se ne izvršuje preko NRP | Ni opredeljeno             | Ni opredeljeno                    |

Opomba: Povzeto po «Proračunski priročnik za pripravo proračunov občin za leti 2017 in 2018» (izdalo MF RS oktober 2016)

Iz tabele je razvidno, da smo primerjali opisano načrtovanje ciljev (posebni del proračuna) pojasnjeno v proračunu in opisano realizacijo načrtovanih ciljev (posebni del proračuna) pojasnjeno v zaključnem računu proračuna.

V strukturi proračuna:

**PPP - Področje proračunske porabe:** ni opredeljenih dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja in dolgoročnih ciljev.

**GPR - Glavni programi:** ni opredeljenih dolgoročnih ciljev in glavnih letnih izvedbenih ciljev in kazalcev, s katerimi se bo merilo doseganje zastavljenih ciljev.

**PPR – Podprogram:** le deloma opredeljeni dolgoročni cilji in letni izvedbeni cilji in kazalci, s katerimi se bo merilo doseganje zastavljenih ciljev.

**PP - Proračunska postavka:** niso določeno opredeljena izhodišča, na katerih temeljijo izračuni predlogov pravic porabe.

Preverjali smo zanesljivost računovodskih izkazov ter primerjava s sprejetim finančnim načrtom z vidika celovitosti poslovnih poročil in zapisov po posamičnih področjih proračunske porabe, glavnih programih, podprogramih in proračunskih postavkah.

Ugotavljamo, da občina pri pripravi proračuna in zaključnega računa, ni v celoti upoštevala struktur obrazložitve posebnega dela proračuna predvsem tam, kjer se morajo določati dolgoročni cilji in letni izvedbeni cilji s kazalci, s katerimi se meri doseganje zastavljenih ciljev.

Odzivno poročilo Mestne občine Koper k osnutku Poročila o notranji reviziji Mestne občine Koper za leti 2016 in 2017 (številka: 011-2/2019 z dne 12. 4. 2021) – dopolnitev in utemeljitev navedb revizorja:

MOK navaja: »V vsakoletnem navodilu za pripravo proračuna, ki določa tudi način, kako naj neposredni uporabniki na osnovi posredovanih izhodišč pripravijo predlog svojega finančnega načrta z obrazložitvijo, je posebej izpostavljeno, da morajo predlagatelji finančnih načrtov pri opredelitvi sredstev izhajati iz razvojnih dokumentov občine in določitvi splošnih in konkretnih ciljev, na osnovi katerih se predlaga višina sredstev za posamezne namene (str. 4, 5-6 9, in 12 iz Navodila za pripravo proračuna Mestne občine Koper za leto 2016).«

»Ravno tako so zahteve za opredelitev ciljev in kazalnikov izpostavljene v vsakoletnem sklepu župana o postopku priprave načrta razvojnih programov.

Občina se zaveda manjka na tem področju, zato je v ta namen pospešeno pristopila k pripravi Občinskega prostorskega načrta (v nadaljevanju: OPN) že v letu 2019, kot tudi k izdelavi Strategije razvoja Mestne občine Koper do leta 2035.«

Revizor navaja: jasno in določljivo opredeljeni cilji že v samem postopku priprave proračuna so predpogoj za spremljanje rezultatov v zaključnem računu proračuna. Prav tako se strinjamo, da so navodila ustrezna, vendar predlagatelji finančnih načrtov za posamezna področja izvedbeno ne sledijo tem navodilom ali nimajo na razpolago ustreznih dokumentov z določljivimi strateškimi dolgoročnimi cilji in razvojnimi projekti.

## Priporočila

Priporočamo, da se pri pripravi proračuna MOK v prihodnje upošteva struktura obrazložitve posebnega dela proračuna z določitvijo dolgoročnih ciljev in letnih izvedbenih ciljev z navezavo na projekte, kar določajo veljavne zakonske in podzakonske pravne podlage.

Priporočamo, da se ob ustreznih obrazložitvah proračuna MOK v prihodnje upošteva Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list št. 12/01, 10/06, 8/07, in 102/10), ki določa, da obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna zajema obrazložitve realizacije doseženih ciljev in rezultatov (temelječ na načrtovanih ciljih in pričakovanih rezultatih).

| Ugotovitve                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Priporočila                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ugotavljamo, da občina pri pripravi proračuna ni v celoti upoštevala, da se struktura posebnega dela proračuna določi na podlagi dolgoročnih ciljev in letnih izvedbenih ciljev z določenimi kazalci, s katerimi se lahko meri doseganje zastavljenih ciljev. Iz predloga proračuna ni razvidna obrazložitev načrtovanih dolgoročnih in letnih ciljev in pričakovanih rezultatov sprejetega proračuna. | Priporočamo, da se pri pripravi proračuna MOK v prihodnje upošteva struktura posebnega dela proračuna z določitvijo dolgoročnih ciljev in letnih izvedbenih ciljev z navezavo na projekte iz načrta razvojnih programov. Iz predloga proračuna mora biti razvidna obrazložitev načrtovanih ciljev in rezultatov sprejetega proračuna za tekoče leto, ki temeljijo na veljavni strategiji dolgoročnega razvoja občine. |
| Ugotavljamo, da MOK pri obrazložitvah posebnega dela zaključnega računa proračuna ni poročala o realizaciji doseženih ciljev in rezultatov (ni upoštevala Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter                                                                                                                                                                 | Priporočamo, da obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna zajema obrazložitve realizacije doseženih ciljev in rezultatov (temelječ na načrtovanih ciljih in pričakovanih rezultatih). MOK naj upošteva Navodila o pripravi zaključnega                                                                                                                                                                 |



metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna).

računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna.

## 5.1.2. Računovodski izkazi proračuna Mestne občine Koper

### Pravne podlage

- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 - ZUE; v nadaljevanju ZR).
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19).
- Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10, 104/10, 104/11 in 86/16, v nadaljevanju: pravilnik o LP).
- Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list št. 12/01, 10/06, 8/07, in 102/10 v nadaljevanju: navodilo o ZR).

Pri rokih za predložitev zaključnega računa je potrebno upoštevati predvsem določbe ZR in ZJF, ki predpisujejo, da se zaključni račun predloži do 28. februarja na AJPes, do 31. marca na Ministrstvo za finance in do 15. aprila občinskemu svetu.

Prikaz pravne podlage, določbe 7. člena, 8. člena in 9. člena **Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna** (v nadaljevanju - navodilo o ZR):

7. člen navodila o ZR opredeljuje, da obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna za občine zajema:

1. opredelitev makroekonomskih izhodišč, na osnovi katerih je bil pripravljen proračun, in sprememb makroekonomskih gibanj med letom;
2. poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna, proračunskem presežku ali primanjkljaju in zadolževanju proračuna z obrazložitvijo pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem;
3. poročilo o sprejetih ukrepih za uravnoteženje proračuna in njihovi realizaciji v skladu z 41. členom ZJF;
4. obrazložitev sprememb neposrednih uporabnikov med letom v skladu s 47. členom ZJF;
5. poročilo o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke v skladu s 47. členom ZJF;
6. poročilo o porabi sredstev proračunske rezerve in
7. poročilo o porabi sredstev splošne proračunske rezervacije.

8. člen navodila o ZR določa, da obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna zajema obrazložitve realizacije finančnih načrtov neposrednih uporabnikov:

1. poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika in
2. poslovno poročilo neposrednega uporabnika, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih.

9. člen navodila o ZR določa, kaj zajema poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika. Obrazložitev:

1. posameznih vrst izdatkov iz realizacije finančnega načrta na nivoju podskupine odhodkov oziroma izdatkov, pri čemer se posebej poudari obrazložitev posameznih vrst namenskih sredstev;
2. večjih odstopanj med sprejetim in realiziranim finančnim načrtom;

3. prenosa neporabljenih namenskih sredstev iz preteklega leta v skladu s 44. členom ZJF;
4. plačil neporavnanih obveznosti iz preteklih let v skladu s 46. členom ZJF;
5. vključitve novih obveznosti v finančni načrt neposrednega uporabnika v skladu z 41. členom ZJF in
6. višin izdanih in unovčenih poroštev ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev iz pristojnosti neposrednega uporabnika.

Navodilo o ZR določa, kaj naj zajema poslovno poročilo neposrednega uporabnika v splošnem delu, posebnem delu ter poročilu o realizaciji finančnega načrta. Pomembno je tudi določilo, ki opredeli poročilo o doseženih ciljih in rezultatih.

Ministrstvo za finance je objavilo Priročnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna zaradi poenotenja poročanja in informacijske podpore le temu.

### Izvedba postopkov revidiranja

Izhodišče: osnova za izvrševanje proračuna in za zaključni račun proračuna za tekoče leto je sprejet oziroma veljavni proračun tekočega leta.

Iz pregleda pravnih podlag, ki določajo poročanje za zaključni račun proračuna naredimo primerjavo z Zaključnim računom proračuna Mestne občine Koper za leto 2017.

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                    | ZAPISI                                                                                                                                                                                     |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Preverili smo ustreznost in preglednost poročanja Zaključnega računa proračuna za leto 2016, 2017 z vsemi obveznimi vsebinami in prilogami. | Pridobili smo Zaključni račun proračuna za leto 2016, 2017. Primerjali smo ustreznost poročila glede na predpise ter skladnost poročanja s poslovnimi knjigami (kontrola z bruto bilanco). |

### Ugotovitve

Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2016 je sprejel občinski svet MO Koper na 11. seji dne 7. 1. 2016 in je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 1/16 dne 8. 1. 2016.

Zaključni račun proračuna Mestne občine Koper za leto 2016 je sprejel občinski svet MO Koper na seji dne 20. 4. 2017 in je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 22/2017.

Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2017 je sprejel občinski svet MO Koper na 17. seji dne 22. 12. 2016 in je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 86/16 dne 29. 12. 2016.

Zaključni račun proračuna Mestne občine Koper za leto 2017 je sprejel občinski svet MO Koper na seji dne 19. 4. 2018 in je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 33/2018.

Po določitih navodila o ZR (6. člen) zaključni račun proračuna zajemajo naslednje obrazložitve:

1. splošnega dela zaključnega računa proračuna;
2. posebnega dela zaključnega računa;
3. izvajanja načrta razvojnih programov;
4. podatkov iz bilance stanja in
5. upravljanja denarnih sredstev sistema enotnega zakladniškega računa.

Zaključni račun proračuna Mestne občine Koper za leto 2017 sestavljajo poslovno poročilo, konsolidirana bilanca stanja ter poročilo enotnega zakladniškega računa:

- splošni del, katerega elementi so poslovno poročilo, obrazložitve izkazov Bilanca prihodkov in odhodkov, krajevne skupnosti, Poročilo o izvajanju 7. člena Odloka o proračunu MOK, namenski prihodki in odhodki ter prenos sredstev iz preteklega leta, ocena delovanja sistema notranjega finančnega nadzora, poročilo o porabi sredstev splošne proračunske rezervacije in proračunske rezerve, obrazložitev doseženih ciljev in rezultatov,



- posebni del, katerega sestavljajo poročila pomembna za razkritja o poslovanju, poročilo o izvedbi letnega načrta razvojnih programov,
- obrazložitev podatkov iz konsolidirane bilance stanja,
- upravljanje likvidnosti sistema EZR.

Vsebina zaključnega računa proračuna Mestne občine Koper za leto 2016, za leto 2017 je:

- o 1. Poslovno poročilo,
- o 1.1. Obrazložitev splošnega dela proračuna,
- o 1.2. Obrazložitev doseženih ciljev in rezultatov,
- o 1.3. Obrazložitev izvajanja načrta razvojnih programov,
- o 2. Obrazložitev podatkov konsolidirane bilance stanja Mestne občine Koper,
- o 3. Upravljanje likvidnosti sistema enotnega zakladniškega računa (EZR).

Odhodki in izdatki so v posebnem delu zaključnega računa tabelarno prikazani v skladu z veljavno zakonodajo na področjih proračunske porabe, glavnih programih, podprogramih in proračunskih postavkah s štirimestnimi konti ekonomske klasifikacije. Proračun se izvršuje na ravni proračunske postavke – konta.

Tabelarni deli zaključnega računa proračuna ki so sestavni deli v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna, so prikazani:

- 1. Sprejeti proračun
- 2. Veljavni proračun in
- 3. Realizacija – zaključni
- Indeks 3 / 1 (realizacija / sprejeti proračun)
- Indeks 3 / 2 (realizacija / veljavni proračun)

V posebnem delu proračuna se poroča za 400 - občinski organi in uprava ter za vsako krajevno skupnost posebej od številke PU 411 do 435.

V zaključni račun je vključeno tudi poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna, proračunskem presežku ali primanjkljaju in zadolževanju proračuna z obrazložitvijo pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem.

Občina za zaključni račun (poročanje občinskemu svetu) pripravi poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Pri tem mora izhajati iz obrazložitve svojega finančnega načrta (programa dela).

Za kvalitetno pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih je tako pomembno, da je že obrazložitev finančnega načrta pripravljena skladno s predpisi.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih mora vsebovati:

- zakonske in druge pravne podlage, ki pojasnjujejo delovno področje neposrednega uporabnika,
- dolgoročne cilje neposrednega uporabnika,
- letne cilje neposrednega uporabnika, postavljene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika,
- oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev glede na indikatorje iz programa dela,
- nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela,
- oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let,
- oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja glede na predpisane standarde in ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kvalitete poslovanja,
- oceno delovanja sistema notranjega finančnega nadzora,
- pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi, zakaj cilji niso bili doseženi in
- oceno učinkov poslovanja na druga področja.

**Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih se mora pripraviti:**

- na nivoju področij proračunske porabe, glavnih programov in podprogramov ter
- po (neposrednih uporabnikih in) proračunskih postavkah ter projektih.

Za preveritev delovanja notranjih kontrol ter za podajo zagotovil smo prejeli dokumente, za katere smo opravili primerjavo, ali so poročila o zaključnem računu proračuna pripravljena v skladu z navodili o ZR, ki določajo usmeritve za poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika.

Zaključni račun proračuna za splošni in posebni del pojasnjuje pomembne sestavine v skladu z navodili, razen za neposrednega uporabnika, to je vseh 22 Krajevnih skupnosti, ki so samostojne osebe javnega prava in neposredni uporabniki proračuna. Delne obrazložitve o krajevnih skupnostih so v zaključni račun vključene na strani 23 in 103.

Poslovni dogodki so pisno pojasnjeni skozi obrazložitve splošnega dela, posebnega dela in načrta razvojnih programov. Realizacija proračuna oziroma vidik odstopanj realizacije od načrtovanega je podan v poudarkih in obrazložitvah na določenih področjih proračunske porabe pomanjkljivo.

### Priporočilo

Priporočamo, da se upošteva Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (predvsem 7., 8. in 9. člen), ki določa, da obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna zajema poročilo o realizaciji doseženih ciljev in rezultatov na nivoju področij proračunske porabe, glavnih programov in podprogramov, proračunskih postavkah ter projektov, ki morajo biti opredeljeni in pojasnjeni v predlogu proračuna MOK (obrazložitve načrtovanih ciljev in rezultatov sprejetega proračuna).

| Ugotovitve                                                                                                                                     | Priporočila                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Iz predloga zaključnega računa proračuna MOK ni razvidna obrazložitev realizacije glede načrtovanih ciljev in rezultatov sprejetega proračuna. | Priporočamo, da se v predlogu zaključnega računa proračuna poroča o realizaciji doseženih ciljev in rezultatov na nivoju področij proračunske porabe, glavnih programov in podprogramov, proračunskih postavkah ter projektov, ki morajo biti opredeljeni na osnovi dolgoročnega in letnega razvoja občine (iz proračuna MOK - obrazložitve načrtovanih ciljev in rezultatov). |

### 5.1.3. Izkaz prihodkov in odhodkov

#### Pravne podlage

- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 - ZUE; v nadaljevanju ZR).
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19).
- Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10, 104/10, 104/11 in 86/16, v nadaljevanju: pravilnik o LP).

#### Izvedba postopkov revidiranja

Izhodišče: osnova za izvrševanje proračuna in za zaključni račun proračuna za tekoče leto je sprejet oziroma veljavni proračun tekočega leta.

Iz pregleda vodenih poslovnih knjig in navodil, ki določajo poročanje za zaključni račun proračuna naredimo primerjavo z računovodskimi izkazi Mestne občine Koper za leto 2016, 2017.

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                    | ZAPISI                                                                                                                                                                                     |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Preverili smo ustreznost in preglednost poročanja Zaključnega računa proračuna za leto 2016, 2017 z vsemi obveznimi vsebinami in prilogami. | Pridobili smo Zaključni račun proračuna za leto 2016, 2017. Primerjali smo ustreznost poročila glede na predpise ter skladnost poročanja s poslovnimi knjigami (kontrola z bruto bilanco). |

### Ugotovitve

Izkaz prihodkov in odhodkov za Mestno občino Koper po veljavnih pravnih podlagah vključuje ne le podatkov za občino pač pa so vključene v te izkaze tudi vse krajevne skupnosti na območju Mestne občine Koper, čeprav imajo status osebe javnega prava.

Tabela v nadaljevanju za realizacijo zaključnega računa vsebuje podatke iz poslovnih knjig in iz splošnega dela zaključnega računa za leto 2016:

| Besedilo                                        | Realizacija 2015 | Sprejeti proračun 2016 | Veljavni proračun 2016 | Realizacija 2016 | Indeks    | Indeks    |
|-------------------------------------------------|------------------|------------------------|------------------------|------------------|-----------|-----------|
| 1                                               | 2                | 3                      | 4                      | 5                | 6=5/4*100 | 7=5/2*100 |
| Prihodki                                        | 51.848.520       | 54.860.227             | 54.871.552             | 54.001.836       | 98,41     | 104,15    |
| Odhodki                                         | -47.112.066      | -56.199.696            | -56.211.021            | -47.060.407      | 83,72     | 99,89     |
| Račun finančnih terjatev in naložb              | 26.341           | 2.010.000              | 2.010.000              | 33.840           | 1,68      | 128,47    |
| Račun financiranja                              | -2.302.667       | -2.004.523             | -2.004.523             | -1.112.375       | 55,49     | 48,31     |
| Sprememba stanja sredstev na računu =           | 2.460.128        | -1.333.992             | -1.333.992             | 5.862.894        | -439,50   |           |
| Stanje sredstev na računu preteklega leta 2015* | 10.075.034       | *8.183.713             | *8.183.713             | 10.075.034       |           |           |
| Stanje sredstev na računu 31.12.2016            |                  |                        |                        | 15.937.927       |           |           |

Opomba: \* podatek za Stanje sredstev na računu preteklega leta 2015\* ni enak dejanskemu zaradi časovnega neskladja med zaključkom leta 2015 in sprejemanjem proračuna za leto 2016 (proračun 2016 se obravnava in sprejme pred koncem leta 2015)

V letu 2016 – izkazana primerjava realizacije glede na proračun:

- Prihodki realizacija 98,41 %, odhodki 83,72 % (nominalno 9,1 mio EUR manj).

Tabela v nadaljevanju za realizacijo zaključnega računa vsebuje podatke iz poslovnih knjig in iz splošnega dela zaključnega računa za leto 2017:

| Besedilo                                        | Realizacija 2016 | Sprejeti proračun 2017 | Veljavni proračun 2017 | Realizacija 2017 | Indeks    | Indeks    |
|-------------------------------------------------|------------------|------------------------|------------------------|------------------|-----------|-----------|
| 1                                               | 2                | 3                      | 4                      | 5                | 6=5/4*100 | 7=5/2*100 |
| Prihodki                                        | 54.001.836       | 55.473.011             | 55.473.011             | 54.407.880       | 98,08     | 100,75    |
| Odhodki                                         | -47.060.407      | -62.332.233            | -62.332.233            | -53.422.501      | 85,71     | 113,52    |
| Račun finančnih terjatev in naložb              | 33.840,00        | 2.010.000              | 2.010.000              | 7.418,00         | 0,37      | 21,92     |
| Račun financiranja                              | -1.112.375       | -1.673.274             | -1.673.274             | -1.566.750       | 93,63     | 140,85    |
| Sprememba stanja sredstev na računu =           | 5.862.894        | -6.522.496             | -6.522.496             | -573.953         | 8,80      | -9,79     |
| Stanje sredstev na računu preteklega leta 2016* | 10.075.034       | *12.439.305            | *12.439.305            |                  |           |           |
| Stanje sredstev na računu 31.12.2016            | 15.937.927       |                        |                        | 15.937.927       |           |           |
| Stanje sredstev na računu 31.12.2017            |                  |                        |                        | 15.363.974       |           |           |

Opomba: \* podatek za Stanje sredstev na računu preteklega leta 2016\* ni enak dejanskemu zaradi časovnega neskladja med zaključkom leta 2016 in sprejemanjem proračuna za leto 2017 (proračun 2017 se obravnava in sprejme pred koncem leta 2016)

V letu 2017 – izkazana primerjava realizacije glede na proračun:

- Prihodki realizacija 98,08 %, odhodki 85,71 % (nominalno 8,9 mio EUR manj).

Ugotovljeno je zmanjšanje sredstev na računih v letu 2017 (rezultat poslovanja po denarnem toku) v višini 573.953 EUR, ki zmanjšuje stanje izkazanih sredstev na računih preteklih let in v poslovnih knjigah izkazan splošni sklad za druge namene.

Presežek odhodkov nad prihodki v višini 573.953 EUR za leto 2017 se je pokrival s črpanjem sredstev na računih iz preteklih let.

Razlika med prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki je sprememba stanja sredstev na vseh računih na dan 31. 12. 2017 pomeni razliko med prilivi in odlivi, rezultat je zmanjšanje sredstev na računih.

V zaključnem računu je pojasnjena sprememba sredstev na računih, presežek/primanjkljaj sredstev tekočega proračunskega leta ter stanje sredstev na računih na dan 31.12. preteklega leta.

Kot sprememba stanja sredstev na računih je za leto 2016 ugotovljen presežek prihodkov nad odhodki za 5.862.894 EUR, leto 2017 zmanjšuje stanje presežka za 573.953 EUR.

Tako je razpoložljiv ostanek za prenos v leto 2018 znašal 15.363.974 EUR. Namenskih sredstev iz leta 2017 in preteklih let je bilo skupaj 7.459.558 EUR, integralnemu proračunu za prenos v leto 2018 pa pripada 7.904.416 EUR.

Spodnja tabela prikazuje stanje presežkov v začetku in konec leta 2016:

| Konto<br>1 | Naziv<br>2                        | Stanje 1.1. 2016<br>3 | Stanje 31.12.2016<br>4 | Razlika<br>5=4-3    | Indeks<br>6=4/3*100 |
|------------|-----------------------------------|-----------------------|------------------------|---------------------|---------------------|
| 90090001   | Splošni sklad - presežek          | 9.243.861,12          | 13.373.313,34          | 4.129.452,22        | 144,67              |
| 90090002   | Splošni sklad - nerazp. Sr. Pres. | 106.105,34            | 87.147,50              | -18.957,84          | 82,13               |
| 90090004   | Splošni sklad presežek - KS       | 831.172,65            | 143.233,02             | -687.939,63         | 17,23               |
| 90095000   | Presežek po ZFisP                 | 0,00                  | 1.693.206,15           | 1.693.206,15        |                     |
| 90095100   | Presežek po ZFisP KS              | 0,00                  | 728.174,60             | 728.174,60          |                     |
|            | <b>Skupaj</b>                     | <b>10.181.139,11</b>  | <b>16.025.074,61</b>   | <b>5.843.935,50</b> | <b>157,40</b>       |

Spodnja tabela prikazuje stanje presežkov v začetku in konec leta 2017:

| Konto<br>1 | Naziv<br>2                        | Stanje 1.1. 2017<br>3 | Stanje 31.12.2017<br>4 | Razlika<br>5=4-3   | Indeks<br>6=4/3*100 |
|------------|-----------------------------------|-----------------------|------------------------|--------------------|---------------------|
| 90090001   | Splošni sklad - presežek          | 13.373.313,34         | 12.680.125,47          | -693.187,87        | 94,82               |
| 90090002   | Splošni sklad - nerazp. Sr. Pres. | 87.147,50             | 87.147,50              | 0,00               | 100,00              |
| 90090004   | Splošni sklad presežek - KS       | 143.233,02            | 234.856,39             | 91.623,37          | 163,97              |
| 90095000   | Presežek po ZFisP                 | 1.693.206,15          | 1.693.206,15           | 0,00               | 100,00              |
| 90095100   | Presežek po ZFisP KS              | 728.174,60            | 767.507,62             | 39.333,02          | 105,40              |
|            | <b>Skupaj</b>                     | <b>16.025.074,61</b>  | <b>15.462.843,13</b>   | <b>-562.231,48</b> | <b>96,49</b>        |

Ostanek sredstev na računu 15.937.927 EUR je znesek za stanje 1.1. 2017 oziroma 31. 12. 2016, ostanek sredstev na računu 15.363.974 EUR je znesek za stanje 1. 1. 2018 oziroma 31. 12. 2017.

Odzivno poročilo Mestne občine Koper k osnutku Poročila o notranji reviziji Mestne občine Koper za leti 2016 in 2017 (števila: 011-2/2019 z dne 12. 4. 2021) – dopolnitev in utemeljitev navedb revizorja:

Revizor navaja: V sklepu za »Zaključni račun proračuna Mestne Občine Koper za leto 2017« je v 2. členu v tabeli vseh izdatkov in vseh prejemkov v točki XII. STANJE SREDSTEV NA RAČUNIH DNE 31.12. PRETEKLEGA LETA naveden znesek 15.937.927 EUR. Namenskih sredstev iz leta 2017 in preteklih let je bilo skupaj 7.459.558 EUR, integralnemu proračunu za prenos v leto 2018 pa pripada 7.904.416 EUR.

Priporočilo se nanaša na poročanje o stanju sredstev na računih na dan 31.12. preteklega leta in stanju sredstev na računih tekočega leta.



Pravna podlaga je v Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna ter Proračunskem priročniku za pripravo proračunov občine

Čeprav struktura proračuna, določena v 10. členu ZJF, ne opredeljuje vključitve stanja sredstev na računih iz preteklih let v proračun, pa je ta sredstva pri sestavi proračuna potrebno upoštevati na podlagi 9. člena ZJF, ker dejansko pomenijo prenesena sredstva iz preteklih let, ki se vključijo v proračun naslednjega leta. Sredstva, ki so ostala neporabljena na računih proračuna (iz vseh treh bilanc proračuna) na koncu tekočega leta, se uporabijo za financiranje izdatkov proračuna prihodnjega leta (izjema so samo namenska sredstva proračuna iz 43. člena ZJF). Za znesek prenesenih sredstev oziroma stanja sredstev na računih iz preteklih let, ki je lahko pozitivno, nič ali negativno, se spremeni višina izdatkov proračuna. Uravnoteženost proračuna se preveri tako, da se primerja stanje sredstev na računih iz preteklih let in povečanje (zmanjšanje) sredstev na računih proračuna tekočega leta.

| Ugotovitve                                                                                                                                                                       | Priporočila                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Na kontu 90090002 se izkazuje popravki za usklajitev stanja sredstev in virov, ki se nanašajo na otvoritve poslovnih knjig po zakonu o računovodstvu.                            | Predlagamo, da se splošni sklad nerazporejen presežek iz preteklih stanj vključi v stanje sredstev preteklih let.                                                                                            |
| V zaključnem računu proračuna se ne pojasni ugotovljeno stanje sredstev na računih na dan 31. 12. tekočega leta ali preteklega leta (točka XII. pod Izkazom računa financiranja) | Predlagamo, da se poleg presežkov tekočega leta pojasnijo tudi stanja ostanka sredstev preteklih let (stanje sredstev na računih na dan 31. 12. preteklega leta + stanje sredstev na računih tekočega leta). |

#### 5.1.4. Prihodki proračuna

##### Pravne podlage

- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 - ZUE; v nadaljevanju ZR).
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19).
- Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10, 104/10, 104/11 in 86/16, v nadaljevanju: pravilnik o LP).
- Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list št. 12/01, 10/06, 8/07, in 102/10 v nadaljevanju: navodilo o ZR).

##### Izvedba postopkov revidiranja

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                                                                                                | ZAPISI                                                                                                                                                                 |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Osnova za pravilno poročanje prihodkov in drugih prejemkov v zaključnem računu proračuna je Ekonomska klasifikacija javnofinančnih prihodkov in odhodkov, finančnih terjatev in naložb, zadolževanja in odplačil dolga. | Primerjali smo strukturo proračuna po vrstah prihodkov za skupine kontov poročane v zaključnem računu proračuna ter primerjava strukture glede na druge mestne občine. |



## Ugotovitve

Po ekonomski klasifikaciji so prihodki proračuna :

- o davčni prihodki, nedavčni prihodki, kapitalski prihodki, transferni prihodki, prejeta sredstva iz Evropske unije

[Priloga II: Ekonomska klasifikacija javnofinančnih prihodkov in odhodkov, finančnih terjatev in naložb, zadolževanja in odplačil dolga \(gov.si\)](#)

Primerjava med mestnimi občinami za leto 2017 (primerjava podatkov za leto 2016 ni dostopna), podatki povzeti iz pregleda proračunov slovenskih občin po ekonomski klasifikaciji. Podatki so izkazani za mestne občine brez Mestne občine Ljubljana, ki zelo odstopa po obsegu proračuna od ostalih mestnih občin.

Prikazana je struktura proračuna po vrstah prihodkov za skupine kontov.

### 5.1.5. Odhodki proračuna

#### Pravne podlage

- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 - ZUE; v nadaljevanju ZR).
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19).
- Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10, 104/10, 104/11 in 86/16, v nadaljevanju: pravilnik o LP).
- Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Uradni list št. 12/01, 10/06, 8/07, in 102/10 v nadaljevanju: navodilo o ZR).

#### Izvedba postopkov revidiranja

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                                                                                              | ZAPISI                                                                                                                                                                |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Osnova za pravilno poročanje odhodkov in drugih izdatkov v zaključnem računu proračuna je Ekonomska klasifikacija javnofinančnih prihodkov in odhodkov, finančnih terjatev in naložb, zadolževanja in odplačil dolga. | Primerjali smo strukturo proračuna po vrstah odhodkov za skupine kontov poročane v zaključnem računu proračuna ter primerjava strukture glede na druge mestne občine. |

## Ugotovitve

Po ekonomski klasifikaciji so odhodki proračuna:

- o tekoči odhodki, tekoči transferi, investicijski odhodki, investicijski transferi.

[Priloga II: Ekonomska klasifikacija javnofinančnih prihodkov in odhodkov, finančnih terjatev in naložb, zadolževanja in odplačil dolga \(gov.si\)](#)

Primerjava med mestnimi občinami za leto 2017 (primerjava podatkov za leto 2016 ni dostopna), podatki povzeti iz pregleda proračunov slovenskih občin po ekonomski klasifikaciji. Podatki so izkazani za mestne občine brez Mestne občine Ljubljana, ki zelo odstopa po obsegu proračuna od ostalih mestnih občin.

Prikazana je struktura proračuna po vrstah odhodkov za skupine kontov.

Predmet pregleda je za odhodke, ki so izdatki za blago in storitve s posebnim poudarkom na pravnih in svetovalnih storitvah, izdelavi (nerealiziranih) arhitekturnih idejnih projektov, operativnih in finančnih leasingih. Navedeni odhodki po ekonomski klasifikaciji so na spodnjih kontih. Iz posameznih proračunskih postavk pa ni vidna navedena struktura odhodkov za pravne in svetovalne storitve, izdelavo idejnih projektov in finančni leasing.

| Konto  | Naziv konta                                                              | 2016       | 2017         |
|--------|--------------------------------------------------------------------------|------------|--------------|
| 402008 | Računovodske, revizorske in svetovalne storitve                          | 170.981,81 | 148.404,03   |
| 402920 | Sodni stroški, odvetniške, notarske storitve, sodni izvedenci in tolmači | 388.569,70 | 399.548,66   |
| 420070 | Nakup poslovnih stavb - finančni najem                                   | 0,00       | 0,00         |
| 420170 | Nakup avtomobilov - finančni najem                                       | 0,00       | 0,00         |
| 420270 | Nakup pisarniškega pohištva - finančni najem                             | 0,00       | 0,00         |
| 420271 | Nakup pisarniške opreme - finančni najem                                 | 0,00       | 0,00         |
| 420800 | Študija o izvedljivosti projekta                                         | 219.158,61 | 255.723,07   |
| 420804 | Načrti in druga projektna dokumentacija                                  | 389.282,89 | 774.675,18   |
| 420899 | Druge storitve in dokumentacija                                          | 594.556,95 | 1.238.431,21 |

Posebne obrazložitve na strani 22 zaključnega računa proračuna MOK za leto 2017, je zapisano o porabi sredstev: »za študije o izvedljivosti projektov in projektno dokumentacijo v višini 2.496.629 EUR kar predstavlja 70 % od planirane višine.«

Drugega pojasnila ni podanega, kaj je vključeno v tem znesku. Odsotna pomembnost poročanja.

Odzivno poročilo Mestne občine Koper k osnutku Poročila o notranji reviziji Mestne občine Koper za leti 2016 in 2017 (številka: 011-2/2019 z dne 12. 4. 2021) – dopolnitev in utemeljitev navedb revizorja:

MOK navaja: »Vezano na podano obrazložitev v splošnem delu proračuna, da so bila sredstva »za študije o izvedljivosti projektov in projektno dokumentacije realizirana v višini 2.496.629 EUR kar predstavlja 70% od planirane višine.« želimo poudariti, da se pojasnilo nanaša na obrazložitev strukture splošnega dela proračuna, ki zajema odhodke po vseh postavkah in projektih za štirimestni nivo konta »4208 študije o izvedljivosti projektov in projektno dokumentacije, nadzor in investicijski inženiring« v celotnem proračunu. Podrobneje pa so posamezni nameni porabe za ta ekonomski namen obrazloženi po strukturi postavk v posebnem delu proračuna, kot to določa navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna.«

Revizor navaja: V splošnem delu proračuna se pojasnilo o odhodkih nanaša na kratke obrazložitve na trimestnem nivoju konta (podskupina konta), prihodki na štirimestnem nivoju konta. V posebnem delu proračuna so v bilanci odhodkov – tabele (v Prilogi 2 Posebni del proračuna MOK) o sprejetem, veljavnem in realiziranem proračunu na nivojih PU/PPP/GPR/PPR/PP/K4, to so odhodki po postavkah in po štirimestnem nivoju konta.

Podrobneje pa so posamezni nameni porabe v točki 1.2. Obrazložitev doseženih ciljev in rezultatov obrazloženi (ne po strukturi postavk) v posebnem delu proračuna na nivoju podprogramov in projektov (ne na nivoju štirimestnega konta).

Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna določa, da je lahko obrazložitev realizacije finančnega načrta proračuna pojasnjena na nivoju podskupine odhodkov (trimestni nivo konta) in na nivoju glavnih programov, podprogramov, projektov ali aktivnosti.

Na osnovi pripombe v odzivnem poročilu pa smo korigirali tabelo v tej točki, brisali konto 420770 in dodali konto 402920, 420899.

Strinjamo se z navedbo, da se v proračunu in v zaključnem računu proračuna lahko izkazujejo podatki na štirimestnem nivoju in ne šestmestnem nivoju konta kjer bi lahko bili razvidni odhodki za pravne in svetovalne storitve, izdelavo idejnih projektov in finančni leasing.

## 5.1.6. Račun finančnih terjatev in naložb

**Pravne podlage**

- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 - ZUE; v nadaljevanju ZR).
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19).

**Izvedba postopkov revidiranja**

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                                                                           | ZAPISI                                                                                                                                                             |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Osnova za pravilno poročanje odhodkov v zaključnem računu proračuna je Ekonomska klasifikacija javnofinančnih prihodkov in odhodkov, finančnih terjatev in naložb, zadolževanja in odplačil dolga. | Primerjali smo strukturo proračuna v izkazu finančnih terjatev in naložb po vrstah odhodkov in prihodkov za skupine kontov poročane v zaključnem računu proračuna. |

**Ugotovitve**

Račun finančnih terjatev in naložb vsebuje podatke o prejetih vračilih danih posojil in prodaje kapitalskih deležev ter danih posojil in povečanje kapitalskih deležev.

V računu finančnih terjatev in naložb za leto 2017 so bila sredstva kupnin od prodaje stanovanj po stanovanjskem zakonu realizirana v višini 7.418 EUR, kar znaša 74,20 % glede na letni plan.

Prejemki v računu finančnih terjatev in naložb so bili načrtovani v višini 2.000.000 EUR za prodajo kapitalskih deležev v Luki Koper d. d., vendar prodaja ni bila realizirana.

## 5.1.7. Stanje zadolženosti

**Pravne podlage**

- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (Uradni list RS, št. 96/15, 46/16 in 80/16 – ZIPRS1718).
- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, v nadaljevanju ZFO-1).
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819).
- Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 55/15).
- Odlok o proračunu Mestne Občine Koper za leto 2016 (Uradni list RS, št. 1/2016).
- Odlok o proračunu Mestne Občine Koper za leto 2017 (Uradni list RS, št. 86/2016).

**Izvedba postopkov revidiranja**

Izvedli smo naslednje postopke revidiranja:

|   | REVIZIJA                                                                                                                                                                            | ZAPISI                                                                                                   |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Osnova za izvrševanje proračuna je sprejeti proračun in odlok o proračunu za tekoče leto, zato so izhodišča določenih ciljev, ki jih zasleduje občina vključeni v te občinske akte. | Primerjali smo pravilnost izvrševanja proračuna pri zadolževanju in poročanje o stanju zadolženosti MOK. |



## Ugotovitve

Iz 17. člena Odloka o proračunu MOK za leto 2017 je razvidno:

»Načrtovana višina zadolžitve občine v letu 2017 pri državnem proračunu upošteva 56. člen predloga Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 znaša 510.000 EUR in se namenja za financiranje investicij, ki so predvidene v proračunu Mestne občine Koper za leto 2017«.

ZIPRS1718 v 56. členu določa odstotek sofinanciranja investicij občin iz državnega proračuna v deležu od primerne porabe in sicer 2 % nepovratnih sredstev in 3 % povratnih sredstev, kot zadolževanje pri državnem proračunu brez obresti, brez predhodnega soglasja Ministrstva za finance in je izvzeto iz kvote zadolževanja. Glede na povišanje primerne porabe po ZIPRS1718-A so se tudi zneski sofinanciranja investicij nekoliko povečali.

Znesek nepovratnih sredstev za sofinanciranje investicij Mestne občine Koper se je v letu 2017 povišal iz 341.499 EUR na 344.878 EUR.

V računu financiranja je bilo v letu 2017 predvideno zadolževanje občine v višini 510.000 EUR.

Realizirano je bilo načrtovano načrtovanje v višini 510.000 EUR po 56. členu Zakona o izvrševanju proračunov RS za leti 2017 in 2018 in sicer za naslednja projekta:

- Zagotovitev prostorskih potreb Osnovne šole Oskarja Kovačiča Škofije v višini 110.000 EUR in
- Izgradnja velikega nogometnega igrišča ŠRC Bonifika v višini 400.000 EUR.

Doba odplačila navedenih povratnih sredstev je 10 let brez stroškov obresti.

Za odplačilo glavnice so bili realizirani izdatki v skupni višini 2.076.750 EUR upošteva sklenjene kreditne pogodbe. Stanje dolga MOK na dan 31. 12. 2017 je znašalo 32.586.049 EUR.

S strani občine smo prejeli dokument – Stanje zadolženosti Letno poročilo za leto 2017 iz katerega je razvidno, da je stanje dolga na dan 31. 12. 2017 Mestne občine Koper znašalo 32.586.049 EUR.

Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19) določa za:

»Konti skupine 96 – dolgoročne finančne obveznosti

Na kontih skupine 96 se izkazujejo prejeti zneski najetih finančnih kreditov. Med dolgoročnimi finančnimi obveznostmi se izkazuje tudi tisti del finančnih obveznosti, ki zapade v plačilo v tekočem letu.«

Odplačilo dolgoročnega kredita se izkazuje na kontih skupine 55 ter v izkazu računa financiranja, prav tako je izkazano med zmanjšanjem obveznosti na kontih dolgoročnih kreditov v skupini 96.

Znesek dolga v višini 32.586.049 EUR je izkazan tudi na kontu 9009 v breme - debet.

Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 11/11). Spodnja tabela prikazuje stanje zadolženosti MOK konec leta 2017:

|                                       | Stanje konec preteklega obdobja | Vsota črpanj | Vsota odplačil | Stanje na koncu obdobja |
|---------------------------------------|---------------------------------|--------------|----------------|-------------------------|
| <b>SKUPAJ OBČINE - POSOJILA</b>       | 32.895.236,15                   | 510.000,00   | 819.187,52     | 32.586.048,63           |
| Dolgoročni                            | 32.895.236,15                   | 510.000,00   | 819.187,52     | 32.586.048,63           |
| <b>SKUPAJ PRAVNE OSEBE - POSOJILA</b> | 2.095.268,36                    | 333,60       | 20.576,73      | 2.075.025,23            |
| Dolgoročni                            | 1.719.705,01                    | 333,60       | 20.576,73      | 1.699.461,88            |
| Kratkoročni                           | 375.563,35                      | 0,00         | 0,00           | 375.563,35              |
| <b>SKUPAJ PRAVNE OSEBE - LEASINGI</b> | 11.158.434,23                   | 512.979,50   | 434.333,38     | 11.237.080,34           |
| Dolgoročni                            | 11.158.434,23                   | 512.979,50   | 434.333,38     | 11.237.080,34           |

Spodnja tabela prikazuje vrednosti za ločeno zadolževanje za občino, pravne osebe – posojila in pravne osebe – leasingi, stanje konec leta 2017:

|                                       |                      |
|---------------------------------------|----------------------|
| <b>Skupaj občina - posojila</b>       | <b>32.586.048,63</b> |
| Bonifika d. o. o.                     | 375.563,35           |
| JSS MOK                               | 899.258,80           |
| Marjetica Koper d. o. o.              | 799.999,99           |
| Obalna sam. skup. Italij. Narod       | 37,04                |
| Gledališče Koper                      | 166,05               |
| <b>Skupaj pravne osebe - posojila</b> | <b>2.075.025,23</b>  |
| Bonifika d. o. o.                     | 322.602,46           |
| JZ Gasilska brigada Koper             | 4.364.909,28         |
| JZ za šport in mladino                | 5.381.530,19         |
| Marjetica Koper d. o. o.              | 1.167.114,11         |
| Rižanski vodovod Koper d. o. o.       | 924,30               |
| <b>Skupaj pravne osebe - leasingi</b> | <b>11.237.080,34</b> |

Pregledali smo tudi dokumente o stanju zadolženosti Mestne občine Koper za leto 2016.

V letu 2016 je potekal postopek upravljanja z dolgom Mestne občine Koper, na podlagi katerega so se razmerja med kreditodajalci in občino spremenila. Obrestne mere so se znižale, sklenjene so bile nove kreditne pogodbe pod ugodnejšimi pogoji.

Ministrstvo za finance je podalo soglasje k upravljanju z dolgom. Izveden je bil postopek refinanciranja oz. znižanja obrestnih mer. Sklep Ministrstva za finance (22. 4. 2016) se je nanašal na soglasje k zadolžitvi za upravljanje z dolgom občinskega proračuna, za zneske: 8.868.334 EUR, 4.000.000 EUR in 4.000.000 EUR.

Na podlagi stanja zadolženosti v 2017 se je postopek refinanciranja oz. zniževanja obrestnih mer ponovil v letu 2018.

Izračunan največji obseg možnega zadolževanja v letu 2018 po podatkih o stanju zadolženosti je:

- Največji obseg možnega zadolževanja občine v letu 2018 za odplačilo glavnice in obresti je 4.250.768 EUR.
- Obstoječe zadolževanje občine z odplačilom glavnice in obresti v tekočem letu je 2.678.674 EUR.
- Razlika med največjim obsegom možnega zadolževanja in skupnim zadolževanjem občine v letu je 1.572.094 EUR.

Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17) v 10.b. členu določa največji obseg možnega zadolževanja občine:

»(1) V največji obseg možnega zadolževanja občine se všteva zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, razen zadolževanje iz drugega odstavka 10.a člena tega zakona, učinki zadolževanja v zvezi z upravljanjem z dolgom občinskega proračuna, dana poročta posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina, in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna.

(2) Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poročtev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 10 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

V poročilu o stanju zadolženosti so prikazani tudi najemi leasingov v letu 2016 in 2017, s strani javnih podjetij in proračunskih uporabnikov.

Po ZFO-1 se v največji obseg možnega zadolževanja občine všteva zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, dana poročta posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih