



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

T: 01 369 69 00

F: 01 369 69 14

E: mf.unp@gov.si

www.unp.gov.si

Številka: 06102-11/2019/3

Datum: 25. 3. 2019

ZAPISNIK

O INŠPEKCIJSKEM NADZORU NAD IZVAJANJEM ZAKONA O JAVNIH FINANCAH IN PREDPISOV, KI UREJAJO POSLOVANJE S SREDSTVI DRŽAVNEGA PRORAČUNA, PRI PRORAČUNSKEM UPORABNIKU Občina Gornji Petrovci

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (U. l. RS, št. 11/11-UPB, 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/15 - ZIPRS1415-D, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617, 80/16 - ZIPRS1718, 71/17 - ZIPRS1819 in 13/18) in Zakona o splošnem upravnem postopku (U. l. RS, št. 24/06-UPB2, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Inšpekcijski pregled je opravila Vilma Modic, inšpektorica-višja svetnica Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-11/2019/2 z dne 4. 3. 2019.

Nadzor in pregled dokumentacije je bil opravljen v prostorih Občine Gornji Petrovci, Gornji Petrovci 31 D, in sicer 6., 7. in 11. 3. 2019. Dne 26. 2. 2019 je bil opravljen sestanek na Ministrstvu za finance. Priprava na nadzor, pridobivanje dodatne dokumentacije in pisanje zapisnika pa je potekalo v prostorih UNP 5., 13., 14., 18., 19., 20. in 21. 3. 2019 .

Uvod

Občina Gornji Petrovci (v nadaljevanju OGP) samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), določene z zakonom in Statutom občine (7., 8. in 9. člen Statuta Občine GP). Občina Gornji Petrovci ima svoj grb, zastavo in praznik, katerih oblika, vsebina in uporaba je določena z odlokom.

Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor, ki je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Občina ima volilno komisijo kot samostojni občinski organ, ki v

skladu z Zakonom o lokalnih volitvah in drugimi predpisi ter splošnimi akti občine skrbi za izvedbo volitev in referendumov ter varstvo zakonitosti volilnih postopkov. Občina ima tudi druge organe, katerih ustanovitev in naloge določa zakon. Volitve oziroma imenovanja organov občine oziroma članov občinskih organov se izvajajo v skladu z zakonom in statutom. Člani občinskega sveta, župan in podžupani so občinski funkcionarji.

Občinska uprava v skladu z zakonom, statutom in splošnimi akti občine opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti. V Statutu OGP je določeno, da občinsko upravo vodi tajnik občine, usmerja in nadzoruje pa jo župan. OGP nima zaposlenega tajnika občinske uprave. V občinski upravi so zaposleni:

- tajnica župana,
- komunalni delavec (voznik, vzdrževalec),
- referentka za področje vzgoje in izobraževanja, sociale, kmetijstva ter prostorske plane,
- svetovalka za gospodarstvo, turizem, kulturo, šport, stanovanjsko področje in civilno zaščito in
- računovodkinja.

Občina leži v severovzhodnem delu Goriškega in obsega 67 km² površin z 2047 prebivalci, ki živijo v 714 gospodinjstvih. V občino je vključenih 14 vasi (podatki so povzeti iz Statuta Občine Gornji Petrovci in objave na internetni strani OGP).

Občino Gornji Petrovci predstavlja in zastopa župan Franc Šlihthuber, ki je na tem položaju vse od ustanovitve občine leta 1994.

Predmet nadzora:

Nadzor je bil opravljen v skladu s pristojnostjo, ki je določena v 102. členu Zakona o javnih financah (ZJF) in 29. členu Zakona o financiranju občin (ZFO-1). Predmet pregleda je bila prijava domnevnih nepravilnosti v delu, ki je v pristojnosti proračunske inšpekcije in poraba namenskih sredstev za investicije, ki jih je občina prejela v letu 2018.

Cilj inšpekcijskega nadzora je bil ugotoviti skladnost poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti, ugotovitev morebitnih kršitev in izrek ustreznih ukrepov.

Področna zakonodaja in pravna podlaga

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP in 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18: ZJF),
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 80/16, 33/17, 59/17, 71/17 - ZIPRS1718

- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (U. I. RS, št. 71/17, 13/18 - ZJF-H: ZIPRS1819) in podzakonski akti,
- Zakon o računovodstvu (U. I. RS št. 23/99, 30/02 - ZJF-C, 114/06 – ZUE),
- Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in osebe javnega prava (U. I. RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10 - popr., 104/10, 104/11, 86/16),
- Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (U. I. RS, št. 55/15),
- Zakon o financiranju občin (U. I. RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17 in 21/18 – popr.: ZFO-1),
- Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin (U. I. RS, št. 71/17- ZFO-1C) in
- Statut Občine Gornji Petrovci (U. I. RS, št. 101/06).

I. PODROČJA INŠPICIRANJA IN UGOTOVITVE

1. Realizacije proračuna občine za leto 2018

Iz Bilance A. (bilanca prihodkov in odhodkov) je med drugim razvidno:

Vsi prihodki OGP so znašali **2.315.373,69 EUR**, od tega so bili:

- tekoči prihodki (davčni in nedavčni) 2.071.475,67 EUR,
- kapitalski prihodki 391,89 EUR in
- transferni prihodki 243.506,13 EUR.

Realizacija na kontu 74 Transferni prihodki je bila sledeča:

- **740 Transferni prihodki iz drugih javno finančnih institucij 241.506,13 EUR,**
- 7400 Prejeta sredstva iz državnega proračuna 241.506,13 EUR,
- 740001 Prejeta sredstva iz državnega proračuna za investicije 178.538,00 EUR,
- 740004 Druga prejeta sredstva iz državnega proračuna za tekočo porabo 62.968,13 EUR,
- **741 Prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije in iz drugih držav 2.000,00 EUR,**
- 7412 Prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije iz strukturnih skladov 2.000,00 EUR
- 741201 Prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije iz strukturnih skladov za obdobje 2014-2020 2.000,00 EUR

Vsi odhodki OGP so znašali **2.472.373,09 EUR**, od tega so bili:

- tekoči odhodki 1.031.420,96 EUR,
- tekoči transferi 782.009,37 EUR,
- investicijski odhodki 641.442,76 EUR in

- investicijski transferi 17.500,00 EUR.

Proračunski primanjkljaj (skupaj prihodki minus skupaj odhodki) je znašal 156.999,40 EUR, primarni primanjkljaj (skupaj prihodki brez prihodkov od obresti minus skupaj odhodki brez plačil obresti) je znašal 7.101,72 EUR, tekoči presežek (tekoči prihodki minus tekoči odhodki in tekoči transferi) pa 258.045,34 EUR.

98. člen ZJF določa, da:

- župan pripravi predlog zaključnega računa občinskega proračuna za preteklo leto in ga predloži ministrstvu za finance, do 31. marca tekočega leta,
- župan predloži predlog zaključnega računa občinskega proračuna občinskemu svetu v sprejem, do 15. aprila tekočega leta in
- župan o sprejetem zaključnem računu občinskega proračuna obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v tridesetih dneh po njegovem sprejemu.

Predlog zaključnega računa občinskega proračuna je bil posredovan na MF že pred nadzorom proračunske inšpekcije, končna verzija zaključnega računa občinskega proračuna pa je bila preko sistema APRA posredovana na MF dne 19. 3. 2019. Župan mora v skladu z ZJF predložiti še zaključni račun občinskega proračuna v sprejem OS in o sprejetem zaključnem računu obvestiti MF. V času nadzora zaključni račun občinskega proračuna še ni bil posredovan OS v sprejem, ker je bil še v fazi priprave (predvsem vsebinski del in pregled po programski klasifikaciji).

2. Transforni prihodki (243.506,13 EUR) in poraba sredstev

2.1. Prejeta sredstva iz državnega proračuna za investicije (178.538,00 EUR)

Občina ima na kontu 740001 knjiženih 178.538,00 EUR sredstev, ki jih je prejela za investicijsko porabo, od tega je prejela 8.077,00 EUR iz naslova požarnih taks. Občina je v letu 2018 nakazala sredstva 13 prostovoljnim gasilskim društvom (PGD) v skupni višini 14.831,90 EUR. Nakazana sredstva ima knjižena na kontu 4120001 Tekoči transferi - požarni sklad. Poleg tega pa je občina nakazala tudi 8.000,00 EUR PGD Križevci kot donacijo za nakup gasilske cisterne, kar ima izkazano na kontu 4310002 Investicijski transfer neprofitni organizaciji-PGD KRIŽEVCI.

Občina je v letu 2018 večino investicijskih sredstev pridobila na podlagi 21. člena ZFO-1 in Zakona o spremembah zakona o financiranju občin ZFO-1C. 21.člen ZFO-1 med drugim določa, da se v državnem proračunu zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij posebnega pomena za javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov. V letu 2018 je bilo občinam, v skladu z določili ZFO-1 C iz državnega proračuna zagotovljenih 3 % nepovratnih sredstev in 3 % povratnih sredstev. Zadolžitve (povratna sredstva) se ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin, ki je določen v drugem odstavku 10.b člena ZFO-1. Dodatno zadolževanje, v skladu z določili ZFO-1 C, odobri ministrstvo, pristojno za gospodarski razvoj, ki obseg zadolžitve določi v skladu z merili iz prvega odstavka 23. člena ZFO-1. Izračun deležev sredstev določa 23. člen ZFO-1.

Občini Gornji Petrovci je bilo v letu 2018 na voljo 170.462,00 EUR nepovratnih sredstev in 170.462,00 EUR povratnih sredstev. Občina ima nepovratna sredstva

knjižena na kontu 74000111 Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo - nepovratna sredstva 23. člen ZFO-1. Tudi povratna sredstva v višini 170.458,44 EUR ima Občina ustrezno izkazana v zaključnem računu - obrazec C. Račun financiranja in konto 500307 Najeti krediti pri državnem proračunu - dolgoročni krediti.

Občina je investicijska sredstva v letu 2018 pridobila na podlagi 9 pogodb o sofinanciranju projektov in 4 aneksov k pogodbam iz let 2016 in 2017. Vse pogodbe so sklenjene z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo. Za povratna sredstva je določen enoletni moratorij, 0 % obrestna mera in vračanje v dveh polletnih obrokih v skladu z načrtom vračanja povratnih sredstev, ki je priloga pogodb.

Pregled izvedenih investicij v letu 2018, ki so bile sofinancirane iz MGRT:

- Izgradnja parkirnega prostora v Ženavlju

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT) je OGP nakazalo 55.680,00 EUR povratnih sredstev na podlagi Pogodbe o sofinanciranju projekta »Izgradnja parkirnega prostora v Ženavlju« z dne 26. 10. 2017 in Aneksa 1 k pogodbi z dne 30. 7. 2018. Predmet sofinanciranja so bili stroški gradbeno, obrtniških in instalacijskih del, vključno z DDV in stroški gradbenega nadzora z DDV. Občini so bila sredstva nakazana v mesecu avgustu in septembru na podlagi treh zahtevkov in v skladu s pogodbenimi določili. Občina je MGRT posredovala tudi zaključno poročilo o izvedbi projekta s priloženimi potrdili Uprave za javna plačila o izplačilih na račun upravičenca, ki je izvajal gradbena dela (Legartis d.o.o.).

Na proračunski postavki (PP) Izgradnja parkirnega prostora v Ženavlju in dveh kontih Ureditev okolice vaško-gasilskega doma Ženavlje in binško cerkve ter kontu Investicijski nadzor je knjiženih 72.323,50 EUR stroškov. Poleg izplačanih stroškov izvajalcu gradbenih del, ki so bili predmet sofinanciranja, je izkazanih še 15.667,50 EUR stroškov za dodatna dela na parkirnem prostoru in 976,00 EUR stroškov nadzora.

- Obnova cest v Stanjevcih

MGRT je OGP nakazalo 83.000,00 EUR nepovratnih sredstev na podlagi Pogodbe o sofinanciranju projekta »Obnova cest v Stanjevcih« z dne 26. 10. 2017. Predmet sofinanciranja so bili stroški gradbeno, obrtniških in instalacijskih del, vključno z DDV in stroški gradbenega nadzora z DDV. Občini so bila sredstva nakazana v septembru, oktobru in novembru na podlagi treh zahtevkov in v skladu s pogodbenimi določili. Občina je MGRT posredovala tudi zaključno poročilo o izvedbi projekta s priloženimi potrdili Uprave za javna plačila o izplačilih na račun upravičenca, ki je izvajal gradbena dela (Legartis d.o.o.). V zaključnem poročilu je izkazana vrednost gradbenih situacij, ki so bile tudi plačane (priložena potrdila UJP o obremenitvi podračuna v višini 85.806,50 EUR).

Na proračunski postavki (PP) Obnova cest v Stanjevcih in kontu Obnova cest v Stanjevcih je knjiženih 85.806,50 EUR stroškov. Vrednost projekta, opredeljenega v načrtu porabe, ki ga je občina oddala MGRT preko spletne aplikacije je bila 83.000,00 EUR. Občina je z izvajalcem gradbenih del Legartis d.o.o. sklenila Gradbeno pogodbo dne 12. 6. 2018 za vrednost del 85.806,50 EUR. Občina je izvajalcu dne 5. 12. 2018 izdala še naročilnico za dodatna asfalterna dela v višini 5.460,28 EUR brez DDV. Račun izvajalca je bil na dan 31. 12. 2018 izkazan med odprtimi postavkami (zapadlost plačila je bila 5. 1. 2019).

Občina je prejela povratna in nepovratna sredstva še za sledeče investicije:

- **Obnova Vaško-gasilskega doma Košarovci in okolice** (7.000,00 povratnih sredstev),
- **Obnova Športnega centra in okolice v Martinju** (25.998,00 EUR povratnih sredstev),
- **Izgradnja parkirnega prostora pri pokopališču v Lucovi** (8.000,00 povratnih sredstev),
- **Obnova Vaško-gasilskega doma Šulinci** (pogodba iz leta 2017 in aneks za leto 2018 v skupni vrednosti 142.828,00 EUR, od tega nepovratna sredstva 58.945,00 – 28.148,00 EUR v letu 2018 in povratna sredstva 83.883,00 EUR - 17.852,00 EUR v letu 2018),
- **Ureditev igrišča Adrijanci** (celotna pogodbeni vrednost 54.744,00 EUR, od tega nepovratna sredstva 36.960,00 EUR- 4.814,00 EUR v letu 2018, ostalo v letu 2019 in 17.784,00 EUR povratna sredstva- 4.982,00 EUR v letu 2018, ostalo v letu 2019),
- **Obnova Vaško-gasilskega doma Neradnovci in igrišča z okolico** (pogodba iz leta 2016 in dva aneksa v skupni vrednosti 152.500,00 EUR, od tega nepovratna sredstva 89.500,00 EUR – 54.000,00 v letu 2018 in 63.000,00 EUR povratna sredstva – 8.000,00 EUR v letu 2018) in
- **Obnova Vaško-gasilskega doma Peskovci** (pogodba iz leta 2016 in aneks za leto 2018 v skupni vrednosti 183.000,00 EUR, od tega nepovratna sredstva 43.066,00 EUR in 139.934,00 EUR povratna sredstva - 43.000,00 v letu 2018).

OGP je v letu 2018 prejela 340.946,44 EUR sredstev za sofinanciranje navedenih projektov, od tega 170.461,00 EUR nepovratnih sredstev in 170.458,44 EUR povratnih sredstev. Investicijski stroški vezani na posamezne projekte so bili v višini 495.867,16 EUR (VIR: kartice finančnega knjigovodstva po PP).

Prikaz stroškov po projektih.

- Izgradnja parkirnega prostora v Ženavlju 72.323,50 EUR,
- Obnova cest v Stanjehovcih 85.806,50 EUR,
- Obnova VGD Košarovci in okolice 7.091,99 EUR,
- Obnova športnega centra in okolice v Martinju 28.582,26 EUR,
- Izgradnja parkirnega prostora pri pokopališču v Lucovi 14.295,11 EUR,
- Obnova VGD Šulinci 93.195,37 EUR,
- Ureditev igrišča Adrijanci 9.742,44 EUR,
- Obnova VGD Neradnovci 109.321,59 EUR in
- Obnova VGD Peskovci 75.508,40 EUR.

Občina ima v A. bilanci prihodkov in odhodkov na kontu 420 knjiženih 641.442,76 EUR vseh investicijskih izdatkov.

Inšpektorica je pregledala porabo odobrenih sredstev za vse projekte, ki so bili v letu 2018 sofinancirani iz MGRT, in sicer na podlagi vlog za pridobitev sredstev, pogodb o sofinanciranju projektov, zahtevkov za izplačilo proračunskih sredstev s priloženimi računi izvajalcev projektov, poročil o porabi sredstev v skladu s pogodbenimi določili (dokazila UJP o nakazanih sredstvih) in knjigovodskih izpisov s prikazano realizacijo stroškov in ni ugotovila kršitev veljavnih predpisov.

3. Stanje zadolženosti

1. 1. 2018 je bila občina zadolžena za 3.111.255,68 EUR, od tega so znašali dolgoročni krediti 2.952.068,52 EUR, 159.187,16 EUR pa kratkoročni. Občina je imela še 11.440,39 EUR finančnega leasinga sklenjenega pri NLB leta 2004 in za 767.187,00 EUR izdanih jamstev za podjetje Pindža d.o.o. (javno komunalno in gostinsko podjetje-v stečaju).

Stanje zadolženosti na dan 31. 12. 2018 je bilo 3.263.703,08 EUR, od tega so znašali dolgoročni krediti 3.104.515,92 EUR, kratkoročni pa 159.187,16 EUR. Občina je v letu 2018 v pretežni meri odplačala NLB leasing-objekt Pindža (10.560,36 EUR in je bil dolg iz tega naslova še 880,03 EUR), odprta pa so še jamstva izdana za podjetje Pindža d.o.o. v višini 767.187,11 EUR. Stanje dolgoročne zadolženosti se je v letu 2018 povečalo zaradi pridobljenih povratnih sredstev iz MGRT. Dodatno zadolžitev je v skladu s pravno osnovo (v letu 2018 ZFO-1C) odobrilo MGRT, ki je obseg dodatne zadolžitve določilo v skladu z merili iz prvega odstavka 23. člena ZFO-1. OGP je v letu 2018 iz MGRT pridobila 170.462,00 EUR povratnih sredstev.

Občina vse od leta 2013 (izračun MF) presega največji dovoljeni obseg zadolževanja, ki ga določa 10. b člen ZFO-1, kar pomeni 8 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov. V letu 2018 je znašalo obstoječe zadolževanje občine 427.735,00 EUR. Znesek predstavlja seštevke glavnice in obresti po obstoječih pogodbah zadolževanja občine (pogodbe iz let 2001- 1 pogodba, 2002- 3 pogodbe in 2004- 2 pogodbi). Upoštevana so odplačila po odplačilnih načrtih, ki zapadejo v letu 2018. Ob upoštevanju 10. b člena ZFO-1 pa je bil največji možni obseg zadolževanja občine v letu 2018 do največ 162.474,00 EUR. Iz predložene in pregledane dokumentacije je razvidno, da je občina v letu 2018 odplačala le 10.567,35 EUR leasinga po pogodbi z NLB Leasing. Občina bi morala po amortizacijskih načrtih za leto 2018 izplačati še 417.168,00 EUR, ki pa jih ni odplačala. Znesek blokiranih sredstev na računu OGP je na dan 3. 1. 2019 znašal 3.804.068,88 EUR, in sicer predvsem zaradi terjatev iz naslova kreditov po kreditnih pogodbah. Na ta dan je bila občina v neprekinjeni blokadi že 3562 dni.

Ministrstvo za finance je v letih 2009 in 2011 zavrnilo izdajo soglasja k začetku postopka zadolževanja za upravljanje z dolgom občinskega proračuna. MF je izdajo soglasja zavrnilo na podlagi 10. člena Pravilnika o postopkih zadolževanja občin. Občina je zaradi neplačevanja kreditnih obveznosti primorana k plačevanju zamudnih obresti, ki so v letu 2018 znašale 149.897,68 EUR, od tega je bilo 147.091,89 EUR obresti od dolgoročnih kreditov plačanih DUTB d. d. zaradi prenosa kredita oziroma odkupa terjatev Probanke po treh pogodbah. Skupni znesek odkupa dela glavnice po treh pogodbah znaša 379.397,00 EUR in je predmet izvršbe, ki jo odteguje UJP Murska Sobota. V obdobju od 17. 1. 2018 do 31. 12. 2018 je OGP izplačala DUTB 147.091,89 EUR zamudnih obresti za neizplačane glavnice po izvršbi v skupni višini 379.397,00 EUR. 2.805,79 EUR pa so znašale zamudne obresti na kredit Slovenskega regionalnega razvojnega sklada z dne 4. 12. 2001, ki pa je izplačan.

Inšpektorica je pregledala odplačilne načrte za 10 kreditov, ki so upoštevani v izračunu največjega obsega možnega zadolževanja in kreditov katerih glavnica je izkazana v stanju zadolženosti v letnem poročilu 2018. Stanje zadolženosti na podlagi pregledanih

odplačilnih načrtov je 3.293.568,38 EUR. Ugotovljeno je bilo, da se podatki povzeti na podlagi odplačilnih načrtov ne ujemajo s prikazom stanja zadolženosti konec leta 2018 (upoštevano samo stanje glavnice po posameznih kreditih) oziroma se v prikazu stanja zadolženosti za leto 2018 stanje glavnice pri posameznih kreditih ne ujema s pregledanimi odplačilnimi načrti.

Primeri kreditov:

- Pogodba: Kredit SSRS DOD.1 K XXX-26/2000-O – po odplačilnem načrtu (veljava 4. 4. 2013) je stanje dolga - glavnice + obresti 785.201,20 EUR; v prikazu stanja zadolženosti konec leta 2018 pa je upoštevana glavnica 642.729,33 EUR,
- Pogodba: Probanka 35/2002-OT DOLINKA - po odplačilnem načrtu (veljava 12. 11. 2018) je stanje dolga še 21.982,21 EUR; v prikazu stanja zadolženosti konec leta 2018 pa je upoštevana glavnica v višini 235.195 EUR,
- Pogodba: Kredit PBS 9832/09-382-LIFE PROJEKT - po odplačilnem načrtu (veljava 29. 1. 2018) je stanje dolga še 202.812,84 EUR, od tega glavnica 180.812,84 EUR: v prikazu stanja zadolženosti konec leta 2018 pa je upoštevan znesek glavnice 159.187,16 EUR, čeprav občina v letu 2018 nima izkazanega nobenega odplačila vezanega na ta dolg (izkazano je odplačilo dela glavnice v višini 10.812,84 EUR v izkazu stanja zadolženosti za leto 2017),
- Pogodba: Blagovni kredit CP MS - po odplačilnem načrtu (veljava 13. 4. 2018) je stanje dolga še 127.276,10 EUR, od tega glavnica ob upoštevanju korekcije stanja 91.937,51 EUR; v prikazu stanja zadolženosti konec leta 2018 pa je upoštevan znesek glavnice 93.361,41 EUR;
- Pogodba: Probanka 42/2002-OT GOMBOC - po odplačilnem načrtu (veljava 12. 11. 2018) je stanje dolga -102.860,65 EUR (v načrtu je izkazano stanje glavnice v višini 109.488,69 EUR in obresti 143.568,77 EUR in korekcija dne 30. 9. 2012 v minus 246.429,42 EUR); v prikazu stanja zadolženosti konec leta 2018 pa je upoštevan znesek glavnice 109.488,69 EUR.

Ugotovljeno je bilo tudi, da se v izračunu obsega največjega možnega zadolževanja upošteva samo seštevek glavnice in obresti posameznega kredita za tekoče leto, ne pa glavnice in obresti predhodnih let. V izračunu največjega obsega možnega zadolževanja tako niso upoštevani krediti katerih zapadlost je potekla do leta 2018, kljub temu, da še niso odplačani.

OGP je bila z zapisanimi ugotovitvami seznanjena, prav tako pa tudi odgovorne osebe v Sektorju za sistem financiranja lokalnih skupnosti na MF. Pred zaključkom nadzora je OGP podala zavezo, da bodo preverili stanje vseh kreditov in na podlagi noveliranih odplačilnih načrtov vnesli pravilne podatke za izračun največjega obsega možnega zadolževanja občine in za prikaz stanja zadolženosti OGP na začetku leta 2019 in na dan 31. 12. 2019.

Inšpektorica je pregledala tudi izpolnjevanje obveznosti vračanja povratnih sredstev, ki jih je Občina prejela v letih 2016, 2017 in 2018 (skupaj 498.757,00 EUR) iz MGRT na podlagi pogodb o sofinanciranju posameznih projektov.

Občina je predložila načrt vračanja povratnih sredstev do leta 2029 v katerem so vključena tudi pripadajoča sredstva povratnih sredstev za leto 2019 v višini 174.854,00 EUR (skupaj 673.617,44 EUR - prejeta povratna sredstva od leta 2016 do 2019). V skladu z določili v pogodbah o sofinanciranju posameznih projektov je bila občina v letu 2018 zavezana k vračilu 18.011,04 EUR, ki jih je tudi vrnila, v letu 2019 pa mora vrniti

36.477,28 EUR zapadlih obveznosti, kar pomeni, da bo občina od skupaj prejetih sredstev v treh letih v višini 498.753,44 EUR vrnila 54.488,32 EUR.

Inšpektorica se je zaradi prijave, da ima občina velike terjatve, ki so v izvršbi predvsem zaradi kreditov, ki jih ni odplačevala in je zato občinski proračun oškodovan zaradi izplačevanja velikih zamudnih obresti, seznanila tudi z vlogo in delovanjem obeh ključnih organov Občine, in sicer Nadzornega odbora (NO) OGP in Občinskega sveta (OS) OGP. NO je organ nadzora, ki mora med drugim vsako leto izvesti nadzor proračuna in zaključnega računa proračuna občine. OS pa sprejema občinski proračun in zaključni račun občine.

Vloga in delovanje NO in OS v letu 2018:

NO je na svoji seji dne 6. 2. 2018 med drugim obravnaval predlog rebalansa proračuna OGP za leto 2018. NO je na seji podal mnenje, da se mora pripraviti predlog odplačila dolga Občine Gornji Petrovci (to je podal že na predhodnih sejah) in s tem seznanil tudi Občinski svet. Iz zapisnika seje NO je razvidno, da so bili k gradivu Rebalansa proračuna priloženi osnutki dogovorov z odplačili kreditov v letu 2018 in v prihodnjih letih, ki pa niso bili podpisani in so zato neobvezujoči. Nadalje je iz zapisnika razvidno, da je bil NO že pred leti menja, da se v Občini ne sme več izvajati večjih investicij. Kljub priporočilu NO je Občinski svet v letih 2016, 2017 in 2018 sprejel sklepe o dodatnem zadolževanju na podlagi 23. člena ZFO-1 (povratna državna sredstva). NO je bil mnenja, da mora Občina za investicije koristiti samo pripadajoča nepovratna sredstva. Kljub zadržkom in opozorilom je NO soglasno sprejel sklep, da se k predlogu Rebalansa proračuna Občine Gornji Petrovci za leto 2018 daje pozitivno mnenje.

NO je na seji 5. 4. 2018 izdal tudi pozitivno mnenje k predlogu zaključnega računa proračuna Občine Gornji Petrovci za leto 2017 in k poslovanju OGP v letu 2017, čeprav je pri nadzoru ugotovil, da se je stanje obveznosti Občine na dan 31. 12. 2017 povečalo napram stanju 31. 12. 2016, in sicer za 108.921,00 EUR. Občina je imela na dan 31. 12. 2017 za 283.231,96 EUR neplačanih računov do dobaviteljev, od tega zapadlih za 235.788,64 EUR.

Občinski svet pa je na 23. seji sprejel Zaključni račun Proračuna OGP za leto 2017 v predlagani obliki in vsebini. OS je tudi potrdil DIIP-e in novelacije IP za projekte, ki so se v letu 2018 financirali iz 23. člena ZFO-1. OS je sprejel tudi sklepe za črpanje vseh povratnih in nepovratnih sredstev za posamezne projekte v letu 2018.

Inšpektorica pri dodeljevanju in porabi povratnih sredstev za sofinanciranje investicij, kar določa 10. člen Zakona o spremembah Zakona o financiranju Občin (ZFO-1C, predhodno 56. člen Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018), ni ugotovila kršitev. Vezano na prijavo in blokiran račun OGP zaradi zapadlih terjatev za poplačilo starih kreditov pa inšpektorica predlaga NO, da izda pozitivno mnenje k zaključnemu računu za leto 2018 šele po predložitvi načrta odplačevanja občinskega dolga, ki bo upošteval novelacijo odplačilnih načrtov za vse kredite. Zaključni račun občinskega proračuna za leto 2018 mora torej vsebovati tudi pregledno dejansko stanje dolgovanih kreditov in plan odplačevanja obveznosti na podlagi kreditov. Svet občine pa mora sklep NO tudi spoštovati in sprejeti zaključni račun za leto 2018 v skladu s priporočili NO.

Inšpektorica je pridobila tudi mnenje Ministrstva za finance vezano na način poplačila starih kreditov, ki je sledeče:

»Občina bi obstoječe kredite, ki so neugodni (visoka obrestna mera) nadomestila z novim ugodnejšim kreditom-Upravljanje z dolgom občinskega proračuna, z možnostjo, da:

- pridobi soglasje MF k zadolžitvi za upravljanje z dolgom občinskega proračuna na podlagi 12. člena ZFO-1C, ki določa, da ne glede na 10. b člen zakona občini, ki na dan 31. decembra 2016 presega največji obseg možnega zadolževanja, ministrstvo, pristojno za finance, v letu 2018 in 2019, izda soglasje k zadolžitvi za upravljanje z dolgom občinskega proračuna skladno z 10. c členom zakona tudi, če se s to zadolžitvijo zadolženost občine ne bo znižala do največjega obsega možnega zadolževanja občine. Občina na bančnem trgu poišče najugodnejšo ponudbo, pripravi vlogo skladno s 3. členom Pravilnika o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (U. l. RS, št. 55/15; v nadaljevanju Pravilnik) najkasneje do 20. 11. 2019 in jo odda na MF. Na podlagi izdanega soglasja MF, občina v celoti poplača obstoječe zadolženost, ostane pa ji obveznost do novega kreditodajalca pod ugodnejšimi pogoji (nižja letna obveznost).«

POVZETEK

Predmet nadzora:

Nadzor je bil opravljen v skladu s pristojnostjo, ki je določena v 102. členu Zakona o javnih financah (ZJF) in 29. členu Zakona o financiranju občin (ZFO-1). Predmet pregleda je bila prijava domnevnih nepravilnosti v delu, ki je v pristojnosti proračunske inšpekcije in poraba namenskih sredstev za investicije, ki jih je občina prejela v letu 2018.

Cilj inšpekcijskega nadzora je bil ugotoviti skladnost poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti, ugotovitev morebitnih kršitev in izrek ustreznih ukrepov.

Proračunski nadzor je obsegal:

- pregled realizacije proračuna Občine Gornji Petrovci v letu 2018,
- pregled prejetih in porabljenih transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije v letu 2018 (**178.538,00 EUR**) in pravno osnovo,
- pregled prejetih in porabljenih povratnih sredstev za investicije iz Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT) v letu 2018 izkazanih v računu financiranja (**170.458,44 EUR**) in pravno osnovo in
- pregled zadolženosti občine ob upoštevanju določil 85. člena ZJF in izračuna največjega obsega možnega zadolževanja od leta 2013 do vključno 2018 (stanje dolga 31. 12. 2018 = 3263.703,08 EUR, od tega 3.104.515,92 EUR dolgoročni krediti in 159.187,16 EUR kratkoročni + 880,03 EUR leasing + 767.187,11 EUR jamstva; podatek iz Poročila ED-11 z dne 26. 2. 2019 pridobljenega na MF).

Inšpektorica na podlagi pregledane dokumentacije, pojasnil pristojnih v Občini Gornji Petrovci in pristojnih iz Sektorja za sistem financiranja lokalnih skupnosti na MF, ni ugotovila kršitev pri porabi transfernih nepovratnih sredstev za investicije in povratnih sredstev za isti namen, ki jih je Občini nakazalo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Inšpektorica je zaradi prijave in dolgotrajno blokiranega računa OGP za znesek, ki je višji od vseh letnih prihodkov OGP, pregledala stanje zadolženosti Občine in preverila upoštevanje določil 85. člena ZJF, ki določa zadolževanje občin. Na podlagi podatkov, pridobljenih na Občini in v Sektorju za sistem financiranja lokalnih skupnosti, ni bilo ugotovljenih kršitev 85. člena ZJF.

Opis ugotovitev vezano na stanje zadolženosti OGP:

Občina je pridobila zadnje soglasje MF za najem kredita najetega pri Probanki leta 2004, katerega stanje po odplačilnem načrtu z veljavo 30. 1. 2019 je 1.307.513,42 EUR. MF je zavrnilo izdajo soglasja k začetku postopka zadolževanja OGP v letih 2009 in 2011. Po podatkih MF obstoječe zadolževanje Občine (odplačilo glavnice in obresti) presega največji dovoljeni obseg možnega zadolževanja vse od leta 2013, in iz tega razloga Občina ni bila upravičena do novega zadolževanja. Občina o zadolževanju in odplačilih glavnice dolgov poroča MF. Na podlagi pregleda stanja zadolženosti konec leta 2018 je bilo ugotovljeno, da Občina v letu 2018 ni odplačevala glavnice in obresti po najetih dolgoročnih kreditih. Neizplačan je bil tudi kratkoročni kredit iz leta 2009. Občina je v letu 2018 vrnila le zapadle obveznosti v letu 2018 (12 x 880,03 EUR + 6,99 EUR) na podlagi Odplačilnega načrta za NLB Leasing za objekt PINDŽA iz leta 2004. Prav tako pa je izplačala tudi vse zapadle obveznosti na podlagi pogodb o sofinanciranju posameznih projektov, ki jih ima sklenjene z MGRT, in sicer 18.011,04 EUR.

Občina v času nadzora proračunske inšpekcije ni razpolagala z dejanskim in noveliranim stanjem svojih obveznosti po vseh posameznih kreditih od leta 2001 do leta 2010. Vzrok je mogoče pojasniti s potekom izvršb proti OGP, blokiranim računom in prenosom terjatev Probanke na DUTB (plačila izvaja UJP Murska Sobota na podlagi vrstnega reda posameznih izvršitvenih zadev).

Inšpektorica ni pristojna za nadzor nad celotnim poslovanjem posamezne občine. Najvišji organ nadzora javne porabe v občini je v skladu s statutom občine nadzorni organ občine, ki vsako proračunsko leto izvede nadzor proračuna in zaključnega računa. Občinski svet pa na podlagi ugotovitev NO odloča o sprejemu občinskega proračuna in zaključnega računa.

Na podlagi navedenega in po pregledu dokumentacije v OGP inšpektorica zaključuje, da NO in OS v OGP vse od začetka zadolževanja Občine in neizpolnjevanja obveznosti po posameznih odplačilnih načrtih ter iz tega naslova prigrasitev terjatev s strani upnikov na sodišče, nista ravnala v skladu s svojimi pristojnostmi in z dovolj veliko mero odgovornosti. Za leto 2018 inšpektorica predlaga, da NO izda pozitivno mnenje k zaključnemu računu samo v primeru predloženega plana odplačila dolgov OGP. OS pa sprejme zaključni račun proračuna OGP za leto 2018 in proračun za leto 2019, ki bosta vključevala predloge in ugotovitve NO.

Zoper ta zapisnik so dovoljene pripombe v roku 15 dni po vročitvi. Pripombe naslovite na Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, Ljubljana.

Vročiti:

- Občina Gornji Petrovci, Gornji Petrovci 31 D, 9203 Petrovci– po ZUP
- v vednost Kabinet Ministrstva za finance - po elektronski pošti na gp.mf@gov.si

Zapisnik sestavila:
Vilma Modic
inšpektorica-višja svetnica