

Simona Krese s. p.
Simona Krese, preizkušena državna notranja revizorka
Srednja vas 97a, 4267 Srednja vas v Bohinju

POROČILO
O OPRAVLJENI REVIZIJI DELA POSLOVANJA
JAVNEGA SKLADA MALEGA GOSPODARSTVA GORIŠKE
V LETU 2010

Srednja vas, 8. 12. 2011

Kazalo

I. UVOD.....	2
1. Podlage za izvedbo revizije	2
2. Notranji revizor	2
3. Sodelovanje revidiranja pri izvedbi notranje revizije	2
4. Predmet in obseg notranje revizije	2
5. Cilji notranje revizije	3
6. Potek revizije.....	3
II. PREDSTAVITEV REVIDIRANCA.....	4
III. OPREDELITEV POMEMBNEJŠIH TVEGANJ	4
IV. POVZETEK UGOTOVITEV.....	5
1. Ocena sistema notranjega nadzora:.....	5
2. Ocena pravilnosti poslovanja JSMG:.....	5
V. UGOTOVITVE	7
1. Organiziranost revidiranega področja in vzpostavitev notranjih kontrol	7
1. Akti sklada.....	7
1. 1. Odlok o ustanovitvi javnega sklada	7
1. 2. Akt o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest	8
1. 3. Splošni pogoji poslovanja javnega sklada	8
1. 4. Pravilnik o računovodstvu	8
1. 5. Interni akt o zavarovanju osebnih podatkov	9
2. Drugi ukrepi vodstva glede sistema notranjih kontrol	9
1. 2. 1. Notranje revidiranje.....	9
1. 2. 2. Register tveganj	10
1. 2. 3. Ocena notranjega nadzora javnih financ	10
3. Odgovorne osebe	10
2. Program dela in finančni načrt	11
2. 1. Strateški načrt	12
2. 2. Poslovni in finančni načrt za leto 2010	12
3. Letno poročilo	13
3. 1. Poslovno poročilo.....	13
3. 2. Računovodsko poročilo.....	14
3. 3. Realizacija finančnega načrta	15
4. Namensko premoženje javnega sklada.....	16
4. 1. Povečanje in zmanjšanje vrednosti namenskega premoženja	18
4. 2. Ločitev namenskega premoženja	20
4. 3. Dodeljevanje spodbud končnim prejemnikom	20
4. 3. 1. Dodeljevanje spodbud končnim prejemnikom v gospodarstvu.....	20
4. 3. 2. Dodeljevanje spodbud končnim prejemnikom v kmetijstvu	23
4. 3. 3. Pogodbe s prejemniki sredstev.....	25
4. 3. 4. Izplačila v breme namenskega premoženja	26
4. 3. 5. Izvajanje nadzorov namenske porabe sredstev	26
4. 3. 6. Dokumentiranje zadev in dokumentov	27
4. 4. Zapadle neplačane terjatve.....	27
4. 5. Prosto namensko premoženje	28
5. Prihodki	28
6. Sredstva za delo javnega sklada	28
6. 1. Načrtovana in realizirana sredstva za delo javnega sklada v letu 2010	29
6. 1. 1. Plače in drugi stroški, povezani z delom zaposlenih	31
6. 1. 2. Nagrada uprave	31
6. 1. 3. Sejnine in druga povračila članom nadzornega sveta	32
6. 1. 4. Poslovni prostori in funkcionalni stroški	32
6. 1. 5. Stroški pisarniškega materiala, storitev in drobnega inventarja	32
6. 2. Vplačila ustanoviteljic.....	32
VI. PRIPOROČILA ZA PRIHODNJE UKREPE.....	34
VII. ZAKLJUČEK.....	36

I. UVOD

1. Podlage za izvedbo revizije

Revizija dela poslovanja Javnega sklada malega gospodarstva Goriške, Trg Edvarda Kardelja 1, Nova Gorica, je bila izvedena na podlagi pogodbe, sklenjene z Mestno občino Nova Gorica, št. 060-7/2011-8, z dne 19. 9. 2011.

Pravne podlage in usmeritve, ki urejajo notranje revidiranje pri proračunskih uporabnikih so:

- Zakon o javnih financah - ZJF¹
- Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ²
- Usmeritve za državno notranje revidiranje³

2. Notranji revizor

Notranjo revizijo sem opravila Simona Krese, preizkušena državna notranja revizorka.

3. Sodelovanje revidiranca pri izvedbi notranje revizije

Pri reviziji je z notranjo revizorko s strani naročnika sodelovala direktorica občinske uprave, mag. Vesna Mikuž, s strani revidiranca pa v.d. direktorica javnega sklada, Vida Štucin. Odgovorne osebe so tudi posredovale zahtevano dokumentacijo iz svoje pristojnosti.

Sodelovanje predstavnikov revidiranca med revizijo je bilo zelo dobro in konstruktivno. Javni sklad je posredoval vso potrebno dokumentacijo in tudi podal zadostna in ustrezna pojasnila.

4. Predmet in obseg notranje revizije

Revidiranje Javnega sklada je v skladu z naročilom Mestne občine Nova Gorica omejeno na del poslovanja v letu 2010, ki se nanaša na:

- poslovanje z namenskim premoženjem javnega sklada
- prihodke
- stroške povezane z delovanjem sklada

Sodila za oblikovanje mnenja so zakonski in podzakonski predpisi, ki urejajo poslovanje javnega sklada, akti in odločitve ustanoviteljic in organov javnega sklada. Revidiranje je bilo izvedeno s preizkušanjem podrobnosti, za kar je bil sestavljen ustrezen revizijski program. V delu revizije, ki se je nanašala na dodeljevanje posojil prejemnikom in terjatve iz tega naslova, so bili postopki preveritev izvedeni na primerno velikih vzorcih z namenom zagotovitve zanesljivih in primernih ugotovitev o pravilnosti poslovanja javnega sklada.

¹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/2000, 79/2001, 30/2002, 56/2002-ZJU, 110/2002-ZDT-B, 127/2006-ZJZP, 14/2007-ZSPDPO, 109/2008, 49/2009, 38/2010-ZUKN, 107/2010

² Uradni list RS, št. 72/02

³ Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna, 2003

5. Cilji notranje revizije

Namen revizije je:

1. Oceniti ali vzpostavljeni sistem poslovanja in notranjih kontrol javnega sklada na revidiranem področju zagotavlja:
 - urejeno in smotrno poslovanje, ki omogoča doseganje ciljev javnega sklada,
 - poslovanje javnega sklada v skladu z zakoni, drugimi predpisi in navodili vodstva
 - obdelavo, vodenje in shranjevanje zanesljivih podatkov
 - točno in pregledno poročanje
2. Preveriti pravilnost poslovanja javnega sklada v letu 2010
3. Na podlagi revizijskih ugotovitev oblikovati priporočila za izboljšanje poslovanja javnega sklada ob upoštevanju ugotovljenih pomembnejših tveganj, z namenom prispevati k njihovemu obvladovanju.

6. Potek revizije

Dne 4. 10. 2011 je bila revidirancu posredovana najava revizije s prošnjo za posredovanje dokumentacije. Uvodni sestanek z vodstvom sklada je bil izveden na sedežu revidiranca, dne 21. 10. 2011, pregled izbranih poslov pa 21. 11. 2011. Postopek revizije se je večinoma izvajal na sedežu izvajalca notranjega revidiranja, pridobljena pa je bila tudi dodatna dokumentacija, od tega zadnji del 25. 11. 2011.

Osnutek revizijskega poročila, z dne 29. 11. 2011, je bil revidirancu posredovan z namenom, da posreduje pripombe in pojasnila v zvezi z ugotovitvami revizije. Javni sklad malega gospodarstva Goriške je pripombe in pojasnila posredoval 7. 12. 2011, dodatno dokumentacijo pa 8. 12. 2011. Iz posredovanega odgovora revidiranca je razvidno, da navedbe revidiranca vsebujejo predvsem pojasnila določenih ravnanj in stanja javnega sklada, pomembnejših vsebinskih pripomb pa ni bilo. Glede na vsebino navedb dodatni razčiščevalni sestanek ni bil potreben, z namenom podati celovite informacije o revidiranem poslovanju javnega sklada pa pri posameznih točkah ugotovitev poročila navajam dana pojasnila.

II. PREDSTAVITEV REVIDIRANCA

Mestna občina Nova Gorica, Občina Brda, Občina Miren-Kostanjevica, Občina Šempeter-Vrtojba, Občina Kanal ob Soči in Občina Renče-Vogrsko (v nadaljevanju ustanoviteljice) so Javni sklad malega gospodarstva Goriške (v nadaljevanju: JSMG) ustanovile z namenom pospeševanja razvoja in ustanavljanja podjetij, obrtnih zadrug in zasebnikov, ki opravljajo gospodarsko dejavnost z dajanjem kreditov, poroštev in drugih oblik vzpodbujanja razvoja.

V letnem poročilu za leto 2010⁴ JSMG izkazuje sklad namenskega premoženja v višini 6.407.096 evra in skupna sredstva v višini 6.499.195 evra. Skupni prihodki so znašali 69.286 evra in odhodki 21.852 evra.

Organa JSMG sta nadzorni svet kot organ upravljanja in uprava, ki ima enega člana. Član uprave zastopa in predstavlja sklad, organizira vodi delo in poslovanje sklada. V času revizije in v obdobju na katerega se revizija nanaša je članica uprave JSMG v. d. direktorica Vida Štucin.

III. OPREDELITEV POMEMBNEJŠIH TVEGANJ

Najpomembnejša tveganja, ki lahko ogrozijo poslovanje sklada na revidiranem področju, v kolikor vodstvo sklada ne bi vzpostavilo ustreznega sistema obvladovanja tveganj oz. notranjih kontrol:

- notranje kontrole niso ustrezne, kar pomeni tveganje za nepravilno in nesmotrno poslovanje ter nenamensko porabo javnih sredstev;
- cilji javnega sklada niso določeni, sredstva za delo sklada pa niso ustrezno načrtovana in usklajena s programom dela sklada, zato obstaja tveganje nepravilne in nesmotrne porabe sredstev ter neustreznega poročanja o doseženih ciljih in rezultatih ob koncu leta;
- obveznosti v breme finančnega načrta se ne plačujejo samo upravičencem in samo za dovoljen namen;
- sklad z namenskim premoženjem ne upravlja in razpolaga samo v skladu z namenom, zaradi katerega je bil ustanovljen;
- sklad z namenskim premoženjem ne upravlja na način, da bi zagotavljal ohranjanje oziroma povečanje vrednosti tega premoženja;
- sklad ne razpolaga z ustreznim obsegom sredstev za delo, ki zagotavljajo kritje stroškov, ki nastanejo pri delovanju sklada oz. ne zagotavlja namenske porabe proračunskih sredstev v tem delu;
- kršenje predpisov s področja javnega naročanja, plačilo globe za prekrške, nepravilno in negospodarno naročanje blaga in storitev;
- ne zagotavlja se pravilno, popolno in pravočasno pobiranje prejemkov sklada, tveganje zmanjšanja namenskega premoženja, nelikvidnosti sklada oz. nezmožnosti pokrivanja svojih obveznosti;
- v poročilih sklada ni zagotovljeno točno in pregledno poročanje ter s tem primerne podlage za sprejemanje odločitev pristojnih organov.

⁴ objavljeno na AJPES, www.ajpes.si

IV. POVZETEK UGOTOVITEV

Na podlagi izvedene revizije ugotavljam, da uprava JSMG notranjih kontrol ni zadovoljivo vzpostavila.

1. Ocena sistema notranjega nadzora:

1. Uprava JSMG ni vzpostavila ustreznih in delujočih notranjih kontrol. JSMG v pretežnem določenem delu namreč ne deluje kot samostojna pravna oseba, za poslovanje katere so odgovorni organi javnega sklada, ampak kot eden izmed oddelkov občinske uprave matične občine ustanoviteljice;
2. Obstoječi sistem notranjih kontrol JSMG ne zagotavlja obvladovanja tveganj na sprejemljivi ravni, saj
 - smotrnega poslovanja proračunskega uporabnika ni mogoče zagotoviti brez vnaprej določenih jasnih in merljivih ciljev ter ustreznega načrtovanja sredstev za delo,
 - pri poslovanju javnega sklada ni bilo zagotovljeno dosledno spoštovanje zakonov, drugih predpisov in odločitev ustanoviteljic ter organov sklada,
 - poročanje v delu, ki se nanaša na dejanske stroške delovanja sklada ni popolno;
3. uprava JSMG ni vzpostavila funkcije notranjega revidiranja kot neodvisnega preverjanja sistemov finančnega poslovanja in notranjih kontrol ter svetovanja poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti.

2. Ocena pravilnosti poslovanja JSMG:

Glede pravilnosti poslovanja JSMG, ki je bilo predmet revizije, ugotavljam tudi določene nepravilnosti in pomanjkljivosti, najpomembnejše se nanašajo na:

- JSMG nima sprejetega strateškega načrta oz. poslovne politike ter s tem zastavljenih ciljev delovanja (ugotovitve točka 2. 1. in 3. 1.)
- soglasja ustanoviteljic k finančnemu načrtu JSMG niso bila dana, s tem finančni načrt formalno ni bil veljaven (ugotovitve točka 2. 2.);
- pri pripravi finančnega načrta niso v celoti upoštevane zahteve 16. člena ZJF, 46. člena ZJS in Navodila o pripravi finančnih načrtov, načrtovani prihodki pa presegajo odhodke sklada za 55.405 evra (ugotovitve točka 2. 2. in 3. 3.);
- letna poročila JSMG niso bila pregledana s strani pooblaščenega revizorja kot to določa ZJS (ugotovitve točka 3.);
- uprava ni pripravila poročila o doseženih ciljih in rezultatih s predpisano vsebino (ugotovitve točka 3. 1.);
- uprava JSMG ustanoviteljicam ni predlagala načina razporejanja presežka prihodkov nad odhodki in izkazuje nerazporejen presežek. JSMG samo iz sredstev za delo javnega sklada izkazuje nerazporejen presežek prihodkov nad odhodki v skupni višini 305.940 evra, kar je posledica financiranja delovanja sklada, ki ne upošteva dogovorjenih deležev občin in dejanskih stroškov delovanja sklada (ugotovitve točka 4., 4. 1. in 6., 6.1. in 6. 2.);

- JSMG je imel iz naslova sredstev za delovanje vezan depozit pri bankah v višini 265.000 evra skozi celotno leto, zato poslovanje JSMG v tem delu ni gospodarno in v skladu z namenom za katerega je JSMG ustanovljen (ugotovitve točka 4., 4. 1. in 6., 6. 1. in 6. 2.);
- JSMG v merilih ni navedel oziroma ni dovolj jasno opredelil načina uporabe kvalitativnih meril (ugotovitve točka 4. 3. 1. in 4. 3. 2.);
- Pri obravnavi vlog prejemnikov spodbud uprava JSMG ni v vseh primerih dosledno upoštevala pogojev, določenih z javnim razpisom (ugotovitve točka 4.3.1., 4.3.2. in 4.3.4.);
- v posojilnih pogodbah ni navedena podlaga za sklenitev pogodb, določbe, da je vloga prosilca sestavni del pogodbe in dolžnost posojilojemalca, da v skladu s splošnimi pogoji omogoči nadzor nad porabo sredstev tako, da je vsak čas možna kontrola porabe sredstev ter vpogled v poslovne knjige in listine, ki se nanašajo na porabo dodeljenih sredstev in ogled investicije na terenu (ugotovitve točka 4. 3. 3.);
- JSMG in Mestna občina Nova Gorica nista uredila medsebojnih razmerij iz naslova uporabe prostorov za delovanje JSMG in načina kritja ostalih stroškov JSMG (ugotovitve točka 4. 3. 1., 4. 3. 2. in 4. 3. 4.);
- pri načrtovanju sredstev za delo JSMG ni upošteval višine sredstev, ki bi jih glede na vrednost namenskega premoženja morala kriti posamezna občina ustanoviteljica in vseh dejanskih stroškov delovanja JSMG, ki jih je večino krila Mestna občina Nova Gorica, glede na določila Odloka o ustanovitvi pa bi sredstva morale zagotavljati vse občine ustanoviteljice (ugotovitve točka 4., 4. 1., 6., 6. 1. in 6. 2.);
- JSMG z občinami ustanoviteljicami nima sklenjenih pogodb o financiranju njegovega delovanja (ugotovitve točka 6. 2.).

Odgovornost glede imenovanja uprave JSMG pa je na strani ustanoviteljic, saj ima sklad še vedno začasno imenovano upravo oz. v.d. direktorju JSMG, matična občina pa tudi ni zagotovila ločitve funkcije in pristojnosti med upravo javnega sklada in za finance pristojnega organa občinske uprave (71. člen ZJF).

Ugotovitve so v poročilu podrobno predstavljene z namenom izboljšanja poslovanja občine v prihodnje. Dosledno upoštevanje revizijskih priporočil v skladu s sprejetimi ukrepi uprave javnega sklada lahko v prihodnje pomembno zmanjša tveganje za nastajanje nepravilnosti in pomanjkljivosti, razkritih v revizijskem poročilu.

V. UGOTOVITVE

1. Organiziranost revidiranega področja in vzpostavitev notranjih kontrol

1. 1. Akti sklada

Poslovanje, pristojnosti in odgovornosti javnega sklada in odgovornih oseb ter notranje kontrole v JSMG so vzpostavljene z naslednjimi akti ustanovitelja in splošnimi akti sklada:

- Odlok o ustanovitvi Javnega sklada malega gospodarstva Goriške;⁵
- Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Nova Gorica;⁶
- Splošni pogoji poslovanja Javnega sklada malega gospodarstva Goriške v gospodarstvu;⁷
- Splošni pogoji poslovanja Javnega sklada malega gospodarstva Goriške v kmetijskem sektorju;⁸
- Pravilnik o računovodstvu.⁹

1. 1. 1. Odlok o ustanovitvi javnega sklada

Odlok o ustanovitvi JSMG so sprejele Mestna občina Nova Gorica, Občina Brda, Občina Miren-Kostanjevica in Občina Šempeter-Vrtojba (v nadaljevanju ustanoviteljice) na podlagi Zakona o javnih skladih in ustanovile javni sklad z namenom pospeševanja razvoja in ustanavljanja podjetij, obrtnih zadrug in zasebnikov, ki opravljajo gospodarsko dejavnost z dajanjem kreditov, poroštev in drugih oblik vzpodbujanja razvoja.

V letu 2003 je k JSMG pristopila občina Kanal ob Soči,¹⁰ v letu 2007 pa tudi občina Renče - Vogrsko z delitvijo Mestne občine Nova Gorica.¹¹

Z novelo Zakona o javnih skladih - ZJS-1¹² je določeno, da se javni skladi občin, ki ne razpolagajo s kapitalom v vrednosti najmanj 10.000.000 evrov, pripojijo drugi pravni osebi javnega prava ali se statusno preoblikujejo v javni zavod, javno agencijo ali ustanovo, če izpolnjujejo pogoje, določene z zakonom, ki ureja statusno obliko posamezne pravne osebe. Dana je bila tudi možnost, da lahko občina, ki je ustanovitelj javnega sklada, ki ne razpolaga z zadostnim kapitalom, v roku enega leta od uveljavitve tega zakona sprejme sklep, da bo ta javni sklad združila s sorodnimi občinskimi skladi na nivoju pokrajine. V tem primeru javni sklad nadaljuje z delom ne glede na višino njegovega kapitala, rok enega leta za uskladitev s tem zakonom pa začne teči z dnem ustanovitve pokrajine.

⁵ Uradne objave OKO, št. 14/2003

⁶ Uradne objave OKO, št. 13/2003

⁷ Uradni list RS, št. 43/2007

⁸ Uradni list RS, št. 122/2007

⁹ izdal župan Mestne občine Nova Gorica, 30. 6. 2000 in spremembe ter dopolnitve 17. 7. 2006

¹⁰ sklep o pristopu, št. 313-01/03-1, z dne 9. 10. 2003

¹¹ sklep št. I in sklep št. III o delitvi premoženja, Uradni list RS, št. 32/2007 in 80/2011

¹² Uradni list RS, št. 77/2008, 8/2010 - ZSKZ-B

Občine ustanoviteljice JSMG so v navedenem enoletnem roku sprejele sklepe o združitvi javnega sklada s sorodnimi občinskimi skladi na nivoju pokrajine.¹³ Glede na navedeno JSMG nadaljuje z delom, rok za uskladitev z ZJS-1 pa še ne teče. V zvezi s tem je JSMG pridobil tudi pravno mnenje,¹⁴ iz katerega izhaja, da glede na navedeno javni sklad v tem prehodnem obdobju nadaljuje poslovanje v skladu z do tedaj veljavnimi pravili, torej ZJS.

1. 1. 2. Akt o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest

Z Odlokom o ustanovitvi JSMG je določeno, da so uprava, strokovno in administrativno osebje javnega sklada delavci občinske uprave Mestne občine Nova Gorica. Na podlagi Odloka o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Nova Gorica¹⁵ strokovne, administrativno-tehnične in računovodske naloge za JSMG izvaja Oddelek za finance mestne uprave.

Glede na navedeno ureditev JSMG tako nima akta, ki bi urejal organizacijo sklada in sistemizacijo delovnih mest.

1. 1. 3. Splošni pogoji poslovanja javnega sklada

Javni sklad mora sprejeti splošne pogoje poslovanja. Splošne pogoje poslovanja določi uprava s soglasjem nadzornega sveta. Splošni pogoji poslovanja javnega finančnega sklada morajo določati:¹⁶

- merila za določitev upravičencev do kreditov oziroma poroštev ali drugih ugodnosti,
- merila za določitev namenske rabe kreditov oziroma poroštev ali drugih ugodnosti,
- vsebino pravic in obveznosti javnega finančnega sklada in upravičencev na podlagi danih kreditov oziroma poroštev ali drugih ugodnosti.

Uprava JSMG je v soglasju z nadzornim svetom določila Splošne pogoje poslovanja Javnega sklada malega gospodarstva Goriške v gospodarstvu in Splošne pogoje poslovanja Javnega sklada malega gospodarstva Goriške v kmetijskem sektorju.

1. 1. 4. Pravilnik o računovodstvu

Zakon o računovodstvu¹⁷ določa, da pravne osebe s pravilnikom podrobneje uredijo način sestavljanja knjigovodskih listin, vrste knjigovodskih listin, odgovornost za sestavo, gibanje in kontrolo knjigovodskih listin, njihovo hranjenje, naloge in organizacijo računovodstva, pravice in odgovornosti pooblaščenih oseb za razpolaganje z materialnimi in finančnimi sredstvi ter navodila za izvedbo popisa.

¹³ Mestni svet Mestne občine Nova Gorica, z dne 18. 6. 2009, Občinski svet Občine Brda, z dne 14. 7. 2009, Občinski svet Občine Miren-Kostanjevica, z dne 9. 6. 2009, Občinski svet Občine Občina Šempeter-Vrtojba, z dne 28. 5. 2009, Občinski svet Občine Kanal ob Soči, z dne 4. 6. 2009 in Občinski svet Občine Renče - Vogrsko, z dne 16. 6. 2009

¹⁴ g. Gorazd Trpin, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, z dne 26. 1. 2011

¹⁵ 15. člen

¹⁶ in 6. člen ZJS

¹⁷ 4., 40. in 52. člen

JSMG pravilnika o računovodstvu nima sprejetega ampak v ta namen smiselno uporablja Pravilnik o računovodstvu Mestne občine Nova Gorica. Ne glede na to, da so uprava, strokovno in administrativno osebje javnega sklada hkrati delavci občinske uprave Mestne občine Nova Gorica, pa vzpostavitev ključnih notranjih kontrol na področju računovodstva in finančnega poslovanja sodi v pristojnost in odgovornost organov javnega sklada. Prav tako zaposleni izvajajo naloge v imenu in za račun javnega sklada in ne matične občine, katere vodstvo ne more urejati dela v javnem skladu kot samostojni pravni osebi.

1. 1. 5. Interni akt o zavarovanju osebnih podatkov

Zakon o varstvu osebnih podatkov¹⁸ med drugim določa, da upravljavci osebnih podatkov v svojih aktih predpišejo postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov ter določijo osebe, ki so odgovorne za določene zbirke osebnih podatkov in osebe, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo določene osebne podatke.

Dolžnost javnega sklada je tudi, da za vsako zbirko osebnih podatkov vzpostavi katalog osebnih podatkov in podatke iz kataloga, ter vsako naknadno spremembo tudi posreduje Državnemu nadzornemu organu za varstvo osebnih podatkov, Informacijskemu pooblaščenču.¹⁹ Kazni za nespoštovanje zakonskih določil so precej visoke in se gibljejo v razponu od 4.172 evrov do 12.518 evrov²⁰ za pravno osebo ter oz 834 do 2.086 evrov²¹ za odgovorno osebo.

JSMG internega akta, ki bi urejal postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov nima sprejetega. Prav tako JSMG ni vzpostavil kataloga zbirk osebnih podatkov in jih vpisal v register zbirk osebnih podatkov. JSMG sicer glede na svojo organiziranost in dejavnost razpolaga z osebnimi le v okviru obdelave vlog fizičnih oseb na razpise javnega sklada in kadar fizične osebe nastopajo kot poroki ali družinski člani.

1. 2. Drugi ukrepi vodstva glede sistema notranjih kontrol

1. 2. 1. Notranje revidiranje

Del notranjega nadzora javnih financ pri posrednih uporabnikih proračuna, kamor sodijo tudi javni skladi, je tudi notranje revidiranje. Obveznost predstojnika javnega finančnega sklada za zagotovitev notranjega revidiranja določa tako Zakon o javnih financah²² kot tudi Zakon o javnih skladih.²³ Uprava JSMG funkcije notranjega revidiranja v preteklem obdobju ni vzpostavila.

Uprava JSMG, pojasnjuje,²⁴ da je Mestna občina Nova Gorica imela zaposleno notranjo revizorko, zato naj bi imel župan Mestne občine Nova Gorica, ki je bil tudi predsednik

¹⁸ 25. člen

¹⁹ www.ip-rs.si

²⁰ od 1 do 3 mio tolarjev

²¹ od 200 do 500 tisoč tolarjev

²² 100. člen

²³ 47. člen

²⁴ pripombe na osnutek poročila, z dne 7. 12. 2011

nadzornega sveta JSMG, vse vzvode za naročila izvajanja notranjih revizij v JSMG. Z navedenim pojasnilom uprave se ne moremo strinjati, saj je za vzpostavitev in delovanje funkcije notranjega revidiranja odgovoren predstojnik proračunskega uporabnika, torej uprava JSMG in ne župan občine ustanoviteljice. Notranje revizijska služba občina brez dogovora in pooblastila uprave JSMG ni bila pristojna za izvajanje notranjega revidiranja v JSMG.

1. 2. 2. Register tveganj

Med komponentami notranjega nadzora so tudi tveganja, da cilji organizacije ne bodo uresničeni. Uprava JSMG je v ta namen sprejela Register tveganj.²⁵ S tem je vodstvo JSMG pristopilo k upravljanju s tveganji, pri čemer pa bi bilo smiselno načrtovane aktivnosti za ublažitev tveganja opredeliti na način, da bi bilo nedvoumno ali gre za že vzpostavljene ukrepe ali pa naloge, ki jih je v naslednjem obdobju potrebno opraviti.

1. 2. 3. Ocena notranjega nadzora javnih financ

Sestavni del letnega poročila oz. poročila o doseženih ciljih in rezultatih je tudi izjava predstojnika o oceni notranjega nadzora javnih financ.

Čeprav je uprava JSMG k izjavi priložila samoocenitveni vprašalnik, ki ga priporoča metodologija, pa ugotavljam, da ocena v izjavi ne odraža stanja posameznih komponent notranjega nadzora, kot jih je uprava ocenila v vprašalniku. Poleg tega uprava v izjavi ni navedla podatkov o morebitnih izboljšavah notranjega nadzora in pomembnejših tveganj, ki jih v zadostni meri še ne obvladuje.

1. 3. Odgovorne osebe

JSMG predstavlja in zastopa uprava sklada, ki ima enega člana. Član uprave organizira in vodi delo ter poslovanje javnega sklada. Zagotoviti mora, da javni sklad posluje v skladu z zakonom in ustanovitvenim aktom. Pri svojem delu je dolžan ravnati kot dober gospodar in varovati poslovno tajnost sklada. Za svoje delo je kazensko in materialno odgovoren.²⁶

Člana uprave JSMG imenujejo in razrešujejo ustanoviteljice na podlagi javnega razpisa. Član uprave je imenovan za dobo največ štirih let z možnostjo ponovnega imenovanja. Za člana uprave je lahko imenovan tudi višji upravni delavec.²⁷ Odlok o ustanovitvi JSMG določa tudi, da je član uprave JSMG delavec občinske uprave Mestne občine Nova Gorica.

Župani občin ustanoviteljic so za vršilko dolžnosti direktorja JSMG imenovali Vido Štucin,²⁸ načelnico Oddelka za finance občinske uprave Mestne občine Nova Gorica. Župani so vršilko dolžnosti direktorja imenovali 23. 5. 2003 do imenovanja direktorja javnega sklada. Imenovanje direktorja ni bilo izvedeno, zato je odgovorna oseba oz. uprava JSMG ves čas vršilka dolžnosti direktorja.

²⁵ z dne 21. 4. 2011

²⁶ 21. člen ZJS in 12. - 15. člen Odloka o ustanovitvi javnega sklada

²⁷ 13. člen Odloka o ustanovitvi javnega sklada

²⁸ sklep št. 103-01-12/2002, z dne 23. 5. 2003

Pristojnost oz. odgovornost za upravljanje javnih skladov občin določa Zakon o javnih financah,²⁹ na podlagi katerega izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu zagotavlja za finance pristojen organ občinske uprave, če poseben zakon ne določa drugače. Za finance pristojen organ občinske uprave je tako dolžan med drugim izvajati naloge:

1. usklajevanje programov dela in finančnih načrtov javnih zavodov, javnih podjetij, skladov in agencij ter financiranje dejavnosti teh pravnih oseb po potrjenih programih;
2. nadzor nad poslovanjem pravnih oseb;
3. nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb;
4. nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb in
5. uveljavljanje različnih pravic lastnika kapitalske naložbe (npr. sodelovanje na skupščinah in v nadzornih

Glede na navedeno in dejstvo, da je uprava oz. vršilka dolžnosti direktorice JSMG hkrati načelnica Oddelka za finance občinske uprave Mestne občine Nova Gorica, kot največje soustanoviteljice JSMG, opozarjam na obveznost razmejitve funkcij in pristojnosti med upravo javnega sklada in za finance pristojnega organa občinske uprave.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Opozorilo na obveznost razmejitve funkcij in pristojnosti med upravo JSMGG in za finance pristojnim organom občine v zadnjem odstavku je umestno, vendar glede na konkretne razmere v MONG irrelevantno. Za finance pristojen organ MONG sicer usklajuje finančne načrte proračunskih uporabnikov, kar ni sporno in ni v koliziji niti z usklajevanjem finančnega načrta JSMGG, ki ga sprejme Nadzorni svet JSMGG. Za finance pristojen organ MONG ni organiziran tako, da bi izvajal kontrolo poslovanja pravnih oseb ali celo njihovih programov, s tem se več ukvarjajo resorni oddelki. Vsekakor pa se uveljavljanje različnih pravic lastnika kapitalske naložbe izvaja preko političnih strank in njihovih predstavnikov, za finance pristojen organ MONG pri temu nima aktivne vloge..

Ne glede na navedeno pojasnilo uprave JSMG ostaja revizijska ugotovitev nespremenjena, saj ne gre za zagotavljanje ločenosti funkcije predstojnika javnega sklada in organa, ki sprejema finančni načrt ali organov, ki določajo politiko posameznega področja v občini. Opozorilo se nanaša na zagotovitev ločenosti funkcije predlagatelja finančnega načrta in organa, ki je v občinski upravi z zakonom določen za usklajevanje finančnih načrtov in izvajanje strokovnega nadzora nad poslovanjem proračunskih uporabnikov. Nesporno pa je zagotovitev ločenosti funkcij v pristojnosti Mestne občine Nova Gorica.

2. Program dela in finančni načrt

Proračunski uporabnik mora imeti določene jasne cilje, ki so skladni med seboj in usklajeni s celovito strategijo poslovanja proračunskega uporabnika ter z njegovim finančnim načrtom. Cilji morajo biti merljivi, vodstvo pa mora z njimi seznaniti vse zaposlene.

²⁹ 71. člen

2. 1. Strateški načrt

Strateški načrt oz. večletni program dela in razvoja sklada je dokument srednjeročnega razvojnega načrtovanja, ki upošteva cilje in prioritete lokalnega programa ter je podlaga za pripravo letnega programa dela s finančnim načrtom oz. njegovega letnega izvedbenega načrta in merjenje rezultatov delovanja sklada. Poleg tega mora proračunski uporabnik o doseganju ciljev poročati v poslovnem poročilu, katerega del je tudi poročilo o doseženih ciljnih in rezultatih. Z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljnih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna³⁰ je predpisana vsebina poročila, ki mora med drugim vsebovati tudi navedbo dolgoročnih ciljev uporabnika proračuna, kot izhajajo iz njegovega večletnega programa dela in razvoja. JSMG strateškega načrta oz. poslovne politike nima sprejete.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

JSMG je posredni proračunski uporabnik šestih občin. Nobena od teh občin nima sprejetega strateškega načrta. Strateški načrt proračunskega uporabnika bi moral predstavljati konkretizacijo strateških načrtov občin ustanoviteljic, ne more pa nadomeščati načrtov ustanoviteljic. V načrtih razvojnih programov občin je omenjeno pospeševanje malega gospodarstva ravno v zvezi s financiranjem JSMG, kar JSMG uresničuje z vsakoletnim finančnim načrtom. Dolgoročne naloge in cilji JSMG so določene tudi v Odloku o ustanovitvi JSMG in na njegovi podlagi sprejetih Splošnih pogojih poslovanja.

Navedeno pojasnilo uprave JSMG ne spreminja dejstev in revizijskih ugotovitev. Potrebno je upoštevati namen in predpisano vsebino posameznih dokumentov, pristojnosti za njihov sprejem ter vzpostavitev pogojev za merjenje doseženih rezultatov.

2. 2. Poslovni in finančni načrt za leto 2010

Poslovni in finančni načrt javnega sklada pripravi uprava, sprejme pa nadzorni svet sklada, ki ju predloži v soglasje ustanoviteljem.³¹

Finančni načrt JSMG za leto 2010 je sprejel nadzorni svet JSMG,³² soglasja občin ustanoviteljic pa niso bila pridobljena. Iz predloženih dopisov je razvidno, da je JSMG ustanoviteljicam finančni načrt posredoval, ni pa zaprosil za izdajo soglasij. Pojasnilo v.d. direktorice JSMG, da so občine finančni načrt sprejele s tem, ko so podatke upoštevale pri pripravi svojih finančnih načrtov, ni ustrezno, saj gre za različne akte, katerih vsebina je predpisana, proračun občine pa povzema le del prihodkov JSMG. Finančni načrt JSMG za leto 2010 tako formalno ni bil veljaven.

Pripravo in predložitev finančnega načrta javnega sklada kot posrednega uporabnika občinskega proračuna določa ZJF³³ in Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (v nadaljevanju: Navodilo o pripravi finančnih načrtov). Preverjena je bila tudi usklajenost poslovnega in finančnega načrta JSMG ter

³⁰ 23. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 12/2001, 10/2006, 8/2007)

³¹ 9. in 15. člen Odloka o ustanovitvi javnega sklada

³² 9. seja, z dne 3. 12. 2009

³³ 27. in 16. člen

skladnost s predpisi glede njune priprave. Ugotavljamo naslednje nepravilnosti oz. pomanjkljivosti:

- poslovni načrt ne temelji na strateškem načrtu oz. poslovni politiki, katere JSMG nima sprejete;³⁴
- poslovni načrt oz. obrazložitev finančnega načrta je pomanjkljiva, saj ne vsebuje predstavitve ciljev, strategij in programov ter izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev.³⁵ V obrazložitvi so navedene le vrednosti posameznih vrst prihodkov, odhodkov in posojil, ki so sicer razvidne iz finančnega načrta, ne pa tudi cilji in rezultati, ki bodo s tem doseženi in način merjenja njihovega doseganja;
- načrtovani prihodki in odhodki sklada niso uravnoteženi, ampak je načrtovan presežek prihodkov nad odhodki v višini 55.405 evra;
- finančni načrt ima splošni del, v katerem so prihodki in odhodki izkazani po ekonomski klasifikaciji, upošteva enotni končni načrt in vse tri izkaze. Glede na obseg in naravo dejavnosti javnega sklada pa bi moral javni sklad pripraviti tudi posebni del, v katerem bi odhodke prikazal ločeno iz naslova poslovanja z namenskim premoženjem in ostalimi sredstvi za delovanje;³⁶
- podatki niso prikazani za tri leta (preteklo leto, oceno tekočega leta in načrt za prihodnje leto), ampak le za dve leti.³⁷

Podatki o sprejetem finančnem načrtu JSMG so navedeni v tabeli 1, v poglavju 3. 3. ugotovitev tega poročila.

3. Letno poročilo

Na podlagi Zakona o računovodstvu javni skladi sestavljajo letno poročilo, ki je sestavljeno iz računovodskega in poslovnega poročila. Preverjena je bila skladnost letnega poročila JSMG za leto 2010 z Zakonom o računovodstvu in na njegovi podlagi izdanimi predpisi.

ZJS³⁸ določa, da mora letno poročilo javnega sklada pregledati pooblaščen revizor. Revizija letnih poročil JSMG od leta 1999 dalje ni bila izvedena.

Opozarjam, da namen te revizije, ki nam je bila naročena s strani občine, ni bil podati mnenje o resničnosti in poštenosti računovodskih izkazov, kar je predmet zunanjih revizij ampak na podlagi podrobnega pregleda podati oceno vzpostavitve in delovanja notranjih kontrol ter pravilnosti poslovanja JSMG na izbranih področjih poslovanja v revidiranem letu.

3. 1. Poslovno poročilo

Poslovno poročilo proračunskega uporabnika vsebuje predstavitev dosežkov in problemov pri poslovanju v proučevanem obdobju in se pripravi prilagojeno področju na katerem posamezni

³⁴ 16. člen ZJF

³⁵ 16. člen ZJF

³⁶ 4. člen Navodila o pripravi finančnih načrtov, v povezavi s 46. členom ZJS

³⁷ 5. člen Navodila o pripravi finančnih načrtov

³⁸ 48. člen

proračunski uporabnik deluje. Vsebina in oblika poslovnega poročila tako ni predpisana, z izjemo poročila o doseženih ciljih in rezultatih, ki je sestavni del poslovnega poročila.³⁹

V poslovnem poročilu JSMG je podana podrobna obrazložitev vloge in pomena finančnih spodbud javnega sklada in poročilo o delu sklada. Pri tem opozarjamo, da bi bili podatki o dejanski uspešnosti sklada razvidni ne z navajanjem obsega danih posojil ampak z doseženimi vplivih teh spodbud na gospodarstvo v regiji. Pogrešamo torej podatke o rezultatih, namesto o vložkih. Glede na to, da cilji JSMG niso jasno opredeljeni, merjenje dosežkov tudi ni mogoče. Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih JSMG s predpisano vsebino ni bilo predloženo.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Cilj JSMG je razpis in podelitev čim večje mase ugodnih posojil upravičencem skladno z javnim razpisom in v okviru razpoložljivih sredstev. To je podpora razvoju malega gospodarstva. Preveč nečimrno bi bilo, če bi dosežke posameznega kreditojemalca pripisali posojilu javnega sklada, saj so rezultat poslovnih idej, zagnanosti, delavnosti podjetnika in tudi njegovih lastnih sredstev pri investiciji ter morebitnih bančnih kreditov. Spremljamo povečanje števila zaposlenih po investiciji (ki pa ni le rezultat posojila sklada), pomemben pokazatelj za nas je ustni odziv prosilcev, stalno povečevanje števila prosilcev in ponovno kandidiranje tistih, ki so v preteklosti že prejeli sredstva in dejavnost širijo.

3. 2. Računovodsko poročilo

Računovodsko poročilo javnega sklada je sestavljeno iz računovodskih izkazov in pojasnil.

Računovodski izkazi JSMG so predloženi na predpisanih obrazcih in so skladni s poslovnimi knjigami, ki jih JSMG vodi. V pisnih računovodskih informacijah pa je JSMG podal obrazložitev posameznih računovodskih kategorij in podatkov ter razkritja, katera določa Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava pa so podana vsa,⁴⁰ razen pojasnil vzrokov za izkazovanje presežka prihodkov nad odhodkov.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Pojasnilo v računovodskih izkazih o presežku prihodkov nad odhodki morda res ni posebej izpostavljeno, vendar glede na to, da je bil ta presežek že planiran, to ni potrebno. Realiziran je bil plan, ki že več zaporednih let izkazuje nižje odhodke od prihodkov, ker med odhodki niso vsi stroški delovanja, ki jih skladno z Odlokom o ustanovitvi JSMG pokriva MONG. Vsekakor pa je JSMG v začasnem statusu pred preoblikovanjem skladno z ZJS-1, pa tudi namero občin, da bodo reorganizirale sklad, kar kaže tudi začasno imenovanje uprave.

Vsebinske ugotovitve glede posameznih računovodskih kategorij in poslovnih dogodkov so navedene pri ugotovitvah v nadaljevanju poročila.

³⁹ 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 RS, št. 12/2001, 10/2006 in 8/2007)

⁴⁰ 26. člen

3. 3. Realizacija finančnega načrta

Realizacija finančnega načrta mora izkazovati predvidene in realizirane prihodke in odhodke za preteklo leto ter realizacijo za predpreteklo leto, pripravlja pa se na način kot je predpisan za sestavo finančnega načrta.

V finančnem načrtu JSMG ni ločeno načrtoval prihodkov in odhodkov iz naslova namenskega premoženja in sredstev za delo javnega sklada, smo pa za namenom večje preglednosti ločeno prikazali podatke o izkazanih realiziranih prihodkih in odhodkih.

Tabela 1: Finančni načrt JSMG in njegova realizacija za leto 2010 (v evrih)

	finančni načrt	realizacija		
		namensko premoženje	sredstva za delo	skupaj
A IZKAZ PRIHODKOV IN ODHODKOV				
I. Prihodki	80.405	25.607	43.679	69.286
1. Prihodki od obresti	25.000	11.288	3.274	14.562
2. Transferni prihodki občin - sredstva za delo sklada	40.405	0	40.405	40.405
- Občina Nova Gorica	11.010		11.010	11.010
- Občina Brda	6.825		6.825	6.825
- Občina Kanal	8.295		8.295	8.295
- Občina Miren - Kostanjevica	5.460		5.460	5.460
- Občina Renče - Vogrsko	1.570		1.570	1.570
- Občina Šempeter - Vrtojba	7.245		7.245	7.245
3. Drugi nedavčni prihodki	15.000	14.319	0	14.319
- zavarovalne premije		14.298		
- drugi izredni prihodki		21		
II. Odhodki	25.000	17.072	4.780	21.852
1. Plače in drugi izdatki zaposlenim	0	0	0	0
2. Pisarniški in splošni material in storitve	2.000	1.793	29	1.823
- pisarniški material in storitve		322	29	351
- stroški oglaševalskih storitev		1.472		1.472
3. Drugi operativni odhodki	23.000	15.279	4.751	20.029
- nagrada uprave			4.621	4.621
- sejnine nadzornega odbora			126	126
- sodni stroški, stroški odvetnikov, notarjev		1.130		1.130
- stroški plačilnega prometa		20	4	24
- zavarovalne premije		14.129		14.129
4. Funkcionalni (obratovalni) stroški prostorov	0	0	0	0
5. Drobni inventar	0	0	0	0
6. Oprema in poslovni prostor	0	0	0	0

III. Presežek prihodkov nad odhodki	55.405	8.535	38.899	47.434
B. IZKAZ RAČUNA FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB				
IV. Prejeta vračila danih posojil	1.210.870	1.238.677	0	0
1. Vračila danih posojil od posameznikov	521.000	515.203		
2. Vračila danih posojil od finanč. institucij	870	870		
3. Vračila danih posojil od privatnih podjetij	689.000	722.605		
V. Dana posojila	1.500.000	1.491.800	0	0
1. Dana posojila posameznikom	750.000	522.700		
2. Dana posojila privatnim podjetjem	750.000	969.100		
VI. Prejeta - dana posojila	-289.130	-253.123	0	0

Ugotovitve glede posameznih postavk finančnega načrta in realizacije so podrobneje navedene v nadaljevanju poročila.

4. Namensko premoženje javnega sklada

Namensko premoženje je premoženje, ki ga je ustanovitelj namenil za doseganje namena javnega sklada. Javni sklad upravlja in razpolaga z namenskim premoženjem samo v skladu z namenom, zaradi katerega je bil ustanovljen.⁴¹

Javni sklad razpolaga z namenskim premoženjem, ki ga pridobi v last od ustanovitelja in s premoženjem iz drugih virov. Javni skladi morajo v svojih poslovnih knjigah posamezne sestavne dele skladov premoženja izkazovati ločeno na kontih skupine 94 in sicer morajo v okviru sklada ločeno izkazovati sklad namenskega premoženja v finančnih skladih, sklad za unovčena poročila ter sklad za drugo.⁴²

Tabela 2: Stanje sredstev namenskega premoženja JSMG (v evrih)

Sklad namenskega premoženja	stanje 1.1.2010	promet 2010	stanje 31. 12. 2010
sklad namenskega premoženja v finančnih skladih	3.724.499	204.594	3.929.093
sklad namenskega premoženja za unovčena poročila	3.111	0	3.111
sklad namenskega premoženja za drugo	2.427.458	47.434	2.474.892
Skupaj	6.155.068	252.028	6.407.096

JSMG posamezne dele sklada premoženja izkazuje ločeno in sicer kot:

- sklad namenskega premoženja v finančnih skladih predstavlja vrednost sredstev, ki so v skladu s predpisi, v lasti javnega sklada kot finančna sredstva in predstavlja namensko premoženje, ki so ga vplačale občine ustanoviteljice. Evidentirano povečanje sklada v letu 2010 je izkazan pravilno oz. v višini vplačanih sredstev občin v revidiranem letu;

⁴¹ 10. člen ZJS

⁴² 68. člen Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava

- sklad namenskega premoženja za unovčena poročta je knjigovodska vrednost terjatev iz naslova regresnih zahtevkov za unovčena poročta, ki so bila poravnana iz sredstev, ki jih je sklad pridobil z opravljanjem dejavnosti, za katero je bil ustanovljen;
- sklad namenskega premoženja za drugo je presežek prihodkov nad odhodki oziroma presežek odhodkov nad prihodki, dosežen z opravljanjem dejavnosti sklada, zmanjšan za znesek sklada za unovčena poročta. JSMG v tem delu namenskega premoženja izkazuje tudi sklad za dane kredite in ne le presežek prihodkov nad odhodki, kar izhaja iz preteklih let, ki niso bila predmet revizije. Evidentirano povečanje sklada v letu 2010 se nanaša na izkazan presežek prihodkov nad odhodki v revidiranem letu.

V tabeli 3 je prikazana skrajšana bilanca stanja JSMG na dan 31. 12. 2010. Iz stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev je razvidno, da JSMG sicer ločeno izkazuje poslovanje z namenskim premoženjem. Stanje sredstev in obveznosti do virov iz posameznega dela poslovanja ni usklajeno zaradi nakazila dodatnega namenskega premoženja občne Šempeter Vrtojba na račun za delovanje namesto na račun namenskega premoženja. JSMG je v poslovnih knjigah pravilno izkazal vrednost sklada namenskega premoženja, stanje sredstev na računu pa je uskladil šele po prenakazilu denarnih sredstev med računi v letu 2011.⁴³

Iz tabele 3 so razvidna tudi sredstva namenskega premoženja, oz. sredstva za katera je JSMG porabil vire namenskega premoženja. Izkazana sredstva namenskega premoženja so sicer višja od zagotovljenih virov na skladu namenskega premoženja, vendar bo del namenjen za pokrivanje kratkoročnih obveznosti.

Pri tem je pomembno tudi, da JSMG iz sredstev za delo javnega sklada izkazuje razmeroma visok sklad namenskega premoženja, ki pa v bistvu predstavlja nerazporejen presežek prihodkov nad odhodki v skupni višini 305.940 evra, od tega 38.899 evra iz leta 2010, preostanek pa iz preteklih let. Iz strukture sredstev, ki jih sklad financira iz omenjenega vira in dejstva, da je bil kratkoročno dani depozit v višini 265.000 evra vezan pri bankah skozi celotno leto, poslovanje JSMG v tem delu ni gospodarno in v skladu z namenom za katerega je JSMG ustanovljen. Pri tem je potrebno upoštevati še dejstvo, da je presežek posledica ustaljene prakse poslovanja, da večino dejanskih stroškov delovanja JSMG krije neposredno matična občina Nova Gorica iz svojega proračuna in niso bremenili rezultata poslovanja JSMG in tudi niso razvidni iz poslovnih knjig ter izkaza poslovanja JSMG (glej poglavje 4. 1. in 6. ugotovitev tega poročila).

Tabela 3: Skrajšana bilanca stanja JSMG na dan 31. 12. 2010 (v evrih)

bilančne postavke	namensko premoženje	sredstva za delo JS	skupaj
Sredstva	6.163.472*	335.722*	6.499.194
Dolgoročna sredstva	5.521.166	0	5.521.166
dolgoročno dana posojila	5.518.054		5.518.054
dolgoročna terjatev za unovčena poročta	3.111		3.111
Kratkoročna sredstva	642.307*	335.722*	978.029

⁴³ z dne 1. 3. 2011

denarna sredstva na računih	128.075*	70.855*	198.930
kratkoročne terjatve do uporabnikov EKN	274	17	291
kratkoročno dani depoziti	474.700	265.000	739.700
kratkoročne terjatve iz financiranja	37.920	-161	37.759
tekoči odhodki	1.338	10	1.348
Obveznosti do virov sredstev	6.193.387	305.807	6.499.194
Kratkoročne obveznosti	39.532	-133	39.399
kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	1.338		1.338
druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja		9,98	10
neplačani prihodki	38.194	-143,15	38.051
Dolgoročne obveznosti	6.153.855	305.940	6.459.795
rezervacija za kreditna tveganja	52.700		52.700
sklad namenskega premoženja	6.101.155	305.940	6.407.095
Sredstva - obveznosti do virov sredstev	-29.915	29.915	0

* zaradi nakazila občine Šempeter Vrtojba je stanje za 29.915 evrov podcenjeno na namenskem premoženju in precenjeno na sredstvih za delo JS

4. 1. Povečanje in zmanjšanje vrednosti namenskega premoženja

Vrednost namenskega premoženja javnega sklada se poveča z zagotovitvijo dodatnega namenskega premoženja in z razporeditvijo pozitivnega rezultata upravljanja v namensko premoženje. Povečanje namenskega premoženja zaradi zagotovitve dodatnega namenskega premoženja se vpiše v sodni register.⁴⁴

V letu 2010 je bil sklad namenskega premoženja JSMG povečan za 252.028 evra, od tega iz naslova vplačil namenskega premoženja občin v višini 204.594 evra. Povečanje namenskega premoženja v sodni register ni bilo vpisano, prav tako ne v preteklih letih, tako da znaša razlika med računovodskimi podatki in vpisom v poslovni register 864.509 evra.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Premoženje se tekom leta spreminja glede na nakazila namenskega premoženja občin, tako, da je ažurno stanje v poslovnem registru lahko le nekaj mesecev. Poleg navedenega je bil glavni razlog, da namensko premoženje ni vpisano v sodni register nova delitev MONG s 1. 1. 2007, ko je nastala občina Renče-Vogrsko, delitvena bilanca med občinama pa je bila sprejeta šele s Sklepom III o delitvi premoženja, z veljavnostjo od 12. 10. 2011. Do konca leta 2011 JSMG pričakuje vsa vplačila ustanoviteljic, tako, da bo v decembru 2011 nov vpis namenskega premoženja, ki bo ažuren zgolj nekaj naslednjih mesecev.

⁴⁴ 24. in 25. člen ZJS

Tabela 4: Namensko premoženje JSMG izkazano v poslovnih knjigah in poslovnem registru s stanjem na dan 31. 12. 2010 (v evrih)

Namensko premoženje	poslovne knjige na dan 31. 12. 2010 (konto 9401)	poslovni register
Občina Nova Gorica	2.422.516	1.786.599
Občina Brda	312.047	231.511
Občina Kanal	331.843	198.314
Občina Miren - Kostanjevica	335.594	247.279
Občina Renče - Vogrsko	52.712	242.705
Občina Šempeter - Vrtojba	474.380	358.176
Skupaj	3.929.093	3.064.584

Drugi del povečanja namenskega premoženja JSMG v letu 2010, v višini 47.434 evra, pa predstavlja presežek prihodkov nad odhodki. Sredstva namenskega premoženja, ki jih je JSMG financiral iz sklada premoženja, so razvidna iz tabele 3.

Če je rezultat upravljanja z namenskim premoženjem pozitiven, lahko ustanovitelj sklone, da se vrednost namenskega premoženja poveča z razporeditvijo celotnega ali dela pozitivnega rezultata upravljanja v namensko premoženje. Rezultat upravljanja z namenskim premoženjem je razlika med prihodki in odhodki, izkazana v letnem izkazu uspeha javnega sklada.⁴⁵

V zvezi s tem opozarjamo na dejstvo, da uprava JSMG skupaj z letnim poročilom in ob upoštevanju izkazanega rezultata poslovanja za posamezno leto ne predlaga tudi načina razporejanja presežka prihodkov nad odhodki. Na podlagi ZJS je za odločanje o razporejanju in uporabi pozitivnega rezultata poslovanja pristojen ustanovitelj javnega sklada oz. v primeru JSMG občine ustanoviteljice.

Pred pripravo morebitnih predlogov razporejanja presežka prihodkov nad odhodki preteklih let je JSMG dolžan ob upoštevanju Odloka o ustanovitvi JSMG⁴⁶ ugotoviti višino sredstev, ki bi jih glede na vrednost namenskega premoženja morala kriti posamezna občina ustanoviteljica in v sodelovanju z matično občino tudi višino stroškov JSMG, ki jih je krila Mestna občina Nova Gorica, čeprav bi jih glede na določila morale zagotavljati vse občine ustanoviteljice. Na ta način bi bila pri pripravi predloga zagotovljena enakost obravnave vseh občin ustanoviteljic glede na zagotovljena dejanska sredstva za delo JSMG in dogovorjene obveznosti v Odloku o ustanovitvi JSMG (glej tudi poglavje 6. ugotovitev tega poročila).

Vrednost namenskega premoženja se zmanjša z izplačilom ustanovitelju in zaradi pokrivanja negativnega rezultata upravljanja z namenskim premoženjem. V letu 2010 v JSMG vrednost namenskega premoženja ni bila zmanjšana.

⁴⁵ 24. in 26. člen ZJS

⁴⁶ 23. člen ob smiselni uporabi 44. člena ZJS zaradi napačne navedbe člena odloka o ustanovitvi JSMG v zvezi z zagotavljanjem sredstev za delo sklada (predpostavljam, da je zapisan 20. namesto 21. člen)

4. 2. Ločitev namenskega premoženja

Javni sklad mora namensko premoženje ločiti od premoženja, ki ga kot sredstva za delo javnega sklada zagotovi ustanovitelj.⁴⁷ Javni sklad mora pri banki oziroma organizaciji, ki opravlja plačilni promet, za namensko premoženje odpreti poseben denarni račun namenskega premoženja, preko katerega sprejema vplačila in opravlja izplačila iz poslov v zvezi namenskimi premoženjem in vodi denarna sredstva namenskega premoženja.⁴⁸

JSMG ima odprt poseben podračun EZR za namensko premoženje, preko katerega sprejema vplačila in opravlja izplačila iz poslov v zvezi z namenskimi premoženjem in vodi denarna sredstva namenskega premoženja.

JSMG je v poslovnih knjigah zagotavljal ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja z namenskimi premoženjem (glej tudi poglavje 4. tega poročila in tabelo 3). V finančnem načrtu in letnem poročilu pa ločenih podatkov ni razkril (glej tudi poglavje 2. 2. in 3. 3. tega poročila).

4. 3. Dodeljevanje spodbud končnim prejemnikom

4. 3. 1. Dodeljevanje spodbud končnim prejemnikom v gospodarstvu

Dodeljevanje spodbud sklada določajo Splošni pogoji poslovanja Javnega sklada malega gospodarstva Goriške v gospodarstvu (v nadaljevanju: splošni pogoji) in sprejeti programi JSMG.

Oblike in namen spodbud sklada v letu 2010

Na podlagi splošnih pogojev⁴⁹ JSMG dodeljuje spodbude v obliki posojil, garancij oziroma jamstev, subvencioniranja obrestne mere in drugih pogojev za vračanje posojil, ki jih odobravajo poslovne banke in druge finančne organizacije, vlaganj ali financiranja poslovne infrastrukture in subvencij. Namen dodeljevanja spodbud za mala podjetja in kmete je pospešitev nastajanja malih podjetij in zagotavljanje pogojev za hitrejšo rast in razvoj malih podjetij ter posodabljanje in razvoj kmetij v skladu s strategijo razvoja občin ter za upravičene stroške materialnih in nematerialnih investicij. Višina sredstev za posamezno obliko se določi s poslovno politiko sklada oziroma finančnim načrtom. Sredstva so lahko razpisana v vseh oblikah in za vse namene ali samo v eni izmed oblik ter za en namen.

Poslovne politike javni sklad nima sprejete. V finančnem načrtu JSMG za leto 2010 pa je načrtovano le dodeljevanje posojil in sicer v višini 1,350.000 evra.

V letu 2010 je JSMG razpisal spodbude v obliki posojil za financiranje investicij in v višini, načrtovani s finančnim načrtom. Namen oz. upravičene stroške, za katere se spodbude dodeljujejo, so določene v skladu s splošnimi pogoji,⁵⁰ s tem da je na podlagi sprejetih izhodišč

⁴⁷ 29. člen ZJS

⁴⁸ 32. člen ZJS

⁴⁹ 3., 4. in 9. člen

⁵⁰ 5. člen

Nadzornega sveta JSMG⁵¹ za pripravo javnega razpisa izzet namen pri materialnih investicijah za nakup, ureditev in opremljanje zemljišč za gradnjo poslovnih prostorov.

Javni razpis

Javni razpis predstavlja vabilo za zbiranje vlog tistih interesentov, ki menijo, da ustrezajo pogojem razpisa. Splošni pogoji⁵² določajo, da javni sklad v skladu s sprejetim poslovnim načrtom objavi javni razpis v sredstvih javnega obveščanja. Vsebino razpisa določi uprava skladno s poslovno politiko ter upoštevajoč splošne pogoje poslovanja. Objava mora vsebovati vse podatke, ki so potrebni za uspešno izvedbo javnega razpisa, obvezno vsebino pa določajo tudi splošni pogoji.⁵³

Izhodišča za pripravo javnega razpisa JSMG v letu 2010 je potrdil nadzorni svet JSMG.⁵⁴ Uprava je javni razpis objavila v Uradnem listu RS.⁵⁵ V objavljenem javnem razpisu JSMG so vključene vse obvezne vsebine, pripravljena in objavljena pa je bila tudi razpisna dokumentacija.

Izpolnjevanje pogojev prejemnikov sredstev

Pogoji, ki jih morajo za dodelitev spodbud izpolnjevati upravičenci in vloge so določeni s Splošnimi pogoji ter javnim razpisom.

Pogoji, določeni v javnem razpisu JSMG so jasni in dovolj natančno določeni. V okviru revizije smo na izbranem vzorcu prejemnikov posojil preverili tudi ali so ti izpolnjevali pogoje za dodelitev posojil. Ugotavljam, da so prejemniki pogoje javnega razpisa izpolnjevali, razen v enem od preverjenih primerov. Med pogoji javnega razpisa je bilo namreč določeno, da mala podjetja s statusom začetnika lahko vložijo vlogo za posojilo najmanj v višini 4.200 evra in največ 42.000 evra. Eden izmed prosilcev⁵⁶ s tem statusom je vlogo vložil za posojilo v višini 71.400 evra. Investicija s tako finančno konstrukcijo pogojev javnega razpisa torej ni izpolnjevala. Ne glede na to je JSMG prosilcu posojilo dodelil in pri odločitvi o višini odobrenega posojila upošteval zgornjo mejo 42.000 evra. Posojilo je bilo prosilcu tako ne glede na pogoje razpisa in bistveno spremenjene vire financiranja glede na prvotno finančno konstrukcijo investicije, vendar pa je ta v zvezi s posredovanjem dokazil o namenski porabi JSMG že dvakrat zaprosil za podaljšanje.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Gledano strogo administrativno, JSMG vloge res ni zavrnil, čeprav bi jo lahko. Vendar v realnosti se JSMG vsakodnevno srečuje s problematiko podjetništva: težave v poslovanju podjetij, stečaji, blokade računov, izguba delovnega mesta, nezaposlenost, očitki o predolгих, prezahtevnih in preveč birokratskih postopkih, majhnost podjetja, neznanje podjetnika, nov podjetnik po »sili razmer« Glede na svoje poslanstvo skuša zato JSMG, čimbolj vsebinsko in življenjsko presojati

⁵¹ 10. seja, z dne 1. 4. 2010

⁵² 9. člen

⁵³ 10. člen

⁵⁴ 10. seja, z dne 1. 4. 2010

⁵⁵ 33/2010, z dne 23. 4. 2010

⁵⁶ številka zadeve 471-23/2010

manjše pomanjkljivosti, vendar še vedno z upoštevanjem razumnih meja v smislu razumevanja predpisov. Realnost gospodarstva je namreč veliko bolj kompleksna. V konkretnem primeru nismo ocenili navedene pomanjkljivosti, kot velik prekršek zato je bilo stranki dopuščeno, da ostane njena vloga v veljavi, upoštevali pa smo omejitve, ki veljajo za začetnike.

Dano pojasnilo uprave JSMG ne spremeni dejstva, da omenjena vloga ni izpolnjevala pogojev, ki so bili določeni z javnim razpisom.

Ocenjevanje in vrednotenje vlog

Na podlagi splošnih pogojev⁵⁷ je merila za izbiro projektov sprejela uprava JSMG s sklepom ob soglasju nadzornega sveta.⁵⁸

Merila je JSMG navedel v razpisni dokumentaciji glede na status prosilca in sicer ločeno za gospodarske družbe in samostojne podjetnike, ki niso začetniki in tiste, ki so začetniki ter za kmetijska gospodarstva. Merila posamezno vlogo obravnavajo v dveh sklopih. JSMG najprej ocenjuje izpolnjevanje vstopnega praga za nadaljnjo obravnavo vloge, nato pa vrednoti odobritev višine posojila.

Za izpolnjevanje vstopnega praga pri gospodarskih družbah in samostojnih podjetnikih je določeno kvantitativno (merljivo) merilo glede deleža lastnih sredstev in kvalitativno merilo, ki se nanaša na oceno projekta in ekonomsko moč prosilca, ki ni začetnik. Pri omenjenih kvalitativnih merilih je navedena le vrsta merila in njegov pomen, medtem ko način uporabe posameznega merila in določanje števila točk pa ni določeno oziroma povsem jasno. Z namenom zmanjšanja subjektivnosti uporabe meril tudi ni imenovana strokovna komisija za oceno vlog. Na podlagi navedenega upoštevanja meril pri oceni izbranih vlog ni bilo mogoče preveriti.

V drugem delu ocenjevanja vlog za odobritev višine posojila so merila merljiva in je točkovanje posameznih vlog možno preveriti.

Skupaj dosežene točke na podlagi obeh sklopov meril so podlaga za določitev zneska posojila za posamezno vlogo. Pri tem so kriteriji določeni na način, da je za določeno število točk določen najvišji znesek posojila. Tako določen način ne upošteva dejstva, da so prijavljene investicije zelo različne tako glede skupne vrednosti kot tudi finančne konstrukcije.

Merila glede na določeno število točk torej določajo najvišji možni znesek posojila in sicer v določenem razponu. Kako je uprava JSMG določila končni znesek posojila glede na tako določen razpon ni razvidno, zato odločitev v tem delu ni bilo mogoče preveriti. Ugotovimo lahko le, da je uprava višine posojil izbranih vlog določila ob upoštevanju tako določenih najvišjih zneskov.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Težnja sklada vsekakor je, da prosilec pridobi znesek v zeleni oz. zaproseni višini, upoštevajoč istočasno vse zgoraj parametre navedene v merilih in tako ohrani nespremenjeno/zaprto finančno

⁵⁷ 17. člen

⁵⁸ sklep št. 014-2/2007-g, z dne 23. 4. 2009 in 8. seja Nadzornega sveta, z dne 23.4.2009

konstrukcijo in uresniči zastavljeno investicijo. V kolikor pa to ni možno in je odobren nižji znesek, pa je to vsekakor odločeno po tehtnem preudarku na osnovi pregledane vloge, iz katere je razvidno, da je možno bodisi fazno izvajanje investicije (korak po koraku) ali da so na voljo oz. možni tudi drugi finančni viri ali drugo.

Vsekakor so vsi konstruktivni predlogi za izboljšanje meril dobrodošli, vendar vseeno v nadaljevanju potrebni temeljite proučitve. Področje izdelave meril je namreč izredno zahtevno, potrebne so simulacije rezultatov, da se čim bolj približamo cilju t.j. najbolj optimalnemu vrednotenju in oceni vloge. Tudi sami se zavedamo, da so kvantitativni parametri bolj transparentni, vprašanje pa je ali so res tudi bolj točni. In nenazadnje ali bodo res bolje odražali »stanje vloge«.

Sklad ima res možnost, da dodatno oblikuje komisijo, ki v končni fazi odloči oz. formalno potrdi odločitev uprave oz. tudi prevzame odgovornost za sprejeto odločitev. Deloma se s tem lahko izključi morebitna subjektivnost uprave, po drugi strani pa se subjektivnost lahko še poveča s pristopom novih udeležencev-članov komisije (skriti interesi, udeleženci ne nosijo osebne odgovornosti ampak jo »prevalijo« na skupino, pomanjkljiva strokovnost, vtikanje politike, dodatno delo, čas in stroški za sestanke, ...).

Sprejem odločitev o dodelitvi spodbud

Za sprejem odločitve o razdelitvi sredstev na podlagi razpisa je pristojna uprava. Splošni pogoji določajo tudi, da uprava JSMG po potrebi lahko uprava za ta namen imenuje komisijo oziroma odbor. Za dodeljevanje sredstev v letu 2010 komisija ni bila imenovana.

Uprava JSMG je odločitve sprejela s sklepom o odobritvi oziroma sklepom o neodobritvi vloge. V sklepih so bila posojila odobrena glede na točke in vrednost posojila, predlagane v obrazcu merila. O sprejetih odločitvah je JSMG obvestil vlagatelje in jih pozval na podpis posojilne pogodbe. Nepravilnosti pri tem niso bile ugotovljene, seveda ob upoštevanju zgoraj omenjenih omejitev pri reviziji glede na uporabo kvalitativnih meril in načina odločanja o končnih zneskih posojil.

Pritožb vlagateljev zoper odločitve uprave JSMG, po zagotovitvi uprave, v letu 2010 ni bilo.

4. 3. 2. Dodeljevanje spodbud končnim prejemnikom v kmetijstvu

Dodeljevanje spodbud sklada določajo Splošni pogoji poslovanja Javnega sklada malega gospodarstva Goriške v kmetijskem sektorju (v nadaljevanju: splošni pogoji) in sprejeti programi JSMG.

Oblike in namen spodbud sklada v letu 2010

Na podlagi splošnih pogojev⁵⁹ JSMG dodeljuje spodbude v obliki posojil, subvencioniranja obrestne mere in drugih pogojev za vračanje posojil, ki jih odobravajo poslovne banke in druge finančne organizacije in subvencij. Namen dodeljevanja spodbud v kmetijskem sektorju je posodabljanje, prestrukturiranje ter razvoj kmetijskih gospodarstev v skladu s strategijo razvoja občin. Višina sredstev za posamezno obliko se določi s poslovno politiko sklada

⁵⁹ 2.,3. in 11. člen

oziroma finančnim načrtom. Sredstva so lahko razpisana v vseh oblikah in za vse namene ali samo v eni izmed oblik ter za en namen.

Poslovne politike javni sklad nima sprejete. V finančnem načrtu JSMG za leto 2010 pa je načrtovano le dodeljevanje posojil in sicer v višini 150.000 evrov.

V letu 2010 je JSMG razpisal spodbude v obliki posojil za naložbe v osnovno kmetijsko dejavnost in v višini, načrtovani s finančnim načrtom. Namen oz. upravičene stroške, za katere se spodbude dodeljujejo, so določene v skladu s splošnimi pogoji,⁶⁰ s tem da je na podlagi sprejetih izhodišč Nadzornega sveta JSMG⁶¹ za pripravo javnega razpisa izvzet namen obnove trajnih nasadov.

Javni razpis

Javni razpis predstavlja vabilo za zbiranje vlog tistih interesentov, ki menijo, da ustrezajo pogojem razpisa. Splošni pogoji⁶² določajo, da javni sklad v skladu s sprejetim poslovnim načrtom objavi javni razpis v sredstvih javnega obveščanja. Vsebino razpisa določi uprava skladno s poslovno politiko ter upoštevajoč splošne pogoje poslovanja. Objava mora vsebovati vse podatke, ki so potrebni za uspešno izvedbo javnega razpisa, obvezno vsebino pa določajo tudi splošni pogoji.⁶³

Izhodišča za pripravo javnega razpisa JSMG v letu 2010 je potrdil nadzorni svet JSMG.⁶⁴ Uprava je javni razpis objavila v Uradnem listu RS.⁶⁵ V objavljenem javnem razpisu JSMG so vključene vse obvezne vsebine, pripravljena in objavljena pa je bila tudi razpisna dokumentacija.

Izpolnjevanje pogojev prejemnikov sredstev

Pogoji, ki jih morajo za dodelitev spodbud izpolnjevati upravičenci in vloge so določeni s Splošnimi pogoji ter javnim razpisom.

Pogoji, določeni v javnem razpisu JSMG so jasni in dovolj natančno določeni. V okviru revizije smo na izbranem vzorcu prejemnikov posojil preverili tudi ali so ti izpolnjevali pogoje za dodelitev posojil. Ugotavljam, da so prejemniki pogoje javnega razpisa izpolnjevali.

Ocenjevanje in vrednotenje vlog

Na podlagi splošnih pogojev⁶⁶ je merila za izbiro projektov sprejela uprava JSMG s sklepom ob soglasju nadzornega sveta.⁶⁷

⁶⁰ 6. člen

⁶¹ 10. seja, z dne 1. 4. 2010

⁶² 9. člen

⁶³ 10. člen

⁶⁴ 10. seja, z dne 1. 4. 2010

⁶⁵ 33/2010, z dne 23. 4. 2010

⁶⁶ 20. člen

⁶⁷ sklep št. 014-2/2007-km, z dne 30. 11. 2007 in 3. seja Nadzornega sveta, z dne 30.11.2007

Merila je JSMG navedel v razpisni dokumentaciji in so merljiva in je točkovanje posameznih vlog možno preveriti. Nepravilnosti v tem delu na izbranem vzorcu posojil niso bile ugotovljene. Kako je uprava JSMG določila končni znesek posojila glede na vlogo pa ni razvidno, zato odločitve v tem delu ni bilo mogoče preveriti.

Sprejem odločitev o dodelitvi spodbud

Za sprejem odločitve o razdelitvi sredstev na podlagi razpisa je pristojna uprava. Splošni pogoji določajo tudi, da uprava JSMG po potrebi lahko uprava za ta namen imenuje komisijo oziroma odbor. Za dodeljevanje sredstev v letu 2010 komisija ni bila imenovana.

Uprava JSMG je odločitve sprejela s sklepom o odobritvi oziroma sklepom o neodobritvi vloge. V sklepih so bila posojila odobrena glede na vrednost posojila, predlagano v obrazcu merila. O sprejetih odločitvah je JSMG obvestil vlagatelje in jih pozval na podpis posojilne pogodbe. Nepravilnosti pri tem niso bile ugotovljene, seveda ob upoštevanju zgoraj omenjenih omejitev pri reviziji glede načina odločanja o končnih zneskih posojil.

Pritožb vlagateljev zoper odločitve uprave JSMG, po zagotovilu uprave, v letu 2010 ni bilo.

4. 3. 3. Pogodbe s prejemniki sredstev

JSMG je s prejemniki sklenil posojilne pogodbe. Vzorec pogodbe je bil sestavni del razpisne dokumentacije. Pogodba sicer določa pravice in obveznosti obeh pogodbenih strank, navajam pa naslednje pomanjkljivosti:

- v uvodnih določbah niso navedene podlage za sklenitev pogodbe oz. dodelitev posojila in sicer splošni pogoji poslovanja, javni razpis, sklep o odobritvi vloge, ni določen namen posojila ter sklicevanje na vlogo prejemnika kot sestavnega dela pogodbe,
- ni določena dolžnost posojilojemalca, da v skladu s splošnimi pogoji omogoči nadzor nad porabo sredstev tako, da je vsak čas možna kontrola porabe sredstev ter vpogled v poslovne knjige in listine, ki se nanašajo na porabo dodeljenih sredstev in ogled investicije na terenu.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Navajanje splošnih pogojev poslovanja, javnega razpisa, v posojilno pogodbo za samo pravno veljavnost pogodbe ni nujno potrebno. Že iz sklepa kot posamičnega akta, kjer so navedene vse podlage nedvoumno izhaja podlaga za dodelitev posojila in sklenitev posojilne pogodbe pomeni zgolj realizacijo sklepa.

Neposredni nadzor nad porabo sredstev in vpogled v poslovne knjige je predviden v 13. členu obrazca 5/2010 posojilne pogodbe je določena dolžnost posojilojemalca, da na zahtevo JSMG predloži tudi drugo dokumentacijo, kot so poslovne knjige in druga dokumentacija pomembna za nadzor nad porabo posojila in JSMG se tega tudi poslužuje. Sicer so vsi posojilojemalci s tem seznanjeni tako preko Splošnih pogojev poslovanja kot ustno s strani JSMG kot tudi s strani izrecnega in večkratnega opozorila notarke v primeru notarskega zapisa. Ne glede na to, pa bomo v prihodnje v pogodbo vnesli tudi določilo glede nadzora nad porabo sredstev in ogled investicije na terenu.

4. 3. 4. Izplačila v breme namenskega premoženja

Javni finančni sklad ne sme izplačati kredita, če ni njegova terjatev do dolžnika, ki bo nastala na podlagi kredita, zavarovana z zastavno pravico na nepremičnini oziroma drugem premoženju, ki je glede na vrednost in druge lastnosti primerno za poplačilo terjatve, oziroma na drug ustrezen način.⁶⁸

Pogoj v javnem razpisu je bilo zavarovanje posojila pri zavarovalnici, z bančno garancijo ali zastavo nepremičnine. Podrobneje preverjena posojila so prejemniki zavarovali na način določen z razpisom, v enem primeru spodbud v gospodarstvu⁶⁹ in v enem primeru spodbud v kmetijstvu je bilo zavarovanje urejeno z bianco menicami posojilojemalca, kar ni v skladu s pogoji razpisa.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

Zadeva št. 471-21/2010: Vlogo prosilke začetnice je JSMG obravnaval in ji odobril 7.000 evrov posojila. Prosilka ni mogla pridobiti zavarovanja pri nobeni zavarovalnici, banki, s premoženjem primernim za zavarovanje s hipoteko ni razpolagala. Ker je bilo posojilo nujno potrebno za začetek poslovanja (za ureditev najetega poslovnega prostora) in je z deli že pričela, je JSMG v smislu pomoči za samozaposlitev podjetnice odobril 5.000 EUR z zavarovanjem z bianco menicami. Odločitev je bila povsem pravilna, kar nam potrjuje redna zaposlitev posojilojemalke in zadovoljstvo strank z njenim delom. Prvi obrok vračila posojila je pravočasno poravnala.

Navedeno pojasnilo uprave JSMG ne spreminja dejstev in revizijskih ugotovitev, saj ne opravičuje spregleda pogojev določenih z javnim razpisom. Pristojnost uprave pa je, da na podlagi izkušenj predlaga spremembo pogojev za prihodnje razpise spodbud.

V tem delu revizije smo preverili tudi skladnost nakazil s sklenjenimi posojilnimi pogodbami. Pri tem so bili v vzorec izplačil določeni delno prejemniki posojil, za katere je bila preverjena celotna zadeva, delno pa na podlagi izplačil, ki so razvidna iz aplikacije supervizor Komisije za preprečevanje korupcije.⁷⁰ Nepravilnosti v tem delu niso bile ugotovljene.

4. 3. 5. Izvajanje nadzorov namenske porabe sredstev

Za spremljanje namenske porabe dodeljenih sredstev je odgovoren sklad. Prejemniki sredstev so dolžni JSMG v rokih, določenih s posojilno pogodbo, dostaviti dokazila o namenski porabi sredstev. V ta namen je JSMG kot sestavni del razpisne dokumentacije pripravil obrazec dokazila o namenski porabi posojila.⁷¹ V tem delu ugotavljam, da vsi prejemniki posojil v dogovorjenih rokih dokazil niso posredovali oz. so v določenih primerih zaprosili za podaljšanje. JSMG je sicer izvajal nadzor tako nad posredovanjem dokazil kot nad njihovo vsebino in po potrebi pozival posojilojemalce za izpolnitev pogodbenih obveznosti.

Pri tem ugotavljam, da so na omenjenem obrazcu navedena tudi dokazila o namenski porabi posojila, ki jih je posojilojemalec dolžan predložiti JSMG, med drugim tudi potrdilo o izvršenem

⁶⁸ 40. člen ZJS

⁶⁹ zadeva številka 471-21/2010

⁷⁰ <http://supervizor.kpk-rs.si/>

⁷¹ obrazec 6/2010 gospodarstvo

plačilu. V enem primeru od pregledanih posojil spodbud v gospodarstvu,⁷² ko je posojilojemalka kupila nepremičnino, dokazila JSMG ni zahteval, pridobil pa ga je naknadno med revizijo.

Zaradi ugotovitve namenske porabe posojil lahko JSMG opravi tudi ogled investicije na terenu. Za ta namen lahko uprava v skladu s splošnimi pogoji imenuje posebno komisijo. V letu 2010 in 2011 nadzori na terenu niso bili opravljeni. Kot razloge JSMG navaja menjavo članov nadzornega sveta, čeprav gre v tem delu za pristojnost uprave in izvajanje nalog s strani zaposlenih ali imenovane komisije s strani uprave.

4. 3. 6. Dokumentiranje zadev in dokumentov

JSMG o posamezni upravni zadevi vodi zadevo - spis. Ugotavljam pa, da zadeve niso vodene dosledno na način, da bi bila vsa dokumentacija vložena po zaporedju in ustrezno številčena. V aplikaciji, ki jo JSMG uporablja tudi niso knjiženi vsi vhodni, izhodni ter lastni dokumenti.

Opozarjam tudi na to, da so v zadevah vložene tudi vse prejeta originalna zavarovanja posojil (bianco menice, bančne garancije, zavarovalne police) Prejeta finančna zavarovanja morajo biti hranjena na varnem mestu, tako da ni mogoče njihovo poškodovanje, uničenje ali zloraba.

Pojasnilo uprave JSMG, z dne 7. 12. 2011:

JSMGG o posamezni upravni zadevi vodi spis. Zadeve zaradi pomanjkanja časa (premalo kadra, daljša bolniška odsotnost) res niso dosledno evidentirane v spis-u tudi računalniško, kar pa ne pomeni, da je dokumentacija kakorkoli pomanjkljiva oz. niso vse listine evidentirane v papirni obliki in hranjene v spisu. Računalniško so evidentirani vsi vhodni dokumenti in deloma izhodni dokumenti. V prid zgoraj navedenemu govori tudi dejstvo, da v 20 letih delovanja JSMG nikoli ni prišlo do kakršnihkoli problemov v zvezi z dokumentacijo.

4. 4. Zapadle neplačane terjatve

Javni finančni sklad mora v okviru predpisanih in internih meril tekoče razvrščati aktivne bilančne in zunajbilančne postavke po tveganosti in ocenjevati višino potencialnih izgub iz naslova kreditnih tveganj. Te postavke mora razvrščati v skupine na podlagi ocene sposobnosti dolžnika izpolnjevati obveznosti do javnega finančnega sklada ob dospelosti. Dolžnikova sposobnost izpolnjevati obveznosti do javnega finančnega sklada ob dospelosti mora temeljiti na oceni finančnega položaja posameznega dolžnika, oceni njegove zmožnosti zagotavljati denarni pritok, v obsegu, potrebnem za redno izpolnjevanje obveznosti do javnega finančnega sklada, vrsti in obsegu zavarovanja terjatev javnega finančnega sklada do posameznega dolžnika in izpolnjevanju dolžnikovih obveznosti do javnega finančnega sklada v preteklih obdobjih.⁷³

Na dan 31. 12. 2010 je JSMG izkazoval zapadle neplačane terjatve v skupni višini 218.581,66 evra, od tega je 42 dolžnikov katerih dolg je večji od 100 evrov.

⁷² zadeva številka 471-13/2010

⁷³ 41. člen ZJS

Na podlagi preverjenih postopkov JSMG zoper izbrane dolžnike ugotavljam, da uslužbenci JSMG dolžnike opominjajo, obračunavajo zamudne obresti, se dogovarjajo za dinamiko plačil, JSMG sklepa asignacijske in druge pogodbe, unovči zavarovanje, premoženje prijavlja v stečajno maso in izvaja druge postopke ter aktivnosti. Kljub sedanjim razmeram v gospodarstvu JSMG izvaja ustrezne postopke za poplačilo oz. izterjavo dolga in z namenom, da ta ne zastara, tako da v revidiranem obdobju višina dolga ni bila zaskrbljujoča.

4. 5. Prosto namensko premoženje

Prosto namensko premoženje je tisti del namenskega premoženja, ki v določenem obdobju ni potrebno za zagotavljanje namena, zaradi katerega je bil javni sklad ustanovljen. Prosto namensko premoženje sme javni sklad naložiti samo v skladu z določbami ZJS, ki določa vrste dovoljenih naložb in njihov najvišji odstotek glede na vrednost prostega namenskega premoženja.⁷⁴

Konec leta 2010 JSMG izkazuje zgolj denarna sredstva na računu v višini 128.075 evra in naložbe v depozite pri bankah v višini 474.700 evra. Ne glede na to, da ZJS določa, da naložbe v depozite pri banki ne smejo skupno presežati 40% vrednosti prostega namenskega premoženja, pa glede na negotovost finančnih trgov ocenjujem, da se je JSMG na ta način izognil tveganjem glede izgube vrednosti drugih finančnih naložb.

5. Prihodki

JSMG v izkazu prihodkov in odhodkov za leto 2010 izkazuje prihodke v skupni višini 69.286 evra. Prihodki so podrobneje razvidni iz tabele 1 (glej poglavje 3.3. ugotovitev tega poročila). Od tega

- 14.562 evra obresti, od tega od bank za sredstva na vpogled oz. depozite v višini 8.970,36 evra in zamudne obresti 5.591,69 evra. Za posojila, ki jih sklad dodeljuje je namreč letna obrestna mera 0%;
- 40.405 evra transfernih prihodkov občin iz naslova nakazil sredstev za delo sklada. Transferni prihodki so realizirani v načrtovani višini in evidentirani skladno z nakazili;
- 14.319 evra drugi nedavčni prihodki, ki predstavljajo prihodke iz naslova prefakturiranja zavarovalnih premij in preplačila v višini 20,95 evra.

6. Sredstva za delo javnega sklada

Sredstva za delo javnega sklada so:⁷⁵

- denarna sredstva za izplačilo plač zaposlenih ter drugih materialnih stroškov, povezanih z delom zaposlenih in za izplačilo sejin in drugih povračil članom nadzornega sveta
- denarna sredstva za kritje stroškov pisarniškega materiala in drugega drobnega inventarja
- oprema in poslovni prostor
- denarna sredstva za kritje funkcionalnih stroškov in stroškov storitev, kar so občine ustanoviteljice dodatno določile z Odlokom o ustanovitvi javnega sklada.⁷⁶ Navedena

⁷⁴ 34. - 36. člen ZJS

⁷⁵ 43. člen ZJS

odločitev ustanoviteljic je verjetno posledica dejstva, da gre za medobčinski javni sklad, za delovanje katerega sredstva (finančna ali stvarna) zagotavljajo vse občine ustanoviteljice. ZJS namreč kot obveznost ustanovitelja določa tudi zagotovitev poslovnih prostorov, potrebnih za delo sklada.

ZJS in Odlok o ustanovitvi JSMG določata, da mora ustanovitelj, oz. v konkretnem primeru občine ustanoviteljice, zagotoviti opremo in poslovne prostore, potrebne za delo sklada, in tekoče zagotavljati denarna sredstva za izplačila iz zgoraj navedene prve, druge in četrte alineje,⁷⁷ torej plač zaposlenih ter drugih materialnih stroškov, povezanih z delom zaposlenih, sejin in drugih povračil članom nadzornega sveta ter za kritje stroškov pisarniškega materiala, funkcionalnih stroškov, stroškov storitev in drugega drobnega inventarja.

Občine ustanoviteljice so v Odloku o ustanovitvi JSMG določile, da so uprava, strokovno in administrativno osebje delavci občinske uprave Mestne občine Nova Gorica. Mestna občina Nova Gorica zagotavlja tudi opremo in poslovne prostore, potrebne za delovanje JSMG, s tem da so ostale občine ustanoviteljice dolžne zagotavljati sorazmerni del stroškov. Z odlokom je določeno tudi, da so občine ustanoviteljice dolžne tekoče zagotavljati sredstva za delo sklada četrtletno v skladu s finančnim načrtom sklada ter sorazmerno z ugotovljenim namenskim premoženjem posamezne občine ustanoviteljice vpisanim v sodni register.

6. 1. Načrtovana in realizirana sredstva za delo javnega sklada v letu 2010

Javni sklad mora sredstva za delo javnega sklada načrtovati v finančnem načrtu, realizirane prihodke in odhodke iz tega naslova pa evidentirati in ločeno izkazovati od poslovanja in izkaza izida poslovanja z namenskim premoženjem. V spodnji preglednici so navedeni podatki o sredstvih za delo JSMG kot so razvidni iz finančnega načrta in poslovnih knjig za leto 2010.

Tabela 5: Načrtovana in realizirana sredstva za delo JSMG v letu 2010 (v evrih)

	finančni načrt	realizacija
I. Prihodki	*	43.679
1. Prihodki od obresti	*	3.274
2. Transferni prihodki občin - sredstva za delo sklada	40.405	40.405
- Občina Nova Gorica	11.010	11.010
- Občina Brda	6.825	6.825
- Občina Kanal	8.295	8.295
- Občina Miren - Kostanjevica	5.460	5.460
- Občina Renče - Vogrsko	1.570	1.570
- Občina Šempeter - Vrtojba	7.245	7.245
3. Drugi nedavčni prihodki	0	0
II. Odhodki	*	4.780
1. Plače in drugi izdatki zaposlenim	0	0

⁷⁶ 21. člen

⁷⁷ 44. člen ZJS in 23. člen Odloka o ustanovitvi javnega sklada ob smiselni uporabi omenjenega člena ZJS zaradi napačne navedbe člena Odloka o ustanovitve v zvezi z zagotavljanjem sredstev za delo sklada (20. namesto 21. člen)

2. Pisarniški in splošni material in storitve	*	29
- pisarniški material in storitve		29
3. Drugi operativni odhodki	*	4.751
- nagrada uprave		4.621
- sejnine nadzornega odbora		126
4. Funkcionalni (obratovalni) stroški prostorov	0	0
5. Drobni inventar	0	0
6. Oprema in poslovni prostor	0	0
III. Presežek prihodkov nad odhodki	*	38.899

* podatek iz finančnega načrta ni razviden

Na podlagi podatkov iz preglednice lahko ugotovimo:

- da JSMG iz naslova sredstev za delo izkazuje presežek prihodkov nad odhodki, ki je posledica dejstva, da javni sklad ne načrtuje in ne izkazuje vseh stroškov, ki dejansko nastanejo pri opravljanju dejavnosti sklada;
- iz finančnega načrta JSMG odhodki za delovanje sklada niso razvidni, glede na načrtovani presežek prihodkov nad odhodki sklada kot celote pa je razvidno, da so bili že v finančnem načrtu načrtovani prihodki v višini, ki presega načrtovane odhodke (glej tudi poglavje 2. 2. in 3.3. ugotovitev tega poročila). Navedeno je seveda posledica kritja večine stroškov JSMG s strani matične občine, ki niso vključeni ne v finančni načrt ne v poslovne knjige in izid poslovanja sklada ter letno poročilo JSMG;
- v kolikor upoštevamo le dejansko realizirane odhodke, ki so tudi bremenili rezultat poslovanja JSMG, namenska poraba sredstev občinskih proračunov ni bila zagotovljena. Ob upoštevanju stroškov, ki jih javni sklad ne izkazuje in ne bremenijo njegovega poslovanja ampak bremenijo matično občino, pa ugotovimo, da matična občina praktično krije vse stroške delovanja JSMG. Ugotovitve so podrobneje navedene v nadaljevanju pri posameznih vrstah stroškov;
- realizirani presežek prihodkov nad odhodki je tako posledica dejstva, da stroške JSMG dejansko krije neposredno matična občina, ki pa ne glede na to, JSMG nakazuje tudi denarna sredstva. Tako ustvarjen presežek prihodkov nad odhodki sicer ostane skladu, o njegovi razporeditvi pa so pristojne odločati občine ustanoviteljice, vendar pa dogovorjena in dejanska višina sredstev financiranja občin pri tem ni upoštevana;
- poleg tega denarna sredstva občin niso načrtovana ob upoštevanju deleža njihovega namenskega premoženja (glej tudi poglavje 4. 1. in 6. 2. ugotovitev tega poročila);
- kritje stroškov delovanja JSMG s strani občin ustanoviteljic torej ni urejeno na način, ki bi zagotavljal enakopravno vlogo in finančni prispevek občin ter pregledno poslovanje sklada z izkazovanjem vseh odhodkov, ki so povezani z delovanjem medobčinskega finančnega sklada.

Posledica omenjenega poslovanja ni le nepregledno poslovanje JSMG in formalno, ne pa tudi dejansko, ustvarjen presežek prihodkov nad odhodki ampak tudi izjemno visok presežek likvidnih denarnih sredstev iz naslova sredstev za delo sklada. Javni sklad na dan 31. 12. 2010 izkazuje naslednja likvidna sredstva, ločena od namenskega premoženja, ki jih praktično ne namenja za svoje delovanje:

- 40.940 evra denarnih sredstev na računu (z upoštevanim popravkom)⁷⁸
- 265.000 evra kratkoročnih depozitov, vezanih praktično celo leto.

6. 1. 1. Plače in drugi stroški, povezani z delom zaposlenih

Na podlagi Odloka o ustanovitvi JSMG so uprava, strokovno in administrativno osebje delavci občinske uprave Mestne občine Nova Gorica. Dolžnost občin ustanoviteljic je tekoče zagotavljati denarna sredstva za izplačilo plač zaposlenih ter drugih materialnih stroškov, povezanih z delom zaposlenih.⁷⁹

V upravi mestne občine so sistemizirana delovna mesta, na katerih se dela in naloge opravljajo za javni sklad in sicer: višji svetovalec JSMG (100 %), višji svetovalec - računovodja JSMG (100 %), višji svetovalec za pravne zadeve (30 %), poslovni sekretar V - vodja pisarne (10 %) in računovodja V za obračun plač in izstavitve računov (5 %). Skupni stroški za plače, brez morebitnih ostalih stroškov povezanih z delom, so za leto 2010 ocenjeni na 78.047 evra.

Med navedene stroške ni vključen strošek uprave JSMG, ker po pojasnilu v.d. direktorice sklada, naloge na delovnem mestu načelnice Oddelka za finance, katerega zaseda, ne vključujejo opravljanja nalog za JSMG. Direktorica s strani JSMG prejema nagrado (glej poglavje 6. 1. 2. ugotovitev tega poročila).

Celotne stroške plač in drugih stroškov, povezanih z delom zaposlenih krije matična občina, Mestna občina Nova Gorica. V zvezi s tem namreč ni bil vzpostavljen način poslovanja, ki bi zagotavljal, da bi dejanski stroški delovanja JSMG tudi bremenili njegovo poslovanje. Posledično tudi načrtovana sredstva za delo JSMG in realizirani stroški ne izkazujejo pravih in popolnih podatkov in s tem dejanskih obveznosti vseh občin ustanoviteljic iz naslova kritja sredstev za delo JSMG v tem delu.

6. 1. 2. Nagrada uprave

Kot edini strošek dela je v breme JSMG izplačana nagrada uprave. Vršilka dolžnosti direktorice je glede na določila Odloka o ustanovitvi JSMG uslužbenka občinske uprave Mestne občine Nova Gorica, z JSMG pa nima sklenjene pogodbe ampak naloge izvaja na podlagi sklepa o imenovanju.⁸⁰

Mesečno nagrado direktorja JSMG so določili župani občin ustanoviteljic in velja od leta 1999 dalje.⁸¹ Nagrada je določena v višini 10 % plače župana, če funkcijo opravlja neprofesionalno. Tako definiran sklep je nejasen, saj jasno ne določa ali gre pri tem za upoštevanje plače župana matične občine, dvoumno pa je navedeno tudi neprofesionalno opravljanje funkcije, za katerega predvidevam da se nanaša na direktorja JSMG in ne na višino plače, ki bi pripadala županu za neprofesionalno opravljanje funkcije.

⁷⁸ upoštevana razlika med 70.854,83 evra po stanju na računu na dan 31. 12. 2010 in nakazilo sredstev Občine Šempeter Vrtojba na napačen račun v višini 29.915 evra

⁷⁹ 44. člen ZJS in 21, 22 ter 23. člen Odloka o ustanovitvi javnega sklada ob smiselni uporabi omenjenega člena ZJS zaradi napačne navedbe člena Odloka o ustanovitve v zvezi z zagotavljanjem sredstev za delo sklada (20. namesto 21. člen)

⁸⁰ sklep županov občin ustanoviteljic, št. 103-01-12/2002, z dne 23. 5. 2003

⁸¹ sklep županov občin ustanoviteljic, št. 013-4/96-5, z dne 6. 7. 1999

Nagrada direktorja JSMG je ob upoštevanju uvrstitve funkcije župana Mestne občine Nova Gorica v 55 plačni razred⁸² in znižanja na podlagi Zakona o začasnem znižanju plač funkcionarjev v letu 2010 znašala za prvo polletje 377,50 evra in za drugo polletje 379,95 evra. Dejansko je javni sklad direktorju izplačeval nagrado v višini, ki je bila nižja od navedene in sicer od 354,62 evra v januarju, do 365,59 evra od avgusta dalje. Letno je bila nagrada izplačana v višini 4.361,24 evra, strošek skupaj s prispevki pa je znašal 4.621,30 evra.

6. 1. 3. Sejnine in druga povračila članom nadzornega sveta

Člani nadzornega sveta so upravičeni do sejin ter povračila drugih stroškov, skladno z ZJS⁸³ in Uredbo o sejinah in povračilih stroškov v javnih skladih, javnih agencijah, javnih zavodih in javnih gospodarskih zavodih (v nadaljevanju: Uredba vlade),⁸⁴ ki sejnino za javni sklad določa v višini 35 evra.

Nadzorni svet JSMG je v letu 2010 imel eno sejo.⁸⁵ Izplačilo sejin in potnih stroškov temelji na evidenci prisotnih članov nadzornega sveta, zahtevku za izplačilo prevoznih stroškov in je bilo izplačano ob upoštevanju Uredbe vlade.

6. 1. 4. Poslovni prostori in funkcionalni stroški

Občine ustanoviteljice so v Odloku o ustanovitvi JSMG določile, da Mestna občina Nova Gorica zagotavlja opremo in poslovne prostore, potrebne za delovanje JSMG, s tem da so ostale občine ustanoviteljice dolžne zagotavljati sorazmerni del stroškov.

JSMG in Mestna občina Nova Gorica nista sklenila pogodbe o upravljanju ali o uporabi premoženja občine za delovanje JSMG. Obratovalni stroški poslovnih prostorov, ki jih uporablja JSMG bremenijo matično občino, ki omenjene stroške tudi krije v celoti, kar je v nasprotju z določili Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin ter Odlokom o ustanovitvi JSMG.

6. 1. 5. Stroški pisarniškega materiala, storitev in drobnega inventarja

Iz podatka o izkazanih celotnih stroških JSMG za pisarniški material in storitve v višini 29,46 evra, je razvidno, da so tudi stroški za neposredne stroške blaga in storitev za delo javnega sklada (npr. pisarniški material, poština, storitve) bremenili matično občino in ne javnega sklada.

6. 2. Vplačila ustanoviteljic

Odlok o ustanovitvi JSMG⁸⁶ določa, da so občine ustanoviteljice dolžne tekoče zagotavljati sredstva za delo JSMG in sicer četrletno v skladu s finančnim načrtom sklada ter sorazmerno z ugotovljenim namenskim premoženjem posamezne občine ustanoviteljice vpisanim v sodni register.

⁸² Priloga 3 ZSPJS: Uvrstitev funkcij v plačne razrede - upoštevan ZSPJS-L

⁸³ 17. člen

⁸⁴ Uradni list RS, št. 16/2009

⁸⁵ 10. seja, dne 1. 4. 2010

⁸⁶ 23. člen

Občine ustanoviteljice z JSMG niso sklenile pogodb o financiranju njegovega delovanja v letu 2010, sicer pa so občine sredstva nakazovale v višini, določeni v finančnem načrtu JSMG, kar je razvidno tudi iz tabele 1 (glej poglavje 3.3. ugotovitev tega poročila).

Tabela 6: Pregled financiranja sredstev za delo JSMG s strani občin

Občina	sredstva (v evrih)		Delež financiranja	
	nakazila	nakazila + stroški plač	glede na nakazila	nakazila + stroški plač
Občina Nova Gorica	11.010	89.057	27,25	75,18
Občina Brda	6.825	6.825	16,89	5,76
Občina Kanal	8.295	8.295	20,53	7,00
Občina Miren - Kostanjevica	5.460	5.460	13,51	4,61
Občina Renče - Vogrsko	1.570	1.570	3,89	1,33
Občina Šempeter - Vrtojba	7.245	7.245	17,93	6,12
	40.405	118.452	100,00	100,00

Za primerjavo so v spodnji tabeli prikazani deleži namenskega premoženja JSMG, ki pripada posamezni občini. Iz podatkov v obeh tabelah je razvidno, da deleži financiranja delovanja JSMG s strani občin ustanoviteljic niso ustrezni. Poleg tega v zgornji tabeli 6 še niso upoštevana ostala sredstva matične občine, ki jih namenja za kritje obratovalnih stroškov prostorov, pisarniškega materiala in vseh storitev, saj s podatki ne razpolagamo.

Tabela 7: Deleži občin v namenskem premoženju JSMG (v %)

Občina	stanje 1. 1.2010	stanje 31. 12. 2010	poslovni register
Občina Nova Gorica	62,25	61,66	58,30*
Občina Brda	8,38	7,94	7,55
Občina Kanal	7,99	8,45	6,47
Občina Miren - Kostanjevica	8,40	8,54	8,07
Občina Renče - Vogrsko	1,05	1,34	7,92*
Občina Šempeter - Vrtojba	11,93	12,07	11,69
	100,00	100,00	100,00

*zaradi naknadne delitve občine je upoštevano dogovorjeno delitveno razmerje (88,04 % Mestna občina Nova Gorica in 11,96 % Občina Renče - Vogrsko)⁸⁷

⁸⁷ sklep št. I in sklep št. III o delitvi premoženja, Uradni list RS, št. 32/2007 in 80/2011

VI. PRIPOROČILA ZA PRIHODNJE UKREPE

Na podlagi ugotovitev o poslovanju revidiranega dela poslovanja JSMG so potrebni določeni ukrepi uprave za izboljšanje sistema notranjih kontrol in pravilnosti poslovanja.

Priporočila:

- Uprava JSMG naj v skladu s 100. členom Zakona o javnih financah zagotovi vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema notranjega nadzora javnih financ oz. notranjih kontrol in notranjega revidiranja s tem da:
 - v skladu s 4., 40. in 42 členom Zakona o računovodstvu s pravilnikom uredi vrste in način sestavljanja knjigovodskih listin, odgovornost za njihovo sestavo, gibanje in kontrolo ter hranjenje, naloge in organizacijo računovodstva, pravice in odgovornosti pooblaščenih oseb za razpolaganje z materialnimi in finančnimi sredstvi ter izvedbo popisa;
 - v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov predpiše in zagotovi izvajanje ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov, s katerimi javni sklad razpolaga in jih obdeluje;
 - v skladu s 100. členom ZJF in 47. členom ZJS zagotovi vzpostavitev funkcije notranjega revidiranja;
 - zagotovi pregledovanje in posodobitev vzpostavljenega registra tveganj ter realizacijo predvidenih ukrepov za okrepitev notranjih kontrol v javnem skladu;
 - zagotavlja delovanje vzpostavljenega sistema notranjega nadzora javnih financ;
 - v izjavi notranjega nadzora javnih financ, ki je sestavni del letnega poročila, poda verodostojno oceno stanja notranjega nadzora in poroča o izboljšavah ter pomembnejših tveganjih, ki jih v zadostni meri še ne obvladuje.

Točka ugotovitev: 1. 1. 4., 1. 1. 5., 1. 2. 1., 1. 2. 2. in 1. 2. 3.
- Uprava JSMG naj pristopi k pripravi strateškega načrta oz. poslovne politike javnega sklada ter ga posreduje v sprejem, v letnih poročilih pa poroča o doseganju zastavljenih ciljev.

Točka ugotovitev: 2. 1. in 3. 1.
- Uprava JSMG naj letne finančne načrte pripravi na način in z vsebino kot jo določa 16. člen ZJF in Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov ter ločeno načrtuje odhodke iz naslova poslovanja z namenskim premoženjem in ostala sredstva za delovanje, kar zahteva 46. člena ZJS.

Točka ugotovitev: 2. 2. in 3. 3.
- Uprava JSMG naj zagotovi, da bo finančni načrt, ki ga sprejme nadzorni svet JSMG, predložen v soglasje občinam ustanoviteljicam in da bodo soglasja tudi dana, saj je le tako finančni načrt formalno veljaven.

Točka ugotovitev: 2. 2.
- Uprava JSMG naj zagotovi, da bodo letna poročila JSMG skladno z zakonsko zahtevo (48. člen ZJS oz. ZJS-1) pregledana s strani pooblaščenega revizorja.

Točka ugotovitev: 3.
- Uprava JSMG naj v poslovnem poročilu poroča o doseganju načrtovanih ciljev in pripravi tudi poročilo o doseženih ciljih in rezultatih s predpisano vsebino kot jo določa Navodilo o

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

Točka ugotovitev: 3. 1.

- Uprava JSMG naj skupaj z letnim poročilom za posamezno leto pripravi tudi predlog razporeditve presežka prihodkov nad odhodki in ga posreduje v sprejem občinam ustanoviteljicam.

Točka ugotovitev: 4., 4. 1., 6., 6. 1. in 6. 2.

- Pred pripravo morebitnih predlogov razporejanja presežka prihodkov nad odhodki preteklih let je JSMG dolžan ob upoštevanju Odloka o ustanovitvi JSMG ugotoviti višino sredstev, ki bi jih glede na vrednost namenskega premoženja morala kriti posamezna občina ustanoviteljica in v sodelovanju z matično občino tudi višino stroškov JSMG, ki jih je krila Mestna občina Nova Gorica, pa bi jih glede na določila morale zagotavljati vse občine ustanoviteljice. Na ta način bo zagotovljeno spoštovanje Odloka o ustanovitvi in enakost obravnave vseh občin ustanoviteljic glede na zagotovljena dejanska sredstva za delo JSMG in dogovorjene obveznosti v Odloku o ustanovitvi JSMG (23. člen ob smiselni uporabi 44. člena ZJS zaradi napačne navedbe člena odloka o ustanovitvi JSMG v zvezi z zagotavljanjem sredstev za delo sklada, pri čemer predpostavljam, da je v odloku zapisan 20. namesto 21. člen).

Točka ugotovitev: 4., 4. 1., 6., 6. 1. in 6. 2.

- Uprava JSMG naj za dodeljevanje spodbud končnim prejemnikom v soglasju z nadzornim svetom določi merljive kriterije oz. dovolj jasno opredeli način uporabe kvalitativnih meril. Tako določena merila pa je dolžna uprava oz. strokovna komisija, v kolikor bi bila imenovana, upoštevati pri oceni vlog.

Točka ugotovitev: 4. 3. 1. in 4. 3. 2.

- Pri obravnavi vlog prejemnikov spodbud je uprava JSMG dolžna zagotoviti dosledno upoštevanje pogojev, določenih z javnim razpisom. Uprava JSMG pa ima pri tem tudi možnost, da na podlagi izkušenj predlaga spremembo pogojev za prihodnje razpise spodbud.

Točka ugotovitev: 4. 3. 1., 4. 3. 2. in 4. 3. 4.

- V posojilnih pogodbah naj JSMG vključi podlage za sklenitev pogodb, določbo, da je vloga prosilca sestavni del pogodbe in dolžnost posojilojemalca, da v skladu s splošnimi pogoji omogoči nadzor nad porabo sredstev tako, da je vsak čas možna kontrola porabe sredstev ter vpogled v poslovne knjige in listine, ki se nanašajo na porabo dodeljenih sredstev in ogled investicije na terenu.

Točka ugotovitev: 4. 3. 3.

- Uprava JSMG naj z namenom ugotovitve namenske porabe posojil poleg pregleda dokumentacije občasno opravlja tudi ogled investicije na terenu.

Točka ugotovitev: 4. 3. 5.

- Uprava JSMG naj izboljša način vodenja zadev in hranjenja prejetih finančnih zavarovanj.

Točka ugotovitev: 4. 3. 6.

- Uprava JSMG naj z Mestno občino Nova Gorica sklene pogodbo o uporabi prostorov in dogovori način kritja stroškov delovanja JSMG glede na določila odloka o ustanovitvi JSMG, kar naj bo osnova za pripravo finančnega načrta JSMG in financiranje občin.
Točka ugotovitev: 4., 4. 1., 6., 6. 1. in 6. 2.
- Sredstva za delo javnega sklada naj JSMG načrtuje ob upoštevanju dogovorjenih razmerij med občinami glede na vrednost namenskega premoženja in dejanske stroške delovanja JSMG, ki so jih glede na določila Odloka o ustanovitvi JSMG dolžne kriti občine ustanoviteljice.
Točka ugotovitev: 4., 4. 1., 6., 6. 1. in 6. 2.
- JSMG naj zagotovi, da bodo z občinami ustanoviteljicami sklenjene pogodbe o financiranju njegovega delovanja.
Točka ugotovitev: 6. 2.

VII. ZAKLJUČEK

Na podlagi 17. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ in pisnih poročil, predlogov ter priporočil notranjega revizorja so proračunski uporabniki dolžni v roku, ki ni daljši od devetdeset dni, sprejeti program ukrepov za odpravljanje ugotovljenih nepravilnosti v poslovanju ali pomanjkljivosti in slabosti pri delovanju notranjih kontrol.

Notranja revizorka
Simona Krese, preizkušena državna notranja revizorka

