



MESTNA OBČINA NOVA GORICA
TRG EDVARDA KARDELJA I
5000NOVA GORICA



TEL.: +386 (0)5 335 01 71
FAX: +386 (0)5 302 12 33

Nadzorni odbor

Na podlagi 37. člena Statuta Mestne občine Nova Gorica ter 27. člena Poslovnika Nadzornega odbora Mestne občine Nova Gorica je Nadzorni odbor Mestne občine Nova Gorica (v nadaljevanju NO MONG) sprejel na 4. seji dne 30.08. 2023

KONČNO POROČILO O OPRAVLJENEM SPLOŠNEM NADZORU ZAKLJUČNEGA RAČUNA MESTNE OBČINE NOVA GORICA ZA LETO 2022

Nadzorni odbor v sestavi:

1. Miloš Pavlica predsednik
2. Veronika Jarc podpredsednica
3. Renato Hvala
4. Robert Reljič
5. Slavko Remec

Poročevalec:

1. Miloš Pavlica.

Nadzorovani organ:

Župan Mestne občine Nova Gorica.

Predmet nadzora:

Splošni nadzor zakonitosti in preglednosti Zaključnega računa Mestne občine Nova Gorica za leto 2022.

UVOD

Nadzorni odbor je na 2. redni seji, dne 15.03.2023 sprejel sklep, da opravi splošni nadzor nad Zaključnim računom Mestne občine Nova Gorica za leto 2022. Za nadzor je določil člana Miloša Pavlico.

Župan je odredil za kontaktno osebo za splošni nadzor nad zaključnim računom 2022 go. Matejo Mislej, ki vodi finančno računovodsko službo in strokovno pripravo proračuna MONG.

Namen nadzora je bil preveriti ustreznost sestave Zaključnega računa Mestne občine Nova Gorica za leto 2022 ter njegovo preglednost.

Pri opravljanju nadzora je bila uporabljena naslednja dokumentacija:

1. Zaključni račun Mestne občine Nova Gorica za leto 2022,
2. Odlok o proračunu Mestne občine Nova Gorica za leto 2022, z dne 10.01.2022;
3. Odlok o rebalansu I proračuna Mestne občine Nova Gorica za leto 2022, z dne 05.05.2022;
4. Odlok o rebalansu II proračuna Mestne občine Nova Gorica za leto 2022, z dne 25.10.2022

5. Zakon o javnih financah – (Uradni list RS št. 11/2011, uradno prečiščeno besedilo, 14/2013 popravki - 101/2013, 55/2015 – ZFisP 96/2015 – ZIPRS 16/2017, 13/2018 in 195/2020);
6. Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologija za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Ur. l. RS št. 12/2001, 10/06, 08/07 in 102/2010);
7. Priručnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna, objavljeno s strani Ministrstva za finance januarja 2022;
8. Statut Mestne občine Nova Gorica.

Sodelovanje med nadzornim organom in nadzorovanim organom je bilo v celotnem postopku nadzora zelo zgledno.

UGOTOVITVE

Pri splošnem nadzoru zaključnega računa je bilo ugotovljeno, da je zaključni račun pripravljen v skladu z zakonodajo in podzakonskimi predpisi in na ustreznost oblike in vsebine zaključnega računa nadzorni odbor nima pripomb.

Proračun Mestne občine Nova Gorica je bil sprejet 10.01.2022 na osnovi izhodišč iz jesenske napovedi Urada RS za makroekonomske analize in razvoj tako, da so se opredelili prihodki v višini 53,650 mio evrov, odhodki v višini 60,294 mio evrov investicijski odhodki v višini 29,843 mio evrov, investicijski transferi v višini 1,308 mio evrov, proračunski primanjkljaj v višini 6,643 mio evrov zadolževanje v višino 6 mio evrov in odplačilo kreditov v višini 2,4 mio evrov.

Dne 05.05.2022 je Mestni svet Mestne občine Nova Gorica sprejel prvi rebalans proračuna Mestne občine Nova Gorica za leto 2022. Ocena prihodkov se je v primerjavi s planom znižala za 2,414 mio oz. za 4,5 odstotne točke, ocena odhodkov pa se je znižala za 0,938 mio oz. za 1,5 odstotnih točk. S tem se je proračunski primanjkljaj iz 6,643 mio evrov povečal na 8,120 mio evrov. V računu financiranja je bilo predvideno zadolževanje povečano za 1,091 mio evrov. S temi sprejetimi spremembami še ni prišlo do večjega restrukturiranja sprejetega plana za leto 2022 tako na področju prihodkov kakor tudi odhodkov.

Dne 25.10.2022 je Mestni svet Mestne občine Nova Gorica sprejel drugi rebalans proračuna Mestne občine Nova Gorica za leto 2022. Ocena prihodkov se je v primerjavi s veljavnim planom dodatno znižala za 3,927 mio oz. za 7,6 odstotne točke, ocena odhodkov pa se je tudi znižala za 5,133 mio oz. za 8,6 odstotnih točk. S tem se je proračunski primanjkljaj iz 8,120 mio znižal na 6,914 mio evrov. V računu financiranja se je predvideno zadolževanje v planu za 2022 znižalo iz 6 mio na 5,4 mio evrov.

Iz zaključnega računa je razvidno, da so bili v letu 2022 realizirani prihodki v višini 41.068.827 evrov, kar predstavlja 76,5% sprejetega proračuna za leto 2022 oz. 86,8% veljavnega proračuna in odhodki v višini 46.863.562 evrov, kar predstavlja samo 77,7 % realizacije sprejetega proračuna za leto 2021 oz. samo 86,4% veljavnega proračuna za leto 2022.

Na prihodkovni strani so bili davčni prihodki realizirani v skladu sprejetim in z veljavnim proračunom, celo 102,5% od sprejetega proračuna za leto 2022. Bistveno slabša je realizacija na drugih prihodkovnih kategorijah, ki terjajo večjo aktivnost občinskega vodstva in strokovnih služb. To se vidi predvsem pri nedavčnih prihodkih, kjer so davki iz premoženja dobro planirani, ker gre za stalno kategorijo davka (tu je tudi še vedno velik prihodek iz koncesijskih dajatev od posebnih iger na srečo skoraj 4 mio evrov), bistveno

slabše pa so realizirani drugi nedavčni prihodki, kjer je od planiranih 7.527 mio evrov v proračunu 2022 realiziranih le 2.562 mio evrov ali le 34%. Še večji problem na prihodkovni strani proračuna predstavljajo kapitalski prihodki, ki so bili realizirani le 5,5% glede na sprejeti proračun za leto 2022 in transferni prihodki, ki so bili realizirani le v višini 62,2% veljavnega proračuna oz. samo 49,1% sprejetega proračuna za leto 2022. Že leta ni pravega napredka pri kapitalskih prihodkih, ki so dosegli samo 5,6% realizacijo ob skromnem veljavnem proračunu. Vsekakor zelo zaskrbljuje tudi nizek nivo realizacije transfernih prihodkov iz državnega proračuna (čeprav je prišlo do spremembe prikazovanja sredstev za Evropsko prestolnico kulture) in sredstev iz proračuna EU, ki so dosegla le 30,9% proračuna za leto 2022 oz. 51,2% veljavnega proračuna precej znižanega po drugem rebalansu. Ta sredstva bi zaradi grozečega zniževanja nekaterih davčnih prihodkov od iger na srečo, morala pomeniti pomemben vir financiranja razvoja občine. To se tudi kaže na zamujanju pri investicijah, ki se sofinancirajo s strani države ali EU.

Na odhodkovni strani proračuna je bila nižja realizacija tekočih odhodkov za delo služb in tekočih transferov 93,8% glede na sprejeti proračun oz. 90,6% glede na veljavni proračun za leto 2022, kar nekoliko preseneča glede na realizacije v prejšnjih letih. Vsekakor pa zelo zaskrbljuje slaba realizacija investicijskih odhodkov v višini 18.284 mio evrov, kar je samo 61,3% sprejetega proračuna za leto 2022 oz. le 80% veljavnega proračuna za leto 2022. Največ investicijskih sredstev se je namenilo za revitalizacijo šolskega kareja s prenovo objekta osnovne šole v višini 3,874 mio EUR, za nakup poslovnih prostorov "Nova KBM" in zemljišča v višini 1,958 mio EUR, za izgradnjo poslovno-ekonomske cone Nova Gorica - Kromberk v višini 13 1,802 mio EUR, za nakup zemljišča za širitev "solkanske poslovne cone" v višini 1,325 mio EUR, za optimizacijo in aktivacijo površin športnega parka Nova Gorica - izgradnja pokritega bazena v višini 970 tisoč EUR ter za energetska prenovo mestne hiše v višini 796 tisoč EUR. Ob tem pa nismo realizirali nakupa zemljišč ob železniški postaji - Majske poljane.

Če je bila slabša realizacija investicij na začetku mandata novega vodstva občine še razumljiva pa slaba realizacija v letih 2020, 2021 in 2022 kaže na pomanjkljivo načrtovanje in ne dovolj učinkovito vodenje investicij, kar bo potrebno nujno odpraviti, če se želi občina razvijati primerljivo z večino sorodnih mestnih občin. Očitno pa investicije bolje od občine vodijo javni zavodi in nepridobitne organizacije ter ustanove, kjer so bile investicije izvedene celo višje od planiranih v sprejetem proračuna za leto 2022 oz. 100,8% glede na veljaven proračun, kar kaže višina realizacije investicijskih transferov s strani mestne občine.

V zaključnem računu so prikazana tudi največja odstopanja med veljavnim finančnim načrtom (to je sprejeti proračun korigiran z dvema rebalansoma med letom 2022 in prerazporeditvami, ki so v pristojnosti župana) in dejansko realiziranim finančnim načrtom. Največja odstopanja so nastala v okviru naslednjih glavnih programov:

- 0201 Makro-ekonomsko planiranje, spremljanje in nadzor je bilo realizirano 47,1 %, ker sta bili PP 07240 Priprava projektov in PP 07350 Operativni stroški priprave projektov realizirani v manjšem obsegu kot je bilo planirano.

- 1606 Upravljanje in razpolaganje z zemljišči (javno dobro, kmetijska, gozdna in stavbna zemljišča) je bilo realizirano 55,1 %. Največje odstopanje je bilo na PP 07119 Urejanje stavbnih zemljišč in 07122 Nakup zemljišč in stavb, ker niso bili realizirani vsi predvideni odkupi zemljišč.

- 0202 Urejanje na področju fiskalne politike je bilo realizirano 58,7 %. Največje odstopanje je na PP 11024 Nakup finančnega premoženja, ker ni bil realiziran predviden nakup delnic VIK.

- 1602 Prostorsko in podeželsko planiranje in administracija je bilo realizirano 63,1 %, predvsem ker so bila sredstva na PP 08008 Strateški prostorski akti realizirana v manjšem obsegu kot so bila planirana.

– 1506 Splošne okoljevarstvene storitve so bile realizirane 63,9 %. Največje odstopanje je bilo na PP 07272 Revitalizacija območja ob nekdanji meji in Odvodnik Soča, ker do realizacije sploh ni prišlo. Nižja realizacije od planirane je bila tudi na PP 07317 Odvajanje in čiščenje odpadne vode v porečju Soče-Aglomeracija Kromberk, ker se je izvedba investicije premaknila v leto 2023 ter na PP 08024 Širitev sistema izposoje koles GO2GO zaradi neuspešnega postopka javnega naročila pri izbiri izvajalca.

V leto 2023 prenašajo tudi neporabljeni namenska sredstva v višini 1.012.053 EUR, in sicer:

- koncesijske dajatve za divjad v višini 18.772 EUR,
- pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest v višini 47.378 EUR,
- koncesijska dajatev za posek gozdov v višini 222.849 EUR,
- taksa iz naslova odvajanja odpadnih voda v višini 723.054 EUR.

Prenos neporavnanih obveznosti iz preteklih let v skladu s 46.členom ZJF, ki še niso zapadle je bil:

V leto 2022 so se prenesle obveznosti v višini 2.577.093,76 EUR, ki do 31.12.2021 še niso zapadle.

Neplačane obveznosti iz leta 2022, ki bremenijo leto 2023, z dospelostjo v letu 2023 znašajo 2.872.270,39 EUR.

Proračunski presežek oziroma primanjkljaj je določen kot razlika med skupnimi prihodki in skupnimi odhodki v bilanci prihodkov in odhodkov. V letu 2022 je realiziran primanjkljaj v višini 5.794.735 EUR.

Pri financiranju delovanja krajevnih skupnosti lahko ugotovimo, da je bila realizacija prihodkov vseh krajevnih skupnosti je v letu 2022 znašala skupno 940.563,85 EUR oz. 61,77 % sprejetega plana. Realizacija lastnih prihodkov je dosegla višino 352.327,45 EUR, realizacija transferja iz proračuna pa je znašala 588.236,40 EUR, kar predstavlja 62,54 % vseh realiziranih prihodkov. V primerjavi s preteklim letom je bila realizacija v skupnem višja za 1 odstotno točko. Nedavčni prihodki so bili realizirani v višini 334.059,76 EUR, kar je 111,21 % zastavljenega plana. Znotraj nedavčnih prihodkov predstavljajo največji delež dohodki od premoženja in sicer 303.556,73 EUR, kar predstavlja 90,80 % realizacije nedavčnih prihodkov (pretežni del predstavljajo najemnine za poslovne prostore ter najemnine za grobove). Sledijo prihodki od prodaje blaga in storitev (7,2 %) in drugi nedavčni prihodki (1,8 %).

Skupni odhodki vseh krajevnih skupnosti so v letu 2022 realizirani v višini 1.063.628,23 EUR, kar je 69,85 % sprejetega plana. Realizacija investicijskih odhodkov je v letu 2022 znašala 385.244,72 EUR, kar predstavlja 36,22 % celotne realizacije odhodkov.

Glede na podatke prikazane po funkcionalni klasifikaciji se slaba realizacija na investicijskem področju kaže tudi v slabi realizaciji na področju razvojnega načrtovanja kjer je bila v letu 2022 realizacija samo dobrih 47%, kar je še manj kot leta 2021, ko je bila dobrih 60%. Na področju stanovanjske dejavnosti in prostorskega razvoja je po funkcionalni klasifikaciji realizacija veljavnega proračuna le nekaj nad 73% oz. samo nekaj nad 60% na področju prostorskega načrtovanja in razvoja ter oskrbe z vodo. Na področju varstva okolja je bila realizacija le slabih 72% od tega pri ravnanju z odpadno vodo celo pod 70%. Seveda so ti odstotki realizacije še precej nižji, če jih primerjamo s sprejetim proračunom za leto 2022. To kaže tudi na razvojno strukturne probleme občine.

V letu 2022 je župan v skladu z zakonodajo in sprejetim proračunom prerazporedil planirano porabo v višini 1.802.441 evrov, kar predstavlja 3,84% celotne proračunske porabe v letu 2022.

Zadolževanje občine v letu 2022 je bilo realizirano v višini 5.400.000 evrov dolgoročnega kredita pri poslovni banki UniCredit d.d. predvsem za potrebe načrtovanih investicij

občine. Za odplačilo dolga je občina v letu 2022 namenila že 2.280.722 evro, kar kaže na precejšnjo zadolžitve občine. Skupna zadolžitve občine ob koncu leta 2022 je bila 17.798.291 evrov, zadolžitve na prebivalca Mestne občine Nova Gorica ob koncu leta 2022 pa je bila 574 evrov in se je v enem letu povečala za 21% tako da je Mestna občina Nova Gorica prišla na 54. mesto najbolj zadolženih občin na prebivalca (povprečna zadolžitve občina na prebivalca konec 2022 v RS je sicer 566 evrov). Tudi sicer se je Mestna občina Nova Gorica v času Covid krize pospešeno zadolževala saj se je zadolženost v zadnjih dveh letih povečala iz 10,26 mio evrov na 17,8 mio evrov ali za 73,5%, kar je bila v času ugodnih kreditov pravilna odločitev, če so bi bila sredstva razvojno dobro naložena.

Realizacije načrta razvojnih programov v letu 2022 nadzorni odbor pri splošnem nadzoru ni analiziral, saj bo posamezne projekte analiziral pri posebnih nadzorih v letu 2023.

Nadzorni odbor se je pri nadzoru zaključnega računa za leto 2022 posvetil tudi izpolnjevanju predlogov in priporočil, ki jih je vodstvu občine podal ob nadzorih zaključnih računov v zadnjih petih letih, saj je smisel nadzorov tudi v tem, da se poveča transparentnost porabe proračunskih sredstev in zagotovi večja smotrnost in gospodarnost te porabe. Splošno je mogoče ugotoviti, da so vodstvo občine in večina proračunskih uporabnikov v zadnjih letih naredili pomembne napredke pri transparentnosti prikaza porabe javnih sredstev. Izpolnjena so bila skoraj vsa priporočila Nadzornega odbora o načinu priprave Zaključnega računa za posamezno leto. Zaključni računi zato nudijo pregledne možnosti za ugotavljanje doseganja zastavljenih ciljev posameznih proračunskih porabnikov pa tudi za ugotavljanje gospodarnosti, zakonitosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev, kar nadzorni odbor ugotavlja pri posameznem nadzoru proračunskih postavk ali projektov.

Glavna priporočila NO vodstvu občine ob nadzorih zaključnih računov v zadnjih letih so se nanašala na presplošno določanje ciljev porabe javnih sredstev in na nujnost določanja bolj merljivih ciljev. Tem mora nujno slediti priprava bolj analitičnih poročil o doseženih planiranih ciljih in rezultatih porabe sredstev na nivoju področja proračunske porabe, glavnih programov in podprogramov. Nekateri porabniki proračunskih sredstev še vedno podajajo zelo splošna ali celo dobesedno prekopirana poročila iz preteklega leta. Pri tem nadzorni odbor posebej opozarja na poročila programov socialnega varstva 2004 (str.123 do 127), ki je razpolagal s sredstvi v višini 1,83 mio evrov so pa poročila praktično v celoti prepisana iz preteklega leta razen zneskov in morebitnih zakonskih sprememb, kot so se npr. zgodile pri družinskem pomočniku v podprogramu 20049002 v začetku leta 2022. Besedilo obrazložitve v podprogramu 20049003 – socialni varstvo starejših pa ni bilo niti popravljeno in se nanaša na cilje in aktivnosti, ki so bile izvedene v preteklem letu 2021. Verjetno je še nekaj takih primerov, ki pa jih nadzorni odbor ni podrobneje analiziral, bo pa vodstvo občine moralo pri pripravi zaključnih računov v prihodnjih letih opozoriti na boljše poročanje odgovornih za porabo sredstev na posameznih programih ali proračunskih postavkah tudi, če gre večinoma za zakonske obveznosti občine na katere nima posebnega vpliva.

Precej proračunskih porabnikov ima še vedno zelo splošno določene cilje in poročila o doseženih ciljih in rezultatih po programski klasifikaciji so tudi zelo splošna. Poročila o doseženih ciljih in rezultatih proračunskih porabnikov sicer formalno ustrezajo pogojem iz Zakona o javnih financah (Uradni list RS št. 11/2011, uradno prečiščeno besedilo, 14/2013 popravi - 101/2013, 55/2015 – ZFisP 96/2015 – ZIPRS 16/2017 in 13/2018), Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologija za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Ur. l. RS št. 12/2001, 10/06, 08/07 in 102/2010) in Priročniku za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna MF iz januarja 2022, vendar pa so še precejšnje možnosti za izboljšave. Na pomanjkljiva poročila v okviru

poslovnega poročila neposrednih uporabnikov pogosto opozarja tudi Računsko sodišče Republike Slovenije pri revidiranju proračunov občin.

SKLEPI IN PREDLOGI

1. Nadzorni odbor ugotavlja, da je Zaključni račun Mestne občine Nova Gorica za leto 2022 pripravljen v skladu z zakonodajo in daje zadovoljivo podlago za obveščanje javnosti o koriščenju proračunskih sredstev občine.
2. Nadzorni odbor predlaga vodstvu občine in pripravljavcem Zaključnega računa Mestne občine Nova Gorica, da pri prihodnjih Zaključnih računih Mestne občine Nova Gorica za primerjavo bilanc zaključnega računa pri splošnem delu proračuna in posebnem delu proračuna primerjajo sprejeti proračun za posamično leto namesto zadnjega rebalansa proračuna, veljavni proračun za leto in realizacijo za leto obravnave. S tem se bo povečala preglednost poročanja in olajšala ocena kvalitete določanja razvojnih ciljev občine.
3. Nadzorni odbor predlaga, da proračunski porabniki pripravijo bolj jasna poročila o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone in občinske odloke v skladu s 47. členom Zakona o javnih financah z obrazložitvijo sprememb neposrednih uporabnikov med letom v skladu z istim členom zakona.
4. Nadzorni odbor predlaga vodstvu občine, da posveti večjo pozornost izvajanju in dokončanju načrtovanih investicij in s tem zagotovi njihovo večjo gospodarnost ter bolj ambiciozen razvoj občine in regije.

ZAKLJUČEK

Nadzorni odbor Mestne občine Nova Gorica je poslal Osnutek poročila o opravljenem splošnem nadzoru Zaključnega računa Mestne občine Nova Gorica za leto 2022 županu, direktorju občinske uprave in vodji finančno računovodske službe.

Na osnutek poročila je Nadzorni odbor Mestne občine Nova Gorica v poslovnem roku 15. dni prejel dopis s strani občinske uprave Mestne občine Nova Gorica, da je Osnutek poročila o opravljenem nadzoru Zaključnega računa Mestne občine Nova Gorica za leto 2022 pregledala in nanj nima pripomb.

V skladu s 37. členom Statuta Mestne občine Nova Gorica so Mestni svet Mestne občine Nova Gorica, župan ter organi porabnika proračunskih sredstev dolgi obravnavati končno poročilo nadzornega odbora.

Številka: 0111-2/2023-5

Datum: 30.8.2023

**PREDSEDNIK NO**
Miloš Pavlica