

POROČILO

O OPRAVLJENI NOTRANJI REVIZIJI DELA POSLOVANJA

JAVNEGA ZAVODA ZA ŠPORT NOVA GORICA

ZA LETI 2022 in 2023

Datum: 18. 3. 2024

Dokument predstavlja poročilo z dne 10. 2. 2024 in dodatno vključene dopolnitve na podlagi posredovane dokumentacije predsednika sveta javnega zavoda za šport Nova Gorica

Dopolnitve:

- točka IV. 8. 1. Sistemizacija delovnih mest, stran 37, drugi odstavek
- točka IV. 8. 2. Uvrstitve javnih uslužbencev v plačne razrede, stan 40, tretji odstavek in nadaljevanje stan 41
- točka VI. Priporočila, zaporedna številka 11

KAZALO

I. UVOD.....	2
1. Podlage za izvedbo revizije	2
2. Predmet, obseg in namen notranje revizije	2
3. Revizijski pristop.....	2
II. PREDSTAVITEV REVIDIRANCA	3
III. ZAKONODAJA	3
IV. UGOTOVITVE	5
1. Organiziranost poslovanja zavoda in vzpostavitev notranjih kontrol.....	5
2. Pregled ukrepov na podlagi izvedene notranje revizije za leto 2018 in 2019	10
3. Upravljanje premoženja	17
3. 1. Evidenca nepremičnega premoženja v upravljanju	18
3. 2. Načrtovanje in spremljanje poslovanja na področju upravljanja s športnimi objekti	21
3. 3. Zavarovanje nepremičnega premoženja	26
3. 4. Oddaja športnih objektov v občasno uporabo	26
4. Investicijska vzdrževalna dela in investicijska vlaganja v stvarno premoženje	29
5. Izločanje osnovnih sredstev iz uporabe	31
6. Uskladitve glavne knjige in analitičnih knjigovodstev	33
6. 1. Knjiga opredmetenih osnovnih sredstev	33
6. 2. Terjatve do kupcev	34
6. 3. Obveznosti do dobaviteljev	35
6. 4. Zaloge	35
7. Uskladitve sredstev v upravljanju z obveznostmi za sredstva v upravljanju	36
8. Stroški dela	36
8. 1. Kadrovski načrt, sistemizacija delovnih mest in dejanske zaposlitve	36
8. 2. Uvrstitve javnih uslužbencev v plačne razrede	39
8. 3. Obračun stroškov dela.....	41
8. 3. 1. Plačilne liste	41
8. 3. 2. Osnovne plače.....	42
8. 3. 3. Dodatki	43
8. 3. 4. Delo preko polnega delovnega časa.....	44
8. 3. 5. Delovna uspešnost	45
8. 3. 6. Povračila stroškov v zvezi z delom	46
V. REVIZIJSKA OCENA STANJA	47
VI. PRIPOROČILA ZA PRIHODNJE UKREPE	48
VII. ZAKLJUČEK	50

I. UVOD

1. Podlage za izvedbo revizije

Notranja revizija dela poslovanja javnega zavoda Javni zavod za šport Nova Gorica, Bazoviška ulica 4, Nova Gorica, je bila izvedena s strani zunanjega izvajalca na podlagi pogodbe o izvedbi notranje revizije.

Pravne podlage in usmeritve, ki urejajo notranje revidiranje proračunskega uporabnika:

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

2. Predmet, obseg in namen notranje revizije

Notranja revizija dela poslovanja Javnega zavoda za šport Nova Gorica je omejena na del poslovanja javnega zavoda v letih 2022 in 2023 ter obsega:

a) Notranje revidiranje dela poslovanja javnega zavoda v letu 2022 na področjih:

- Pregleda stanja odprave pomanjkljivosti izvedene notranje revizije za leto 2018/2019
- Upravljanje s premoženjem
- Investicijskih vzdrževalnih del in investicijskih vlaganj v stvarno premoženje, ki jih je vodil zavod
- Uskladitve glavne knjige in analitičnih knjigovodstev (osnovna sredstva, terjatve, obveznosti in zaloge)
- Uskladitve sredstev v upravljanju z obveznostmi za sredstva v upravljanju

b) Notranje revidiranje dela poslovanja javnega zavoda v letih 2022 in 2023 na področjih:

- Vzpostavitev in delovanja notranjih kontrol ter pravilnost poslovanja pri obračunu stroškov dela (osnovne plače v skladu s pogodbami, dodatki, delovna uspešnost, povračila stroškov, osebni prejemki)
- Uvrstitve javnih uslužbencev v plačne razrede

Namen revizije je oceniti ali je na revidiranih področjih vzpostavljen sistem notranjih kontrol in s tem podlage za obvladovanje tveganj na sprejemljivi ravni. Na podlagi revizijskih ugotovitev so oblikovana priporočila za izboljšanje vzpostavitev sistema notranjih kontrol zavoda ob upoštevanju ugotovljenih pomembnejših tveganj, z namenom prispevati k njihovemu obvladovanju.

3. Revizijski pristop

Revidiranje je bilo izvedeno na podlagi izdelanega ustreznega revizijskega programa. Odgovore na posamezna vprašanja v reviziji smo pridobili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod in tehnik revidiranja, pri čemer smo predvsem:

¹ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23

² Uradni list RS št. 72/02

³ Ministrstvo za finance - Urad RS za nadzor proračuna, 0601-8/2014/38, september 2017, <http://www.unp.gov.si>

- proučili pravne podlage, ki se nanašajo na predmet revizije,
- pregledali spletne strani, poročila in druge javno dostopne vire,
- opravili intervjuje pri revidirancu,
- pregledali in ocenili pridobljene podatke in informacije revidiranca,
- opravili pregled dokumentacije za posamezen revidiran proces,
- analizirali in primerjali podatke,
- uskladili ugotovitve z revidirancem (osnutek poročila).

II. PREDSTAVITEV REVIDIRANCA

Javni zavod za šport Nova Gorica (v nadaljevanju: JZŠ) je ustanovila Mestna občina Nova Gorica (v nadaljevanju: MONG) z namenom, da s svojo dejavnostjo omogoča izvajanje nacionalnega programa športa, letnega programa športa in razvoj športa v Mestni občini Nova Gorica. JZŠ upravlja, ureja in vzdržuje javne športne objekte, ki so mu dani v upravljanje ter opravlja administrativna, strokovna, organizacijska, tehnična in druga dela na področju športa v Mestni občini Nova Gorica.

Zavod zastopa in predstavlja direktor, ki opravlja hkrati poslovodno funkcijo in funkcijo vodenja strokovnega dela. Direktor organizira in vodi delo ter poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod ter je odgovoren za zakonitost dela zavoda.⁴ V revidiranem obdobju in v času izvajanja revizije je direktorica zavoda Aleksandra Fortin, ki je vodenje zavoda prevzela 7. 4. 2020.

V letnem poročilu za leto 2022 zavod izkazuje 1.537.209 evrov prihodkov in 1.459.991 evrov odhodkov, sredstva na dan 31. 12. 2022 v višini 7.211.980 evra ter povprečno 22 zaposlenih na podlagi delovnih ur.

III. ZAKONODAJA

Pri izvedbi revizije so bili upoštevani predvsem naslednji materialni predpisi:

- Zakon o zavodih - ZZ⁵
- Zakon o športu - ZŠpo-1⁶
- Zakon o javnih financah - ZJF⁷
- Zakon o računovodstvu - ZR⁸
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti - ZSPDSLS-1⁹
- Zakona o katastru nepremičnin - ZKN¹⁰

⁴ 31. člen Zakona o zavodih in 8. člen Odloka o ustanovitvi JZŠ

⁵ Uradni list RS, št. 121/91, 451/94, 8/96, 18/98, 36/00-ZPDZC, 127/06-ZJZP

⁶ Uradni list RS, št. 29/17 in 21/18 – ZNOrg

⁷ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-1O IN 76/23

⁸ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE

⁹ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18

¹⁰ Uradni list RS, št. 54/21

- Zakon o javnem naročanju - ZJN-3¹¹
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju - ZSPJS¹²
- Zakon o delovnih razmerjih - ZDR-1¹³
- Zakon o javnih uslužbencih - ZJU¹⁴
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2022 in 2023 - ZIPRS2223¹⁵
- Kolektivna pogodba za javni sektor - KPJS¹⁶
- Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji - KPND¹⁷
- Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju¹⁸
- Uredba o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede¹⁹
- Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju²⁰
- Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke²¹
- Uredba o davčni obravnavi povračil stroškov in drugih dohodkov iz delovnega razmerja²²
- Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede²³
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava²⁴
- Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava²⁵
- Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava²⁶
- Slovenski računovodski standardi (2016)²⁷

¹¹ Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18

¹² Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17, 84/18, 204/21 in 139/22

¹³ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1

¹⁴ Uradni list RS, št. Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPDVE, 202/21 – odl. US in 3/22 – ZDeb

¹⁵ Uradni list RS št. 187/21, 206/21 – ZDUPŠOP, 129/22, 140/22 – ZSDH-1A in 150/22 – ZIPRS2324

¹⁶ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17, 80/18 in 136/22

¹⁷ Uradni list RS, št. 18/91-I, 53/92, 13/93 – ZNOIP, 34/93, 12/94, 18/94 – ZRPJZ, 27/94, 59/94, 80/94, 64/95, 19/97, 37/97, 87/97 – ZPSDP, 3/98, 3/98, 39/99 – ZMPUPR, 39/99, 40/99 – popr., 99/01, 73/03, 77/04, 115/05, 43/06 – ZKoIP, 71/06, 138/06, 65/07, 67/07, 120/07, 57/08 – KPJS, 67/08, 1/09, 2/10, 52/10, 2/11, 3/12, 40/12, 1/13, 46/13, 95/14, 91/15, 88/16, 80/17, 80/18, 31/19, 80/19, 97/20, 160/20, 88/21 in 136/22

¹⁸ Uradni list RS, št. 68/17, 4/18, 30/18, 116/21, 180/21, 29/22, 89/22, 112/22, 157/22 in 25/23

¹⁹ Uradni list RS, št. 69/08, 73/08, 6/11, 46/17, 80/18 in 157/22

²⁰ Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 48/09, 113/09, 25/10, 67/10, 105/10, 45/12, 24/13, 51/13, 12/14, 24/14, 52/14, 59/14, 24/15, 3/16, 70/16, 14/17, 68/17, 6/19, 51/19, 59/19, 78/19, 157/20, 191/20, 13/21, 101/21, 122/21, 145/21, 194/21, 15/22, 99/22, 117/22 in 151/22

²¹ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08 in 175/20

²² Uradni list RS, št. 140/06, 76/08, 63/17, 71/18, 104/21, 114/21, 87/22, 113/22 in 162/22

²³ Uradni list RS, št. 51/08, 91/08, 113/09, 22/19 in 121/21

²⁴ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18, 79/19, 10/21, 203/21 in 158/22

²⁵ Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 114/06 - ZUE, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10, 97/12 in 100/15, 75/17 in 82/18

²⁶ Uradni list 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, 8019 in 153/21

- Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ²⁸

IV. UGOTOVITVE

1. Organiziranost poslovanja zavoda in vzpostavitev notranjih kontrol

Organiziranost poslovanja in notranje kontrole javnega zavoda na revidiranih področjih poleg zakonodaje urejajo naslednji predpisi ustanovitelja in zavoda:

- Odlok o ustanovitvi Javnega zavoda za šport Nova Gorica²⁹
- Statut Javnega zavoda za šport Nova Gorica³⁰
- Pravilnik o načinu oddajanja telovadnic in drugih športnih objektov v Mestni občini Nova Gorica v uporabo³¹
- Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Javnega zavoda za šport Nova Gorica³²
- Pravilnik o računovodstvu Javnega zavoda za šport Nova Gorica³³
- Pravilnik o popisu³⁴
- Interni akt o popisu poslovnih prostorov, dodelitvi oznak poslovnim prostorom in pravilih dodeljevanja zaporednih števil računov³⁵
- Pravilnik za izvajanje postopkov nabave blaga, storitev in gradenj³⁶
- Pravilnik in cenik o uporabi kombiniranega vozila – kombija³⁷
- Pravilnik o delovnem času v Javnem zavodu za šport Nova Gorica³⁸
- Pravilnik o omejitvah in dolžnostih uradnih oseb v zvezi s sprejemanjem daril³⁹
- Navodila za upravljanje tveganj v Javnem zavodu za šport Nova Gorica⁴⁰
- Register tveganj⁴¹
- Pogodba o izvajanju računovodsko knjigovodskih del⁴²

²⁷ Uradni list RS, št. 95/15, 74/16 – popr., 23/17, 57/18 in 81/18

²⁸ Uradni list RS, št. 72/02

²⁹ Uradni list RS, št. 64/16 UPB1 in 64/17

³⁰ z dne 3. 4. 2017 s soglasjem z dne 20. 4. 2017, spremembe z dne 9. 5. 2018 s soglasjem z dne 24. 5. 2018 in spremembe z dne 6. 10. 2021 s soglasjem z dne 18. 11. 2021

³¹ Uradni list RS, št. 60/07 in 113/08

³² z dne 13. 5. 2020, sprememba z dne 4. 6. 2021 in sklep sveta zavoda z dne 26. 4. 2023 o uskladitvi plačnih razredov s 1. 4. 2023

³³ z dne 18. 11. 2020

³⁴ z dne 18. 11. 2020

³⁵ z dne 23. 2. 2022

³⁶ z dne 1. 2. 2021

³⁷ z dne 1. 4. 2009

³⁸ z dne 21. 3. 2023 in nov pravilnik z dne 10. 10. 2023

³⁹ z dne 25. 5. 2023

⁴⁰ z dne 1. 8. 2021

⁴¹ z dne 25. 5. 2023

⁴² LS Finančni studio d.o.o., z dne 24. 10. 2022 in z dne 24. 10. 2023

V tem delu podajamo splošno oceno vzpostavitve notranjih kontrol na področju finančno računovodskega poslovanja:

1. Upravljanje tveganj

Med odgovornostmi predstojnika proračunskega uporabnika je določena tudi obveznost, da proračunski uporabnik razvije in sprejme sistem za ocenjevanje in obvladovanje tveganj, s katerimi se sooča.⁴³

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 1.) vodstvu JZŠ je bilo, naj pripravljen register tveganj nadgradi na način, da bodo tveganja in ukrepi navedeni manj splošno in dopolni z oceno stopnje obvladovanja tveganj, s čimer bodo tudi jasno ločeni navedeni ukrepi, ki jih je vodstvo zavoda že sprejelo in uvedlo, od tistimi, ki jih je še potrebno realizirati. Zagotovi naj tudi najmanj letno pregledovanje in po potrebi usklajevanje dokumenta.

Direktorica JZŠ je sprejela Navodila za upravljanje s tveganji v javnem zavodu, s katerimi je določila sistem upravljanja tveganj in vzpostavitev registra tveganj. Vodstvo JZŠ je pristopilo k sistematičnemu upravljanju s tveganji s pripravo in sprejemom registra tveganj, katerega tudi letno pregleduje in vzdržuje, kar dokazuje zavedanje, da je upravljanje s tveganji stalen proces. V registru tveganj ima zavod identificirana tveganja, katera so ovrednotena in opredeljeni ukrepi za njihovo obvladovanje. Pri naslednjih posodobitvah predlagamo, da zavod tveganja in ukrepe navaja manj splošno. Glede vrste tveganj naj izpostavimo, da se pomemben del identificiranih tveganj nanaša na zunanje dejavnike tveganj in ob naslednji posodobitvi predlagamo, da se več pozornosti nameni tudi oceni tveganj internega poslovanja in sistemu notranjih kontrol v zavodu.

2. Organiziranost računovodstva zavoda

Naloge računovodstva je v revidiranem obdobju po pogodbi izvajal zunanji računovodski servis in sicer KONT-TEH Zdenka Testen s.p. in od 1. 10. 2022 dalje LS finančni studio d.o.o. (v nadaljevanju: računovodski servis).

Naloge računovodstva v JZŠ ureja Pravilnik o računovodstvu zavoda. Naloge računovodskega servisa in odgovornih oseb v zavodu so dovolj natančno razmejene.

3. Pravilnik o računovodstvu

Zakon o računovodstvu⁴⁴ 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. Poleg tega se s pravilnikom o računovodstvu določijo tudi računovodske usmeritve za izkazovanje računovodskih kategorij v poslovnih knjigah in izkazih. Priporočilo notranje revizije (2019, št. 2.) računovodstvu in direktorici JZŠ je bilo, naj opravita kritični pregled Pravilnika o računovodstvu zavoda, računovodstvo pa naj glede na svoje ugotovitve in ugotovitve revizije pripravi predlog novelacije. Z namenom izboljšanja vzpostavljenih notranjih kontrol naj tako JZŠ zagotovi usklajenost pravilnika s predpisi in nedvoumno opredelitev računovodskih usmeritev ter v internih aktih vzpostavi operativne računovodske kontrole vezane na vodenje poslovnih knjig in knjigovodske listine, tako da bo za

⁴³ 2. člen Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ

⁴⁴ 4., 40. in 52. člen

vsako posamezno knjigovodsko listino določen način njihovega sestavljanja, krogotok, povezava z drugimi knjigovodskimi listinami, kontrole in odgovorne osebe.

Direktorica JZŠ je v letu 2020 sprejela nov Pravilnik o računovodstvu, kar je v skladu s pristojnostmi, ki jih za sprejem splošnih aktov določa Odlok o ustanovitvi in Statut JZŠ.⁴⁵

Pravilnik o računovodstvu je pripravil računovodski servis. Vsebinske ugotovitve navajamo v naslednjih točkah.

4. Razmejitev pristojnosti med računovodji in drugimi odgovornimi osebami

Temelj notranjih kontrol je tudi zagotovitev razmejitve pristojnosti med računovodji in odgovornimi osebami, ki začenjajo in odobravajo poslovne dogodke ter izplačila. V JZŠ so pristojnosti med računovodstvom in odgovornimi osebami, ki začenjajo in odobravajo poslovne dogodke ter sodelujejo pri finančnem poslovanju zavoda v širšem smislu, razmejene.

5. Notranje kontrole v povezavi s knjigovodskimi listinami

Proračunski uporabniki so operativne računovodske notranje kontrole dolžni vzpostaviti kot notranje kontrole vezane na posamezne knjigovodske listine v skladu z Zakonom o računovodstvu⁴⁶ in sicer njihovo sestavljanje, gibanje, kontrolo in hranjenje.

Pravilnik o računovodstvu JZŠ glede notranjih kontrol v povezavi s knjigovodskimi listinami na splošno ureja osnovna pravila za vse knjigovodske listine glede njihovega sestavljanja, kontroliranja in evidentiranja. Poleg tega določa notranje kontrole v povezavi z vodenjem posameznih poslovnih knjig in odgovorne osebe za sestavljanje in kontroliranje posameznih knjigovodskih listin. Dodatno ima JZŠ listine v procesu naročanja urejene v Pravilniku za izvajanje postopkov nabave blaga, storitev in gradenj.

Glede na ugotovitve pri notranji reviziji za leto 2019 je razvidno, da je direktorica ključne operativne notranje kontrole v internih aktih vzpostavila. Smo pa revidirancu predlagali še dodatno nadgradnjo vzpostavljenih notranjih kontrol s popisom krogotoka posamezne listine, določitvijo delitve nalog in vsebine oz. načina izvajanja kontrol, izboljšavami v posameznih delih poslovanja in vzpostavitve notranjih kontrol tudi v povezavi s preostalimi ključnimi knjigovodskimi listinami oz. procesi finančno računovodskega poslovanja (npr. zahtevke za sofinanciranje, potni nalog, reverzi in listine ravnanja z osnovnimi sredstvi).⁴⁷

6. Vodenje poslovnih knjig

Pravilnik o računovodstvu zelo podrobno opredeljuje vrednotenje posameznih računovodskih postavk, kar sicer urejajo računovodski predpisi in v primeru sprememb predpisov to pomeni tveganje za neuskkljenost internega pravilnika in posledično za poročanje. Temu se zavod lahko izogne, če v pravilniku opredeli predvsem sprejete računovodske usmeritve in sistem poslovanja.

Posamezna določila Pravilnika o računovodstvu JZŠ glede pripoznavanja, obravnave in vrednotenja računovodskih postavk niso skladna z veljavnimi računovodskimi predpisi, ki

⁴⁵ 8., 9. in 20. člen Odloka ter 3., 18. in 24. člen Statuta zavoda

⁴⁶ 4. člen

⁴⁷ posredovan pregled vsebine Pravilnika o računovodstvu s predlogi sprememb z dne 26. 11. 2023

veljajo za javne zavode oz. določene uporabnike enotnega kontnega načrta oz. so posamezni izrazi uporabljeni nedosledno. Zato smo revidirancu predlagali uskladitve.⁴⁸

7. Računovodske usmeritve

Pravilnik o računovodstvu JZŠ ureja računovodske usmeritve glede izkazovanja posameznih računovodskih kategorij, razen pomanjkljivo opredeljenih usmeritev za izkazovanje neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev z nabavno vrednostjo pod 500 evrov ter sodil za ločeno vodenje stroškov posameznih dejavnosti.⁴⁹

8. Popis sredstev in obveznosti do virov sredstev

Zakon o računovodstvu⁵⁰ določa, da pravne osebe ob koncu leta obvezno usklajujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom (inventuro). Podrobnejša navodila za popis predpiše odgovorna oseba pravne osebe.

Statut JZŠ⁵¹ med pristojnostmi sveta zavoda določa tudi obravnavo poročila o popisu in odločanje o načinu odpisa primanjkljajev, knjiženju presežkov, odpisu neplačanih in zastaranih terjatev ter o morebitnem odpisu sredstev.

Izvedbo popisa je uredila direktorica JZŠ v Pravilniku o popisu, ki ureja ključne faze izvedbe popisa. Nekoliko nedosledno pa je glede na določila Statuta JZŠ opredeljena obravnava poročila o popisu. Pravilnik o popisu namreč določa, da direktor obravnava zbirno poročilo o popisu in s sklepi odloči o načinu likvidacije ugotovljenih primanjkljajev oz. presežkov materialnih in drugih vrednosti, odpisu in uničenju neuporabnih in zastarelih sredstev, odpisu terjatev in prodaji neuporabnih, zastarelih in poškodovanih sredstev. Zbirno poročilo o popisu obravnava in o njem odloča na svoji seji v mesecu februarju svet zavoda.

9. Interni akti, ki dopolnjujejo notranje kontrole finančnega področja poslovanja

Proračunski uporabniki so dolžni ob upoštevanju temeljnih postopkov notranjega kontroliranja določiti tudi podrobna pravila za notranje kontrole za oddaje javnih naročil, prevzemanje obveznosti in izplačila v breme finančnega načrta, izterjavo terjatev, načrtovanje likvidnosti, načrtovanje vračil sredstev, varovanje javnega premoženja in sredstev.⁵²

JZŠ je notranje kontrole s finančno računovodskega področja deloma vzpostavil v Pravilniku o računovodstvu, proces javnega naročanja pa natančneje v Pravilniku za izvajanje postopkov nabave blaga, storitev in gradenj (v nadaljevanju: Pravilnik JN).

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 3.) vodstvu JZŠ je bilo, naj zagotovi vzpostavitev notranjih kontrol v procesu javnega naročanja, predvsem opredelitev odgovornosti in obveznih ravnanj v postopku oddaje naročil, način zagotavljanja oddaje evidenčnih naročil v skladu z načelom gospodarnosti in transparentnosti.

Ocena vzpostavitve notranjih kontrol v procesu naročanja JZŠ:

- S Pravilnikom JN je opredeljen postopek preverjanja trga, pri čemer se obvezna dejanja razlikujejo glede na vrednost naročil, določene so odgovorne osebe in njihove naloge ter

⁴⁸ posredovan pregled vsebine pravilnika o računovodstvu s predlogi sprememb z dne 26. 11. 2023, npr. 20., 56., 59., 60., 67., 68., 69., 66., 71., 87., 98., 115., 127. člen

⁴⁹ 20., 71. in 140. člen

⁵⁰ 36. in 40. člen

⁵¹ 3. člen (sprememba Statuta z dne 6. 10. 2021)

⁵² 7. člen Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ

dokumentiranje postopkov naročanja. Ocenjujemo, da so notranje kontrole v tem delu ustrezno vzpostavljene.

- V primeru vrednosti naročil nad 10.000 evrov določena obvezna ravnanja določa še Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije⁵³ in sicer vključitev protikorupcijske izjave v pogodbe in zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pred sklenitvijo pogodbe pridobitev izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika. JZŠ je v Pravilnik JN opredelila obveznost vključitve protikorupcijske klavzule v pogodbe in naročilnice. Izjave o lastništvu pa v Pravilniku JN niso omenjene.
- Naročniki morajo v okviru načela transparentnosti v skladu z ZJN-3⁵⁴ za evidenčna naročila voditi evidenco o njihovi oddaji in enkrat letno do 28. februarja tekočega leta za preteklo leto poročati podatke na portal javnih naročil in sicer statistično poročilo o oddanih evidenčnih naročilih in seznam javnih naročil, ki so bila oddana preteklo leto in katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti ter enaka ali višja od 10.000 evrov brez DDV. Pravilnik JN JZŠ ureja vodenje evidence javnih naročil in obvezno poročanje, njeno vodenje pa sodi med naloge poslovnega sekretarja.⁵⁵
- Pravilnik JN določa tudi naloge skrbnikov naročil v fazi izvajanja in prevzema izvedenih del oz. dobav.
- V procesu kontrole in likvidacije prejetih računov dobaviteljev ter plačil je JZŠ notranje kontrole vzpostavil v Pravilniku o računovodstvu v povezavi s knjigo prejetih računov in prejetimi računi kot knjigovodsko listino.

10. Interni akt o izvajanju tržne dejavnosti

Javne zavode ustanavlja država ali občina z namenom opravljanja javne službe. Javni zavod lahko opravlja gospodarsko dejavnost, če je ta namenjena opravljanju dejavnosti, za katero je zavod ustanovljen. Dejavnost javnega zavoda se določi v aktu o ustanovitvi.⁵⁶

V skladu z Zakonom o javnih financah⁵⁷ javni zavod lahko prodajo blaga in storitev na trgu izvaja le, če z izvajanjem le-te zagotovi najmanj pokritje vseh s to dejavnostjo povezanih odhodkov. Če javni zavod opravlja prodajo blaga in storitev na trgu, mora biti cena teh storitev in blaga določena tako, da so vanjo vštet vsi stroški, ki so povezani s prodajo blaga in storitev na trgu ter se nanašajo na izdatke za blago in storitve, investicije in investicijsko vzdrževanje, amortizacijo ter stroške dela.

Sprejem splošnega akta v zvezi z ureditvijo izvajanja dejavnosti prodaje blaga in storitev na trgu s predpisi ni neposredno zahtevan. Je pa Minister za finance s Pravilnikom o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵⁸ določil, naj neposredni uporabniki (država oz. občine) pozovejo javne zavode, da sprejmejo cenik prodaje blaga in storitev na trgu z obrazložitvijo in akt, ki ureja prodajo blaga in storitev na trgu.

⁵³ 14. člen

⁵⁴ 21. in 106. člen

⁵⁵ sistemizacija delovnih mest, opisni list delovnega mesta št. 5

⁵⁶ 3., 8. in 18. člen Zakona o zavodih

⁵⁷ 67.b člen

⁵⁸ Uradni list RS, št. 11/22

JZŠ splošnega akta, v katerem bi uredil dejavnost prodaje blaga in storitev na trgu zavoda, v času revizije še nima sprejetega. Revidiranec pojasnjuje, da s strani ustanoviteljice niso prejeli poziva za sprejem navedenega akta.

Ocenjujemo, da ima JZŠ vzpostavljen sistem poslovanja in notranjih kontrol, ki je dobra osnova, predlagamo pa še določene izboljšave in nadgradnje glede na zgoraj navedene ugotovitve in izpostavljenosti tveganjem.

Ustreznost tako vzpostavljenih notranjih kontrol se preverja pri revidiranju posameznih procesov in področij poslovanja javnega zavoda, ki je predmet revizije. V nadaljevanju tega poročila so ugotovitve podrobneje predstavljene za posamezno revidirano področje.

2. Pregled ukrepov na podlagi izvedene notranje revizije za leto 2018 in 2019

Direktorica JZŠ je pripravila program ukrepov za odpravljanje ugotovljenih nepravilnosti v poslovanju in pomanjkljivosti ter slabosti pri delovanju notranjih kontrol. Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi navedenega programa ukrepov, dokumentacije, ki se nanaša na izvedbo ukrepov in v delu tudi s preverjanjem notranjih kontrol v revidiranem letu.

Priporočilo 1	
Direktorica naj pripravljen register tveganj nadgradi na način, da bodo tveganja in ukrepi navedeni manj splošno in dopolni z oceno stopnje obvladovanja tveganj, s čimer bodo tudi jasno ločeni navedeni ukrepi, ki jih je vodstvo zavoda že sprejelo in uvedlo ter tistimi, ki jih je še potrebno realizirati. Zagotovi naj tudi najmanj letno pregledovanje in po potrebi usklajevanje dokumenta.	
Stopnja tveganja	nizka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Direktorica JZŠ je sprejela Navodila za upravljanje tveganj v javnem zavodu ⁵⁹ in noveliran register tveganj. ⁶⁰
Ocena popravljalnih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv. S sprejetimi dokumenti je vodstvo zavoda pristopilo k sistematičnemu upravljanju tveganj, pri nadaljnjih posodobitvah pa so možne še določene nadgradnje. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 1. ugotovitev tega poročila.

Priporočilo 2	
Računovodstvo in direktorica naj opravita kritični pregled Pravilnika o računovodstvu zavoda, računovodstvo pa naj glede na svoje ugotovitve in ugotovitve revizije pripravi predlog novelacije. Z namenom izboljšanja vzpostavljenih notranjih kontrol naj tako JZŠ zagotovi usklajenost pravilnika s predpisi in nedvoumno opredelitev računovodskih usmeritev ter v internih aktih vzpostavi operativne računovodske kontrole vezane na vodenje poslovnih knjig in knjigovodske listine, tako da bo za vsako posamezno knjigovodsko listino določen način njihovega sestavljanja, krogotok, povezava z drugimi knjigovodskimi listinami, kontrole in	

⁵⁹ št. 0108-2021, z dne 1. 8. 2021

⁶⁰ z dne 25. 5. 2023

odgovorne osebe.	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Direktorica JZŠ je sprejela nov Pravilnik o računovodstvu zavoda ⁶¹ in Pravilnik o popisu. ⁶²
Ocena popravljalnih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot delno zadovoljiv. Z novim Pravilnikom o računovodstvu so bile odpravljene določene pomanjkljivosti prejšnjega pravilnika in v delu nadgrajen sistem vzpostavljenih operativnih računovodskih notranjih kontrol, so pa v pravilniku razvidne tudi določene neskladnosti in pomanjkljivosti, zato smo revidirancu predlagali dodatne ukrepe. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 1. ugotovitev tega poročila.

Priporočilo 3	
Direktorica naj zagotovi vzpostavitev notranjih kontrol v procesu javnega naročanja, predvsem opredelitev odgovornosti in obveznih ravnanj v postopku oddaje naročil, način zagotavljanja oddaje evidenčnih naročil v skladu z načelom gospodarnosti in transparentnosti.	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Direktorica JZŠ je sprejela Pravilnik za izvajanje postopkov nabave blaga, storitev in gradenj. ⁶³
Ocena popravljalnih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 1. ugotovitev tega poročila.

Priporočilo 4	
JZŠ naj v sodelovanju z MONG kot lastnico športnih in drugih objektov, s katerimi upravlja JZŠ, zagotovi pregled in dopolnitev oz. uskladitev podatkov in evidenc ter dokumentov o prenosu premoženja v upravljanje.	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Evidenca premoženja, s katerim upravlja zavod, je v delu narejena. V evidenco so vključeni dokumenti o prenosu premoženja v upravljanje. s katerimi zavod razpolaga. Direktorica je poročala, da je zavod za vse objekte v upravljanju uredil požarne rede in so objavljeni na spletni strani JZŠ. Direktorica je poročala, da je MONG naročila cenitve premoženja, ki pa jih JZŠ kljub prošnjam uradno še ni prejel.
Ocena popravljalnih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot delno zadovoljiv oz. bi bilo potrebno z aktivnostmi nadaljevati do priprave popolne in usklajene evidence ter zagotovitve morebitnih manjkajočih dokumentov. Za namen računovodskega evidentiranja premoženja cenitve niso predpisane, lahko pa se lastnik zanje odloči. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 1. ugotovitev tega poročila.

⁶¹ z dne 18. 11. 2020

⁶² z dne 18. 11. 2020

⁶³ z dne 1. 2. 2021

Priporočilo 5	
<p>Za premoženje prejeta v upravljanje naj računovodstvo zagotovi pravilno in popolno vodenje registra osnovnih sredstev. Pri nepremičninah naj zagotovi posamični vpis vsake nepremičnine in kot povezovalni znak za vse evidence tudi v registru osnovnih sredstev uporabi identifikacijsko oznako nepremičnin.</p>	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Revidiranec poroča, da je premoženje v urejanju in da s strani MONG zavod še ni prejel ažuriranih podatkov.
Ocena popravljalnih ukrepov	<p>Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot nezadovoljiv.</p> <p>Dejstvo je, da realizacijo danega priporočila v delu lahko zagotovi JZŠ kot upravljavec premoženja, v delu pa izvedba ni mogoča brez sodelovanja in predhodne priprave dokumentacije s strani MONG kot lastnice premoženja.</p> <p>Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 1. ugotovitev tega poročila.</p>

Priporočilo 6	
<p>Vodstvo zavoda naj pristopi k pripravi strateškega načrta oz. načrta razvoja zavoda, ki bo usklajen s prioriteta občine ter ga posreduje v sprejem. Na tej podlagi naj določa letne cilje, ki morajo biti ustrezno opredeljeni in merljivi.</p>	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Iz poročila o ukrepih JZŠ izhaja, da strateški načrt razvoja zavoda ni bil pripravljen s pojasnilom, da strategija športa in športnega turizma MONG še ni bila sprejeta in da JZŠ v postopku njene priprave ni bil vključen.
Ocena popravljalnih ukrepov	<p>Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot nezadovoljiv.</p> <p>Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 2. ugotovitev tega poročila.</p>

Priporočilo 7	
<p>Pri pripravi finančnega načrta in njegove realizacije predlagamo, da JZŠ namesto ločenih preglednic odhodkov po posameznih področjih, opisanih v obrazložitvi programa dela, pripravi posebni del finančnega načrta oz. skupne preglednice, v katerih bodo načrtovani izdatki prikazani po posameznih postavkah, oblikovanih glede na programe, podprograme, ukrepe in aktivnosti. Predlagamo tudi več sodelovanja in usklajevanja podatkov med poslovodstvom in računovodstvom pri pripravi načrtov in letnega poročila zavoda kot celote.</p>	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	<p>Direktorica je poročala o že uvedenih izboljšavah pri načrtovanju in aktivnostih v teku. Posebni del finančnega načrta v sprejetem dokumentu ni bil priložen, so pa analitični podatki po posameznih dejavnostih, programih in projektih (stroškovnih mestih) uporabljeni pri pripravi finančnega načrta.</p> <p>Sodelovanje in usklajevanje podatkov med poslovodstvom in računovodstvom je ustrezno vzpostavljeno.</p>
Ocena popravljalnih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot delno zadovoljiv glede na

ukrepov	dejstvo sicer izboljšane in natančno pripravljene obrazložitve finančnega načrta oz. programa dela ter sodelovanja med poslovodstvom in računovodstvom. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 2. ugotovitev tega poročila.
---------	--

Priporočilo 8	
JZŠ naj z občino ustanoviteljico uskladi razmejitev dejavnosti med javno službo in prodajo blaga in storitev na trgu. Določi naj tudi ustrezen sistem in sodila za razporejanje odhodkov ter jih dosledno upošteva pri vodenju poslovanja in pripravi poročil.	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Iz poročila o ukrepih JZŠ izhaja, da priporočilo še ni bilo realizirano. Ustanoviteljica še ni sprejela oz. zavodu posredovala dokumentov in usmeritev glede razmejitve dejavnosti. Akt o sodilih še ni bil sprejet.
Ocena popravljanih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot nezadovoljiv. Dejstvo je, da realizacijo danega priporočila v delu lahko zagotovi JZŠ, v delu pa izvedba ni mogoča brez odločitev na strani ustanoviteljice. Kot ustrezen ukrep s strani vodstva JZŠ ocenjujemo dejstvo, da so že v finančnem načrtu za revidirano leto navedene dejavnosti, ki jih zavod obravnava kot tržne dejavnosti in je na enak način upoštevana razmejitev tudi v letnem poročilu zavoda. Tako k finančnemu načrtu kot tudi letnemu poročilu je ustanoviteljica MONG podala soglasje. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 3. ugotovitev tega poročila.

Priporočilo 9	
JZŠ naj za zavarovanje premoženja izdelava analizo stroškov in koristi, na tej podlagi zagotovi ustrezno zavarovanje ter izbiro pravnega postopka javnega naročanja glede na ocenjeno vrednost naročila oz. preveri možnost vključitve v skupno naročilo pri MONG.	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Iz poročila o ukrepih JZŠ izhaja, da analiza stroškov in koristi zavarovanja premoženja ni bila pripravljena, je pa zavod izdelal primerjavo med vplačano premijo in poravnami na podlagi škodnih zahtevkov. Skupno javno naročilo z MONG se ni izvedlo.
Ocena popravljanih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot nezadovoljiv. Revidiranec je v delu analiziral področje premoženjskega zavarovanja, glede oddaje javnega naročila pa ni bilo sprejetih in izvedenih popravljanih ukrepov. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 3. ugotovitev tega poročila.

Priporočilo 10	
JZŠ naj zagotovi, da bodo pri izstavitvi zahtevkov za sofinanciranje posameznih namenov upoštevani pravilni podatki računovodstva o dejanski višini odhodkov oz. vlaganj. Računovodstvo pa naj zagotovi pravilno evidentiranje prejetih investicijskih transferov kot	

<p>povečanje obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje v primeru povečanja vrednosti premoženja oz. kot prihodke obračunskega obdobja v primeru odhodkov investicijskega vzdrževanja, pri čemer naj jih med prihodke prenašala preko razmejitev, v kolikor odhodki še niso realizirani. Računovodstvo naj v računovodskem poročilu v skladu s Pravilnikom o računovodstvu JZŠ poroča tudi o prejetih in porabljenih namenskih sredstvih.</p>	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	<p>Naloga je izvedena, gre za stalno nalogo.</p> <p>Zahtevke se oddaja v višini dejanskega stroška. V letu 2022 oziroma v 2023 ni bilo investicijskega vzdrževanja pri čemer bi bilo potrebno prihodke razmejevati.</p> <p>Prejeta in porabljena sredstva se poroča v letnem poročilu.</p>
Ocena popravljanih ukrepov	<p>Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv na strani vodstva zavoda, na strani računovodstva pa so potrebne še določene uskladitve pri evidentiranju in večja pozornost pri poročanju.</p> <p>Podrobneje so ugotovitve podane v točki 4. ugotovitev tega poročila.</p>

<p>Priporočilo 11</p>	
<p>Direktorica naj v postopkih javnega naročanja zagotovi, da bo ocena vrednosti javnega naročila pravilno določena in da bo na tej podlagi izbran ter izveden pravilni postopek javnega naročanja pri nabavi posameznega blaga, storitev in gradenj.</p>	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	<p>Direktorica je poročala o izvajanju javnih naročil skladno z internim aktom o evidenčnem naročanju, ki je bil sprejet in se uporablja od 1. 2. 2021 dalje.</p>
Ocena popravljanih ukrepov	<p>Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv, razen v delu, ki se nanaša na zavarovalniške storitve.</p> <p>Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 3. in 4. ugotovitev tega poročila.</p>

<p>Priporočilo 12</p>	
<p>JZŠ naj v zvezi z rednim letnim popisom zagotovi, da bo o rezultatih popisa odločal pristojni organ ter sprejel ustrezne sklepe. Odpravi naj tudi ostale pomanjkljivosti in nepravilnosti v procesu zaključkov inventure in računovodenja v tem delu. V primeru izločitev osnovnih sredstev iz uporabe pa naj JZŠ vzpostavi interne postopke, listine in njihovo dokumentiranje, kar se v računovodstvu evidentira kot osnovna sredstva izločena iz uporabe, po izvedbi razpolaganja v skladu s sprejetimi odločitvami pa izvzem osnovnih sredstev iz računovodskih evidenc.</p>	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	<p>Direktorica je poročala o sprejetem Pravilniku o popisu z dne 18. 11. 2020.</p> <p>Oktobra 2021 je bil skladno z usmeritvami revizije, da mora o popisu odločati pristojni organ, spremenjen tudi Statut JZŠ.</p>
Ocena popravljanih ukrepov	<p>Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot nezadovoljiv.</p> <p>Na podlagi predloženih dokumentov revidiranja in časovnega poteka</p>

	<p>postopka izločitve osnovnih sredstev iz evidenc tudi za revidirano leto 2022 ugotavljamo podobne pomanjkljivosti in nepravilnosti kot pri pretekli notranji reviziji.</p> <p>Podrobneje so ugotovitve podane v točki 5. ugotovitev tega poročila</p>
--	---

Priporočilo 13	
<p>JZŠ naj v zvezi z oddajo nepremičnega premoženja v uporabo in najem zagotovi preglednost postopkov, vodenje evidenc pogodb ter dosledno uporabo določil ZSPDSLS-1 in aktov občine kot lastnice premoženja. Pri tem naj upošteva tudi spremembo predpisov, ki določajo pristojnosti v zvezi z določanjem cenikov za občasno uporabo premoženja, odločanje o pravnih poslih in obračunom najemnin.</p>	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	<p>Direktorica je poročala o izvedenem javnem pozivu za izbiro uporabnikov športnih objektov v letih 2021, 2022 in 2023 skladno s Pravilnikom o načinu oddajanja telovadnic in drugih športnih objektov v Mestni občini Nova Gorica. Zavod z uporabniki sklepa enotne pogodbe, ki urejajo medsebojne pravice in obveznosti.</p> <p>MONG v skladu s 67. členom ZSPDSLS-1 še ni sprejela vseh cenikov za občasno oddajo premoženja.</p> <p>V letu 2023 je MONG upravljavcem posredovala nove smernice za področje občasne uporabe stvarnega premoženja MONG v upravljanju, ki vključujejo tudi področje sprejema cenikov, tripartitnih pogodb in vplačila prihodkov v občinski proračun.</p>
Ocena popravljanih ukrepov	<p>Izkazane popravljalne ukrepe na strani javnega zavoda ocenjujemo kot zadovoljive. Še ne realizirani ukrepi so v pristojnosti občine, ki je lastnica premoženja.</p> <p>Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 4. ugotovitev tega poročila.</p>

Priporočilo 14	
<p>JZŠ naj zagotovi upoštevanje pristojnosti organov zavoda pri potrjevanju cenikov storitev ter zagotovi, da bo potrjevanje cen imelo za podlago ustrezne kalkulacije cen oz. način določitve višine plačil uporabnikov, s čimer je mogoče potrditi ustreznost vrednotenja storitev in verodostojnosti cen oz. podlag za odločanje.</p>	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	<p>MONG v skladu s 67. členom ZSPDSLS-1 še ni sprejela vseh cenikov za občasno oddajo premoženja.</p> <p>Pravilnik o načinu oddajanja telovadnic in drugih športnih objektov v Mestni občini Nova Gorica je še vedno v veljavi.</p>
Ocena popravljanih ukrepov	<p>Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv. Še ne realizirani ukrepi so v pristojnosti občine, ki je lastnica premoženja.</p> <p>Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 4. ugotovitev tega poročila.</p>

Priporočilo 15	
<p>JZŠ naj za vse objekte v upravljanju pregleda stanje dejanske uporabe in koriščenja drugih storitev s strani JZŠ, pravne podlage ter da z društvi in drugimi uporabniki dogovori morebitne potrebne uskladitve ter uredi medsebojna razmerja (tudi npr. registracije društev na naslovnih objektov v upravljanju JZŠ in vodenje računovodskih storitev).</p>	
Stopnja tveganja	srednja
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Direktorica je poročala o opravljenem pregledu vseh objektov v upravljanju in stanje dejanske uporabe in koriščenja drugih storitev. Pregled pravnih podlag za registracijo na naslovu JZŠ ni bil opravljen.
Ocena popravljanih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot v večjem delu zadovoljiv. Razvidno je, da je z več društvi za razliko od preteklih obdobj, sklenjena pogodba o najemu poslovnih prostorov. Z določenimi subjekti, ki imajo na naslovih objektov v upravljanju JZŠ, registrirane poslovne naslove, pa medsebojna razmerja še niso urejena. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 3. 4. ugotovitev tega poročila.

Priporočilo 16	
<p>JZŠ naj prioriteto opravi temeljit popis terjatev, uvede postopke za plačilo oz. izterjavo dolga dolžnikov, vzpostavi notranje kontrole v procesu ravnanja s terjatvami in realno izkaže vrednost terjatev v računovodskih evidencah. Za dogovorjena plačila najemnin, za katere je bila dogovorjena uskladitev glede na rast cen, naj računovodstvo opravi preračun najemnin in predlog glede izstavitve računov kupcem za ugotovljene razlike. Ob pripravi letnega poročila JZŠ za posamezno leto pa naj računovodja pripravi oceno posameznih terjatev in predlog oblikovanja potrebnega popravka vrednosti terjatev ob upoštevanju Pravilnika o računovodstvu JZŠ in SRS ter v računovodsko poročilo vključi vsa razkritja.</p>	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Direktorica je poročala o popisu terjatev. Stanje terjatev ob prevzemu funkcije direktorice, na dan 20. 4. 2020, je bilo cca. 120.000 EUR. Vse terjatve so bile poplačane, le manjši delež (zastarane terjatve, neizterljive) je bil v letu 2021 ali 2022 odpisan. Odprte terjatve zavod redno spremlja in izvaja postopke izterjave.
Ocena popravljanih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv. Podrobneje so ugotovitve podane v točki 6. 2. ugotovitev tega poročila.

Priporočilo 17	
<p>JZŠ naj opravi celovit pregled organiziranosti obratovanja, vzdrževanja in upravljanja objektov, vsebine in obsega del, ki jih opravljajo zaposleni v zavodu in prenesenih del na zunanje izvajalce ter ustreznost dogovorjenih medsebojnih razmerij v pogodbah. Na tej podlagi naj vodstvo JZŠ pripravi programe dela zavoda za vnaprej in sprejme ustrezne ukrepe.</p>	
Stopnja tveganja	visoka
Sprejeti in izvedeni ukrepi	Direktorica je že v letu 2021 zagotovila izdelavo popisa del in programa organiziranosti obratovanja, vzdrževanja in upravljanja objektov, katerih upravljevec je JZŠ. Odpovedane so bile tudi vse pogodbe z zunanjimi izvajalci za storitve oz. redna dela, katerih opravljanje je bilo

	<p>organizirano z delavci zavoda.</p> <p>Zavod je temeljito prevetрил poslovne procese in večino vzdrževalnih del opravi sam, s pomočjo sezonskih sodelavcev in nadomeščanj ter z vključevanjem v različne programe (tudi npr. družbeno koristno delo, usposabljanja).</p>
Ocena popravljanih ukrepov	Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

3. Upravljanje premoženja

Med dejavnostmi, ki jih JZŠ izvaja z namenom, da omogoča izvajanje nacionalnega programa športa, letnega programa športa MONG in razvoj športa v MONG, je določeno tudi upravljanje, urejanje in vzdrževanje javnih športnih objektov, ki so mu dani v upravljanje.⁶⁴ Odlok o ustanovitvi JZŠ⁶⁵ določa še, da ustanovitelj na podlagi pogodbe o upravljanju zagotavlja nepremičnine in opremo, ki so zavodu dana v posest in upravljanje za opravljanje dejavnosti na način in za namene, ki jih določata zakon in ta odlok in jih izkazuje v bilanci stanja za zadnje leto poslovanja. Premoženje, s katerim upravlja zavod, je last ustanovitelja. Za upravljanje s premoženjem je zavod odgovoren ustanovitelju. Zavod lahko upravlja s premičnim in nepremičnim premoženjem, brez predhodnega soglasja ustanovitelja pa ne sme pridobivati in razpolagati ali obremeniti nepremičnega premoženja s stvarnimi ali drugimi bremenami. Zavod je dolžan upravljati s premoženjem iz prvega odstavka tega člena s skrbnostjo dobrega gospodarja v interesu ustanovitelja.

Športni objekti in površine za šport v naravi so športni centri, športni objekti, vadbeni prostori, vadbene površine ter površine za šport v naravi (v nadaljevanju: športni objekti). Javni športni objekti in površine za šport v naravi so tisti športni objekti in površine za šport v naravi, ki so v lasti Republike Slovenije ali v lasti lokalnih skupnosti. Javni športni objekti so v javni rabi in jih lahko za namen, za katerega so bili zgrajeni in urejeni, uporabljajo vsi pod enakimi pogoji. ZŠpo-1 določa prednost pri njihovi uporabi.⁶⁶

Upravljanje javnih športnih objektov z zakonom ni opredeljeno kot javna služba. Z Zakonom o športu (ZŠpo-1)⁶⁷ je opredeljeno kot ena izmed nalog zavoda za šport, ki ga lahko ustanovi občina. Na podlagi določb ZLS in ZŠpo-1 tako upravljanje javnih športnih objektov sodi med lokalne zadeve javnega pomena in dejavnosti v javnem interesu. Področna zakonodaja oz. posebni zakon (lex specialis) organiziranja, financiranja in urejanja ostalih področij izvajanja te dejavnosti posebej ne ureja, zato se upoštevajo splošni predpisi, ki urejajo način izvajanja dejavnosti v javnem interesu.

ZŠpo-1 oz. drug posebni zakon tudi ne ureja posebnosti pri upravljanju športnih objektov, razen določitve namembnosti in prednosti pri njihovi uporabi,⁶⁸ zato se tudi v tem delu uporablja

⁶⁴ 1. člen Odloka o ustanovitvi JZŠ

⁶⁵ 13. člen

⁶⁶ 70. in 71. člen ZŠpo-1

⁶⁷ 45. člen

⁶⁸ 70. in 71. člen

splošni zakon. Ravnanje s premoženjem v lasti občine ureja ZSPDSLS-1, ki se uporablja za vse stvarno premoženje v lasti lokalnih skupnosti, če posamezne vsebine tega zakona niso s posebnim zakonom za posamezno vrsto stvarnega premoženja urejene drugače ali če uporaba določb tega zakona ni z zakonom izrecno izključena.

V skladu z ZSPDSLS-1⁶⁹ pojem upravljanja stvarnega premoženja pomeni zlasti:

- skrb za pravno in funkcionalno urejenost,
- investicijska vzdrževalna dela,
- nastopanje v vlogi investitorja v imenu in za račun zemljiškoknjižnega lastnika pri pridobivanju dovoljenj po predpisih, ki urejajo graditev objektov, in pri pripravi, organiziranju in vodenju investicij v vseh fazah investicijskega procesa in podobno,
- oblikovanje predlogov novih prostorskih rešitev za nepremičnine v upravljanju in sodelovanje pri pripravi prostorskih aktov,
- oddajo v najem,
- oddajo v občasno uporabo,
- oddajo v brezplačno uporabo in
- obremenjevanje s stvarnimi pravicami.

3. 1. Evidenca nepremičnega premoženja v upravljanju

V skladu z ZSPDSLS-1⁷⁰ občina upravljavca stvarnega premoženja določi z ustanovitvenim aktom ali aktom župana. Odlok o ustanovitvi JZŠ določa, da ustanovitelj za opravljanje dejavnosti zavoda zagotavlja nepremičnine in opremo na podlagi pogodbe o upravljanju.

JZŠ je predložil več dokumentov, s katerimi je MONG prenesla nepremično premoženje v upravljanje JZŠ:

- Sklep o prenosu premoženja v upravljanje (iz športne zveze)⁷¹
- Sklep o prenosu premoženja v upravljanje – tribune v kajak centru⁷²
- Sklep o izvzemu premoženja iz upravljanja⁷³
- Pogodba o upravljanju Kajak centra Nova Gorica⁷⁴
- Pogodba o upravljanju telovadnice v Prvačini⁷⁵
- Pogodba o upravljanju nadstrešnice glavne tribune s pomožnimi objekti v športnem parku⁷⁶
- Pogodba o upravljanju poslovnega prostora v športnem parku v Novi Gorici⁷⁷
- Pogodba o upravljanju rolkarskega parka⁷⁸
- Pogodba o upravljanju nizkovrve vlečnice in brunarice na Lokvah⁷⁹

⁶⁹ 3. in 58. člen

⁷⁰ 19. člen

⁷¹ št. 465-01-38/01, z dne 19. 2. 2001

⁷² št. 351-2/99, z dne 14. 11. 2001

⁷³ št. 478-271/2018-36, z dne 30. 8. 2023

⁷⁴ št. 414-01-49/01, z dne 15. 11. 2007, aneks št. 414-01-49/01-20, z dne 6. 2. 2012 in aneks št. 478-271/2018-33, z dne 26. 10. 2022

⁷⁵ št. 351-7/2003, z dne 31. 1. 2008

⁷⁶ št. 419-22/2010, z dne 2. 2. 2011

⁷⁷ št. 419-20-2012-40, z dne 25. 9. 2012

⁷⁸ št. 419-6/2014-5, z dne 5. 2. 2014

- Pogodba o upravljanju otroških igrišč na območju mesta Nova Gorica⁸⁰
- Pogodba o prenosu v upravljanje zemljišč Lokve⁸¹
- Pogodba o prenosu v upravljanje igrišča na Pristavi⁸²
- Pogodba o upravljanju vadbene jase Panovec⁸³
- Pogodba o prenosu v upravljanje gugalnic in pripadajočega dela zemljišč⁸⁴

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 4.) je bilo, naj JZŠ v sodelovanju z MONG kot lastnico športnih in drugih objektov, s katerimi upravlja JZŠ, zagotovi pregled in dopolnitev oz. uskladitev podatkov in evidenc ter dokumentov o prenosu premoženja v upravljanje (npr. (evidence naj vsebujejo naziv objekta, parc. št., ID oznako stavbe, dovoljenja za gradnjo, uporabo oz. obratovanje objektov, požarna varnost).

Iz predloženega poročila o ukrepih in pripravljenega seznama premoženja v upravljanju JZŠ je razvidno, da je revidiranec predlagane ukrepe izvedel v delu. Izdelana je preglednica premoženja v upravljanju s podatki o dokumentih, s katerimi je MONG premoženje prenesla v upravljanje, identifikacijskimi številkami nepremičnin, morebitnimi ugotovljenimi odstopanji v podatkih iz dokumentov in uradnimi evidencami oz. v naravi. Podatki v delu, ki se nanaša na pregled dovoljenj za gradnjo, uporabo in obratovanje objektov ter podatkov iz registra osnovnih sredstev JZŠ še niso vpisani v preglednico .

Dejstvo je, da je realizacijo danega priporočila v delu lahko zagotovi JZŠ kot upravljavec premoženja, v delu pa izvedba ni mogoča brez sodelovanja in priprave dokumentacije s strani MONG kot lastnice premoženja. Zato ponovno opozarjamo na tveganja povezana z upravljanjem premoženja in nujnost ukrepov za izboljšanje tako medsebojnih razmerij med upravljavcem premoženja in občino lastnico nepremičnin ter urejenost dokumentacije in evidenc o javnih športnih objektih in ostalih nepremičninah v upravljanju. Ugotavljamo, da se stanje na tem področju, razen delne priprave preglednice s podatki o premoženju, ni spremenilo, zato povzemamo ključne ugotovitve z namenom izvedbe potrebnih ukrepov:

- Za več zemljiških parcel so razvidna različna odstopanja glede na podatke iz zemljiške knjige, npr. da so bile parcele iz zemljiške knjige izbrisane,⁸⁵ ni pa dokumentov ali še vedno sodijo v upravljanje zavoda.
- Za stavbe oz. dele stavb v dokumentih o prenosu premoženja niso navedene identifikacijske številke stavb oz. delov stavb, ampak opisna imena (npr. v športnem parku: dvorana, telovadnica, VIP prostor tribune,...), kar ni mogoče zanesljivo primerjati s katastrom stavb.
- Pri posameznih objektih oz. napravah prenesenih v upravljanje so v pogodbah oz. sklepih navedeni tudi podatki o pridobljenih dovoljenjih za gradnjo, uporabo oz. obratovanje objektov, za določene pa teh podatkov ni navedenih. Prenos objektov v upravljanje pomeni

⁷⁹ št. 419-87/2014-51, z dne 29. 10. 2015

⁸⁰ št. 419-87/2014-50, z dne 17. 11. 2015

⁸¹ št. 671-83/2017-38, z dne 4. 7. 2018

⁸² št. 671-83/2017-46, z dne 24. 7. 2018

⁸³ št. 571-1/2019-41, z dne 18. 12. 2019

⁸⁴ št. 671-1/2019-49, z dne 3. 2. 2020

⁸⁵ npr. določene parcele v športnem parku (630/1, 630/3, 632/1, 559/1, vse k.o. Nova Gorica), strelišče (397 k.o. Rožna dolina), telovadnica Prvačina (1100/22, 1100/16, 1100/55, vse k.o. Prvačina), kajak center (2345/1, 2345/2, oboje k.o. Solkan)

tudi prenos odgovornosti in tveganj, zato predlagamo, da JZŠ opravi temeljit popis stanja urejenosti vseh potrebnih dovoljenj za uporabo in obratovanje objektov in naprav, katerih upravljavec je.

- JZŠ v registru nepremičnin, ki ga vodi GURS, ni vpisan kot upravljavec. Na podlagi Zakona o katastru nepremičnin⁸⁶ se v kataster nepremičnin vpiše tudi upravljavce in sicer pri parcelah in delih stavb v lasti občine upravljavci v skladu z zakonom, ki ureja ravnanje s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti. Način vpisa in izbrisa upravljavcev parcel in delov stavb v kataster nepremičnin ureja Pravilnik o načinu vpisa in izbrisa upravljavcev v kataster nepremičnin.

Priporočilo (2019, št. 5.) pri notranji reviziji JZŠ v letu 2019 računovodstvu je bilo, da naj za premoženje prejeta v upravljanje zagotovi pravilno in popolno vodenje registra osnovnih sredstev. Pri nepremičninah naj zagotovi posamični vpis vsake nepremičnine in kot povezovalni znak za vse evidence tudi v registru osnovnih sredstev uporabi identifikacijsko oznako nepremičnin.

Direktorica JZŠ je v programu ukrepov poročala, da je premoženje v urejanju in da s strani MONG zavod še ni prejel ažuriranih podatkov. Poročala je tudi, da je MONG naročila cenitve premoženja, katerih pa JZŠ kljub prošnjam še ni uradno prejel. V zvezi s tem naj dodamo, da v skladu z računovodskimi predpisi cenitve premoženja za namen evidentiranja osnovnih sredstev v poslovnih knjigah niso nujno potrebne. Osnovna sredstva se v poslovnih knjigah izkazujejo po nabavni vrednosti, za brezplačno pridobljena opredmetena osnovna sredstva oz. tista, za katera ne obstaja dokumentacija o stroških pridobitve ali je takšna dokumentacija nepopolna, se nabavna vrednost določi z ocenitvijo, pri čemer se upoštevajo razpoložljivi podatki o tržnih cenah, lahko pa tudi knjigovodski podatki primerljivih, enakih ali podobnih sredstev, ki so v lasti ustanovitelja uporabnika enotnega kontnega načrta. Do pridobitve ocenjene vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev, se sredstva evidentirajo po nabavni vrednosti 1 EUR, vendar najdlje za dobo enega leta. Za določitev nabavne vrednosti nepremičnin se lahko uporabi cenitev iz množičnega vrednotenja nepremičnin.⁸⁷

Nepremično premoženje je dolžno računovodstvo analitično evidentirati v knjigi opredmetenih osnovnih sredstev, katero Zakon o računovodstvu določa kot obvezno pomožno knjigo. Del potrebnih popravkov v poslovnih knjigah upravljavca sicer izhaja iz ureditve evidence premoženja, del pa iz popravka računovodskih napak. Z namenom, da se zagotovi pravilno vodenje poslovnih knjig revidiranja, tudi v tem delu navajamo ključne neskladnosti:

- Vsa zemljišča prejeta v upravljanje analitično v registru osnovnih sredstev JZŠ niso evidentirana oz. so v registru osnovnih sredstev vodena le zemljišča strelišča, trim steze, kajak centra, športnega igrišča Pristava, nogometnega igrišča in multigolfa na Lokvah ter vadbene jase Panovec.
- Poleg tega so določena zemljišča pri športnih objektih knjižena skupinsko in ne posamično.⁸⁸ Ker gre dejansko za več zemljišč (parcel), evidentiranje ni pravilno, saj skupinsko izkazovanje v tem delu osnovnih sredstev s predpisi ni predvideno. Tako na podlagi zahtev računovodskih predpisov kot tudi ZSPDLS-1 je potrebno evidence uskladiti

⁸⁶ 15. člen

⁸⁷ 7. člen Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava

⁸⁸ npr. inventarne št. 0000849, 0001055 in 3001223

in zagotoviti urejen vpis nepremičnine v evidenco, ki ureja materialno in finančno poslovanje. Računovodstvo naj zagotovi posamični vpis vsake nepremičnine in kot povezovalni znak za vse evidence tudi v registru osnovnih sredstev uporabi identifikacijsko oznako nepremičnin.

- JZŠ v analitični evidenci osnovnih sredstev izkazuje športne ter druge objekte, kot so navedeni v dokumentih o prenosu premoženja, pri čemer so ravno tako uporabljena opisna imena. Glede na neuskklajenost navajanja objektov (stavb) s katastrom stavb lahko samo sklepamo, da so določena osnovna sredstva tako v registru razdeljena na več delov, kar ni skladno s Pravilnikom o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava, ki določa, da se nabavna vrednost osnovnih sredstev ne glede na vrednost in pomembnost opredmetenih osnovnih sredstev ne razporedi na sestavne dele. Prav tako je v registru osnovnih sredstev evidentirano tudi mestno kopališče⁸⁹, za katerega iz dokumentov ustanoviteljice ni razvidno ali je JZŠ določen za upravljavca tega objekta. Poleg tega je iz opisa posameznih osnovnih sredstev objektov razvidno, da so kot samostojna osnovna sredstva evidentirana določena vlaganja v objekte, kar ni skladno s Pravilnikom o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava, ki določa, da se nabavna vrednost osnovnih sredstev ne glede na vrednost in pomembnost opredmetenih osnovnih sredstev ne razporedi na sestavne dele.

Javni zavodi upravljajo s premoženjem, ki je last ustanovitelja, ob koncu poslovnega leta pa je potrebno obveznosti zavoda in terjatve proračunov iz tega naslova uskladiti pisno po stanju na dan 31. 12. poslovnega leta na podlagi izpisa stanja terjatev za sredstva dana v upravljanje. Uskladitev se opravi na podlagi predloženih podatkov prejemnikov sredstev, razčlenjenih po podskupinah.⁹⁰

JZŠ je predložil izpis odprtih postavk, na katerem je občini ustanoviteljici poročal o višini obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje po stanju na dan 31. 12. 2022 ter o povečanju in zmanjšanju stanja med letom. Stanje IOP je usklajeno s podatki v glavni knjigi.

3. 2. Načrtovanje in spremljanje poslovanja na področju upravljanja s športnimi objekti

Strateški načrt zavoda

Strateški načrt oz. večletni program dela in razvoja zavoda 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. Poleg tega mora proračunski uporabnik o doseganju ciljev poročati v poslovnem poročilu, katerega del je tudi poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁹¹ je predpisana vsebina poročila, ki mora med drugim vsebovati tudi navedbo dolgoročnih ciljev uporabnika proračuna, kot izhajajo iz njegovega večletnega programa dela in razvoja.

⁸⁹ npr. 0000123 - pokriti bazen

⁹⁰ 37. člen Zakona o računovodstvu in Pravilnik o načinu in rokih usklajevanja terjatev in obveznosti po 37. členu Zakona o računovodstvu

⁹¹ 23. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 6.) vodstvu JZŠ je bilo, naj pristopi k pripravi strateškega načrta oz. načrta razvoja zavoda, ki bo usklajen s prioritetami občine ter ga posreduje v sprejem. Na tej podlagi naj določa letne cilje, ki morajo biti ustrezno opredeljeni in merljivi.

Iz poročila o ukrepih JZŠ izhaja, da strateški načrt razvoja zavoda ni bil pripravljen s pojasnilom, da strategija športa in športnega turizma MONG še ni bila sprejeta in da je JZŠ povsem izključen od informacij tako vezano na pripravo strategijo športa kot drugih dokumentov in investicij, ki pomembno vplivajo na razvoj zavoda in s prioritetami občine ni bil seznanjen.

Navedeno dejstvo lahko pomembno vpliva na načrtovanje dela in poslovanje javnega zavoda.

Finančni načrt in program dela

Pripravo in predložitev finančnega načrta zavoda kot posrednega uporabnika občinskega proračuna določa ZJF,⁹² Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (v nadaljevanju: Navodilo o pripravi finančnih načrtov) ter navodila in izhodišča občine za pripravo finančnih načrtov zavoda v posameznem letu. Za leto 2022 je na področje sprejema finančnih načrtov posegal tudi Zakon o izvrševanju proračunov RS (ZIPRS),⁹³ ki določa, da morajo posredni uporabniki občinskih proračunov ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov posredovati sprejete finančne načrte in programe dela v soglasje občinski upravi najkasneje v 45 dneh po prejemu izhodišč občine za pripravo finančnih načrtov posrednih uporabnikov.

MONG je proračunskim uporabnikom občine za leto 2022 posredovala usmeritve za pripravo finančnega načrta posrednih uporabnikov občinskega proračuna⁹⁴ in izhodišča za pripravo finančnega načrta in programa dela posrednih uporabnikov občinskega proračuna⁹⁵ (v nadaljevanju: Izhodišča MONG), ki povzemajo navodila glede vsebine in oblike priprave finančnih načrtov in financiranju dejavnosti zavoda iz občinskega proračuna. V izhodiščih pa ni navedene višine sredstev načrtovanih v občinskem proračunu za dejavnost javnega zavoda.

Finančni načrt JZŠ za leto 2022 je sprejel svet zavoda v predpisanem roku.⁹⁶ Med letom je JZŠ sprejel dve spremembi finančnega načrta. K vsem načrtom je bilo izdano soglasje MONG.⁹⁷

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 7.) vodstvu zavoda je bilo, naj pri pripravi finančnega načrta in njegove realizacije namesto ločenih preglednic odhodkov po posameznih področjih, opisanih v obrazložitvi programa dela, pripravi posebni del finančnega načrta oz. skupne preglednice, v katerih bodo načrtovani izdatki prikazani po posameznih postavkah, oblikovanih glede na programe, podprograme, ukrepe in aktivnosti. Predlagano je bilo tudi več sodelovanja in usklajevanja podatkov med poslovodstvom in računovodstvom pri pripravi načrtov in letnega poročila zavoda kot celote.

⁹² 27. in 16. člen

⁹³ 63. člen ZIPRS2223

⁹⁴ z dne 5. 10. 2021

⁹⁵ z dne 14. 12. 2021

⁹⁶ seja 3. 2. 2022

⁹⁷ z dne 23. 2. 2022, 1. 6. 2022 in 29. 12. 2022

Pri pregledu finančnega načrta smo se omejili na formalni pregled upoštevanja predpisov in izhodišč MONG ter pri vsebinskem pregledu na upravljanje športnih objektov. Predmet pregleda je bil finančni načrt JZŠ za leto 2022. Naknadno smo pregledali še načrt za leto 2023, ki je v večjem delu pripravljen na enak način kot za preteklo leto. Ugotavljamo:

- Program dela oz. obrazložitev finančnega načrta ocenjujemo kot skrbno pripravljen dokument, v katerem je dovolj podrobno in pregledno načrtovano poslovanje zavoda in upošteva strukturo ter vsebine kot jih določa Navodilo o pripravi finančnih načrtov in usmeritve ter izhodišča MONG. Pri opredelitvi ciljev pa načela, kot so posebej zahtevana tudi v izhodiščih MONG, niso dosledno upoštevana, predvsem načelo zagotavljanja merljivosti ciljev.
- Načrtovano financiranje iz občinskega proračuna je usklajeno s proračunom občine.
- Finančni načrt posrednega proračunskega uporabnika mora imeti splošni del, v katerem se prihodki in odhodki prikažejo po ekonomski klasifikaciji, upošteva enotni kontni načrt. Finančni načrt mora biti pripravljen upošteva izkaze letnega poročila.⁹⁸ Finančni načrt JZŠ vsebuje splošni del, v katerem so prihodki in odhodki prikazani po ekonomski klasifikaciji (kontih). Finančni načrt JZŠ je bil pripravljen po načelu obračunane realizacije, pri čemer so k načrtovanim prihodkom in odhodkom dodani konti dolgoročnih sredstev in dolgoročnih obveznosti do virov sredstev, predvidevamo, da z namenom vključitve investicijskih prejemkov in izdatkov. Ne glede na namen priprave take preglednice, pa ta predstavlja kombinacijo dveh predračunskih računovodskih izkazov, ki nima podlage v predpisih, ki urejajo pripravo finančnega načrta in računovodska poročila. Preglednici finančnega načrta so priloženi tudi ostali predračunski izkazi javnega zavoda.
- Finančni načrt posrednega uporabnika mora zajemati vse predvidene prejemke in izdatke posrednega uporabnika, ki bodo plačani v korist in izplačani v breme posrednega uporabnika v prihodnjem koledarskem letu (načelo denarnega toka).⁹⁹ Finančnemu načrtu JZŠ je priložen predračunski izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka.
- V preglednici finančnega načrta so prihodki in odhodki prikazani za tri leta, kot to določa Navodilo o pripravi finančnih načrtov in sicer za preteklo leto, ocena tekočega leta in načrt za prihodnje leto.¹⁰⁰ Ostali predračunski izkazi vključujejo podatke le za dve leti.
- V preglednici finančnega načrta JZŠ prihodki in odhodki niso ločeno prikazani za javno službo in iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, kot to določa Navodilo za pripravo finančnega načrta.¹⁰¹ Ločeno sta dejavnosti načrtovani v prilogah predračunski izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti in po načelu denarnega toka. Vsebinsko so ugotovitve glede dejavnosti prodaje blaga in storitev na trgu predstavljene v točki Razmejitev dejavnosti javne službe in prodaje blaga ter storitev na trgu.
- Če je glede na obseg in naravo dejavnosti javnega zavoda potrebno, ima finančni načrt tudi posebni del, v katerem se izdatki prikažejo po posameznih postavkah, oblikovanih glede na programe, podprograme, ukrepe in aktivnosti.¹⁰² Dejavnost JZŠ sicer v celoti sodi v en

⁹⁸ 3. člen Navodila o pripravi finančnih načrtov

⁹⁹ 6. člen Navodila o pripravi finančnih načrtov

¹⁰⁰ 5. člen Navodila o pripravi finančnih načrtov

¹⁰¹ 6. člen Navodila o pripravi finančnih načrtov

¹⁰² 2. in 4. člen Navodila o pripravi finančnih načrtov

pododdelek funkcionalne klasifikacije oz. v en podprogram programske klasifikacije izdatkov občinskih proračunov. Ob upoštevanju vrste dejavnosti zavoda in tudi njenega ločenega financiranja po postavkah pa menimo, da bi bilo ustrezno, da bi imel finančni načrt JZŠ tudi posebni del, v katerem bi bilo poslovanje načrtovano po postavkah, od katerih so ključne vsaj športni programi, upravljanje športnih objektov in projekti, ki se lahko nadalje delijo tudi na podpostavke (npr. po stroškovnih mestih). Navedena nadgradnja pri načrtovanju dejavnosti JZŠ je bila predlagana tudi pri prejšnji notranji reviziji.

Posebnega dela finančnega načrta za leto 2022 in 2023 JZŠ ni pripravil, so pa podatki o načrtovanih prihodkih in odhodkih posameznih programov in projektov v delu razvidni iz obrazložitve oz. programa dela. Navedeno predstavlja ustrezno osnovo za financiranje dejavnosti zavoda, oblikovanje cen, prevzemanje obveznosti v breme finančnega načrta za izvajanje posameznih dejavnosti ter poročanje, je pa manj pregledno kot bi bilo v skupni preglednici oz. v posebnem delu finančnega načrta. Poleg tega ni mogoča izvedba celovite kontrole skupnih načrtovanih prihodkov in odhodkov po posameznih sklopih z zneski v finančnem načrtu na nivoju zavoda.

Realizacija finančnega načrta in letno poročilo

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.

Realizirani prihodki in odhodki JZŠ za leto 2022 so prikazani po posameznih namenih (kontih) po načelu obračunane realizacije in na enak način kot finančni načrt. Realizacija po posameznih programih, podprogramih, ukrepih in aktivnostih je predstavljena v obrazložitvi poročila, ne pa tudi kot posebni del realizacije finančnega načrta, saj tudi finančni načrt ni bil pripravljen na ta način.

Direktorica JZŠ je poslovnem poročilu za leto 2022 poslovanje zavoda predstavila dovolj podrobno in s predpisanimi sklopi informacij. Podana so tudi pojasnila odstopanj med realizacijo in finančnim načrtom. Ocenjujemo, da je poslovno poročilo skrbno pripravljeno in v finančnem delu upošteva podatke iz poslovnih knjig. Tudi v računovodskem delu poročila so predstavljene predpisane informacije in razkritja. V razkritjih so podatki predstavljeni skladno s podatki iz poslovnih knjig, razen v tabeli realizacija finančnega načrta v delu, ki se nanaša na investicije (povezava s točko 4. ugotovitev tega poročila).

Na splošno ocenjujemo, da so informacije v letnem poročilu predstavljene dovolj natančno in pregledno ter tako predstavljajo ustrezno podlago za odločanje na organih zavoda in ustanoviteljice.

V nadaljevanju pa izpostavljam področje razmejitev dejavnosti javne službe in dejavnosti prodaje blaga in storitev na trgu ter razmejitev prihodkov in odhodkov obeh dejavnosti.

Razmejitev dejavnosti javne službe in prodaje blaga ter storitev na trgu

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 8.) vodstvu zavoda v letu 2019 je bilo, naj z občino ustanoviteljico uskladi razmejitev dejavnosti med javno službo in prodajo blaga in storitev na trgu. Določi naj tudi ustrezen sistem in sodila za razporejanje odhodkov ter jih dosledno upošteva pri vodenju poslovanja in pripravi poročil.

Iz letnega poročila JZŠ je razvidno, da so bili kot prihodki od prodaje blaga in storitev na trgu enako kot v preteklih letih upoštevani tudi prihodki določenih dejavnosti upravljanja premoženja in sicer oddaja v najem poslovnih prostorov in drugega premoženja, ki niso športni objekti in zaračunavanje obratovalnih stroškov za te prostore, uporaba ozvočenja, uporaba vrtnih strojev in naprav, uporaba razsvetljave na stadionu, uporaba športnih rekvizitov, izposoja premičnih tribun in izposoja kombijev. Odlok o ustanovitvi JZŠ¹⁰³ namreč nekoliko nejasno razmejuje dejavnosti javne službe in tržnih dejavnosti oz. so tržne dejavnosti opredeljene po dejavnostih standardne klasifikacije in ne ob upoštevanju namena izvajanja posamezne dejavnosti. Tako je npr. tudi dejavnost oddajanja in obratovanja lastnih in najetih nepremičnin navedena med tržnimi dejavnostmi. V zvezi s tem naj izpostavimo, da je ta dejavnost sicer v javnem interesu in se prihodki iz tega naslova lahko uporabijo samo za namen kritja stroškov te dejavnosti, najemnine pa so prihodek proračuna občine, če ni s posebnim zakonom določeno drugače in se lahko uporabijo samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja občine.¹⁰⁴ Ker ustanoviteljica določa dejavnosti zavoda¹⁰⁵ in način upravljanja s premoženjem občine, je zato prav, da bi ustanoviteljica podala jasno razmejitev dejavnosti oz. usmeritve JZŠ. Po pojasnilih direktorice JZŠ s strani ustanoviteljice zavod ni pridobil usmeritev za delo, dokumenti ostajajo enaki.

Glede razporejanja odhodkov na dejavnosti, ki so upoštevane kot tržne, pa je razvidno, da tudi za revidirano leto na tržno dejavnost niso bili razporejeni vsi pripadajoči odhodki (npr. stroški dela, ki so v celoti financirani iz proračuna občine). Vsi ostali odhodki so bili obravnavani kot posredni in so bili razporejeni z uporabo istega sodila, torej deleža prihodkov tržne dejavnosti. Vsaj za obratovalne stroške prostorov danih v najem bi bilo potrebno upoštevati višino teh stroškov, ki sicer odpadejo na posamezen prostor. JZŠ sodil za razporejanje odhodkov nima sprejetih, uporabljeno sodilo pri pripravi izkazov poslovanja pa je razkrito v letnem poročilu.

Kot ustrezen ukrep s strani vodstva JZŠ pa ocenjujemo dejstvo, da so že v finančnem načrtu za revidirano leto opisane dejavnosti, ki jih zavod obravnava kot tržne dejavnosti¹⁰⁶ in je na enak način upoštevana razmejitev tudi v letnem poročilu zavoda. V letnem poročilu JZŠ so predstavljena tudi uporabljena sodila za razmejevanje stroškov. Tako k finančnemu načrtu kot tudi letnemu poročilu je ustanoviteljica MONG podala soglasje.

Med revizijo je računovodstvo pripravilo predlog za določitev sodil, ki so med drugim vezana tudi na delež površine prostorov posamezne dejavnosti, delež uporabe opreme in število udeležencev dejavnosti. Kot ključni pogoj pravilnosti razmejitve odhodkov posamezne dejavnosti pa še vedno ostaja najprej pravilna razmejitev dejavnosti, kar je v pristojnosti ustanoviteljice.

¹⁰³ 5. člen

¹⁰⁴ 80. člen ZJF

¹⁰⁵ 8. in 20. člen Zakona o zavodih

¹⁰⁶ točka 3. 1.

3. 3. Zavarovanje nepremičnega premoženja

ZSPDSLS-1¹⁰⁷ določa, da se nepremično premoženje lahko zavaruje. O zavarovanju nepremičnega premoženja odloča predstojnik upravljavca ob upoštevanju analize stroškov in koristi zavarovanja, pri tem pa mora upoštevati načeli učinkovitosti in gospodarnosti razpolaganja s proračunskimi sredstvi. Nepremično premoženje se zavaruje na način, ki je najprimernejši, praviloma za običajna tveganja.

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 9.) je bilo, da naj JZŠ za zavarovanje premoženja izdela analizo stroškov in koristi, na tej podlagi zagotovi ustrezno zavarovanje ter izbiro pravilnega postopka javnega naročanja glede na ocenjeno vrednost naročila oz. preveri možnost vključitve v skupno naročilo pri MONG.

Iz poročila o ukrepih JZŠ izhaja, da analiza stroškov in koristi zavarovanja premoženja ni bila pripravljena, je pa zavod izdelal primerjavo med vplačano premijo in poravnkami na podlagi škodnih zahtevkov.

JZŠ je predložil generalno pogodbo za premoženjska zavarovanja,¹⁰⁸ sklenjeno leta 2018 za obdobje desetih let in na tej podlagi izdane obračunske police za revidirano leto. V skupno javno naročilo MONG JZŠ ni vključen.¹⁰⁹ Po računovodskih podatkih so bili v letu 2022 stroški zavarovalnih storitev JZŠ v skupni višini 16.074 evra.¹¹⁰ Enako kot je bilo ugotovljeno pri notranji reviziji v letu 2019, je zavarovanje še vedno urejeno z dolgoročno zavarovalno pogodbo, po kateri zavarovalne storitve presegajo mejno vrednost, nad katero so naročniki dolžni oddati naročilo v skladu z ZJN, javno naročilo pa ni bilo izvedeno.

3. 4. Oddaja športnih objektov v občasno uporabo

ZSPDSLS-1¹¹¹ med nalogami oz. pristojnostmi upravljavca premoženja določa tudi oddajo v najem, oddajo v občasno uporabo in oddajo v brezplačno uporabo. Dejanski način dela se razlikuje glede na vrsto objektov v upravljanju in namen njihove uporabe, torej pri oddaji v najem oz. uporabo športnih objektov in poslovnih prostorov ter drugega nepremičnega premoženja.

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 13.) vodstvu zavoda je bilo, naj v zvezi z oddajo nepremičnega premoženja v uporabo in najem zagotovi preglednost postopkov in vodenje evidenc pogodb ter dosledno uporabo določil ZSPDSLS-1 in aktov občine kot lastnice premoženja. Pri tem naj upošteva tudi spremembo predpisov, ki določajo pristojnosti v zvezi z določanjem cenikov za občasno uporabo premoženja, odločanjem o pravnih poslih in obračunom najemnin.

¹⁰⁷ 61. člen

¹⁰⁸ št. 511-1419731-2018-01, z dne 1. 2. 2018

¹⁰⁹ zadnje javno naročilo JN006726/2023 Zavarovanja Mestne občine Nova Gorica, krajevnih skupnosti ter javnih zavodov pri katerih občina nastopa kot ustanoviteljica, za obdobje od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2027

¹¹⁰ konto 461203, 461204 in 461205

¹¹¹ 3. in 58. člen

JZŠ športne objekte oddaja uporabnikom v občasno uporabo, po urah. V skladu z ZSPDSLS-1¹¹² oddajo nepremičnin v občasno uporabo in sicer kot uporabo po posameznih urah ali dnevih, pri čemer oddaja po urah ne sme preseči povezanih 23 ur, oddaja po dnevih pa ne povezanih 31 dni. Način oddajanja športnih objektov v lasti MONG v uporabo, višino uporabnine in način plačila uporabnine določa Pravilnik o načinu oddajanja telovadnic in drugih športnih objektov v Mestni občini Nova Gorica v uporabo iz leta 2007 s spremembami 2008 (v nadaljevanju: Pravilnik o oddaji športnih objektov).

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 14.) vodstvu zavoda je bilo, naj zagotovi upoštevanje pristojnosti organov zavoda pri potrjevanju cenikov storitev ter zagotovi, da bo potrjevanje cen imelo za podlago ustrezne kalkulacije cen oz. način določitve višine plačil uporabnikov, s čimer je mogoče potrditi ustreznosti vrednotenja storitev in verodostojnosti cen oz. podlag za odločanje.

Pravilnik o oddaji športnih objektov določa višino uporabnine za vadbo in tekme izvajalcev letnega programa športa in za oddajo objektov v uporabo javnim zavodom, katerih ustanoviteljica je MONG. Uporabnina vključuje stroške ogrevanja, elektrike, čiščenja, vode, zavarovanja, zapiranja in druge materialne stroške, povezane z obratovanjem športnih objektov. Uporabnina se usklajuje enkrat letno v začetku šolskega leta, na podlagi ugotovitvenega sklepa župana, skladno z rastjo cen življenjskih potrebščin. Ugotovitveni sklepi župana MONG za usklajevanje cen uporabe športnih objektov za izvajalce letnega programa športa z rastjo cen življenjskih potrebščin tudi niso bili predloženi. Župan je naknadno sprejel še cenike za pokriti bazen¹¹³ in letni bazen v športnem parku.¹¹⁴

Pravilnik o oddaji športnih objektov za druge uporabnike športnih objektov, ki ne izvajajo letnega programa športa, ter komercialne in pridobitne prireditve še vedno določa, da ceno uporabe določi upravljavec.¹¹⁵ Določila pravilnika MONG še niso bila usklajena z določili ZSPDSLS-1,¹¹⁶ ki je bil sprejet v letu 2018 in na novo opredeljuje oddajo premoženja v občasno uporabo, in določa, da se uporabnina za oddajo nepremičnega premoženja občine določi s cenikom, ki ga sprejme župan. Cenik se objavi na javnem mestu in na spletni strani upravljavca. Uporabnina, ki se določi s cenikom, predstavlja tržno odmeno, ki se določi izkustveno ali s cenitvijo tako, da se z uporabnino pokrijejo obratovalni stroški in stroški manjših vzdrževalnih del. Za sprejem vseh cenikov oddaje nepremičnega premoženja v lasti občine v občasno uporabo je torej v skladu z zakonom pristojen župan.

Cenik uporabe športnih objektov in površin za ostale uporabnike je sprejela direktorica JZŠ, pridobljeno je bilo soglasje sveta zavoda.¹¹⁷ Glede na navedene dokumente in odločitve MONG, ki kljub zaprosilom JZŠ ni uskladila svojih aktov in sprejela preostalih cenikov uporabe objektov, navedenega ne moremo šteti za nepravilnost na strani zavoda. K cenikom pa niso

¹¹² 67. člen

¹¹³ št. 6710-1/2022-3, z dne 28. 2. 2022

¹¹⁴ št. 6710-1/2022-33, z dne 31. 5. 2023

¹¹⁵ 7., 9., 10. in 12. člen Pravilnika o načinu oddajanja telovadnic in drugih športnih objektov v MONG v uporabo

¹¹⁶ 67. člen

¹¹⁷ veljavnost 1. 12. 2022, soglasje na seji sveta zavoda dne 30. 11. 2022

dokumentirane kalkulacije cen, s čimer ni mogoče potrditi ustreznosti vrednotenja uporabnin in podlag za odločanje.

Preverili smo še ostale sprejete ukrepe vodstva JZŠ glede oddaje športnih objektov v občasno uporabo in pridobivanja prihodkov iz tega naslova. Razvidne so pomembne izboljšave in s tem odprava pomanjkljivosti in nepravilnosti ugotovljenih pri notranji reviziji za leto 2018 in 2019. JZŠ je za namen izbire uporabnikov za šolsko leto objavil javni poziv za izbiro uporabnikov posameznega športnega objekta oz. vadbene enote ter kot podlago za pripravo urnikov. Upoštevana je prednostna uporaba športnih objektov kot jo določa Zakon o športu in Pravilnik o uporabi športnih objektov. JZŠ je z uporabniki sklepal enotne pogodbe, ki so urejale medsebojne pravice ter obveznosti tudi ob upoštevanju določil Pravilnika o oddaji športnih objektov. Tripartitne pogodbe, katerih podpisnica bi bila tudi MONG kot lastnica premoženja, se v letu 2022 še niso sklepale.¹¹⁸ Glede cen najema se pogodbe sklicujejo na veljavne cenike. JZŠ vodi evidence uporabe po športih objektih in uporabnikih.

V letu 2023 je MONG upravljavcem premoženja posredovala nove smernice za področje občasne uporabe stvarnega premoženja MONG v upravljanju,¹¹⁹ ki veljajo s šolskim letom 2023/24. Določila je sklepanje tripartitnih pogodb, predviden sprejem cenikov s strani župana in od leta 2024 dalje izdajanje računov za uporabnine s strani občine.

V primerjavi z letom 2019 je razvidno tudi, da so se prihodki iz naslova oddaje športnih objektov bistveno povišali, kar kaže na izboljšave pri upravljanju premoženja.

Tabela 1: Primerjava prihodkov od oddaje športnih objektov v letu 2022 in 2019 (v evrih)

Konto	Naziv konta	2022	2019	2022/2019
760102	Prihodki od uporabe športnih objektov - tenis	26.307	18.980	139 %
760104	Prihodki od uporabe športnih objektov - bazen	35.891	13.384	268 %
760106	Prihodki od uporabe športnih objektov - ostali	121.831	88.675	137 %
Skupaj		184.028	121.039	152 %

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 15.) vodstvu zavoda je bilo, naj za vse objekte v upravljanju pregleda stanje dejanske uporabe, koriščenja drugih storitev s strani JZŠ in pravne podlage ter da z društvi in drugimi uporabniki dogovori morebitne potrebne uskladitve ter uredi medsebojna razmerja (tudi npr. registracije društev na naslovnih objektov v upravljanju JZŠ).

Direktorica JZŠ je v programu ukrepov poročala o izvedenem pregledu uporabe objektov in prostorov v upravljanju JZŠ. Razvidno je, da je z več društvi za razliko od preteklih obdobj, sklenjena pogodba o najemu poslovnih prostorov (npr. Atletski klub Gorica, Društvo mladi nogometaš, Moški rokometni klub Nova Gorica, Nogometno društvo Gorica, Šahovski klub Nova Gorica, Športna zveza Nova Gorica, Športno kulturno društvo GO SK8, Teniški klub Gorica Nova Gorica, Vaterpolo klub Gorica). Po podatkih poslovnega registra so na naslovu

¹¹⁸ 29. člen ZSPDLSL-1

¹¹⁹ št. 4780-137/2023-1, z dne 4. 8. 2023

sedeža zavoda, Bazoviška ulica 4, Nova Gorica, registrirani še določeni drugi pravni subjekti, s katerimi medsebojna razmerja še niso urejena s pogodbami.

Najemne pogodbe sklenjene v revidiranem letu so tripartitne med MONG kot lastnico premoženja, JZŠ kot upravljavcem in najemnikom. Najemnine se vplačujejo v občinski proračun. V veljavi ostaja še manjši del najemnih pogodb iz preteklih let, ki jih je sklenil zavod (Kibbon d.o.o., Rio bar, Sax reklame).

V ostalem delu oddaje premoženja in poslovanja zavoda nismo preverjali.

4. Investicijska vzdrževalna dela in investicijska vlaganja v stvarno premoženje

JZŠ kot upravljavec premoženja v revidiranih letih izkazuje vlaganja v osnovna sredstva, za kar je prejel tudi namenske vire, ki so izkazani bodisi kot povečanje dolgoročnih virov (obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje), bodisi kot prihodki iz proračuna za kritje odhodkov vzdrževanja v obračunskem obdobju.

Tabela 2: Izkazane investicije v osnovna sredstva in namenski viri v finančnem načrtu in letnem poročilu JZŠ za leto 2022

KONTO	NAZIV KONTA	Plan 2022	Realizacija 2022
os-04	Osnovna sredstva - vlaganja	162.400	144.671
os-04	Odhodki za OS - Fundacija za šport	17.850	0
os-04	Odhodki za OS - MONG	139.550	139.550
os-04	Odhodki za OS - MONG otroška igrala	5.000	5.121
98	Namenski viri - investicijski transferi	162.400	144.500
98	Prihodki od ministrstva - Fundacija za šport	17.850	0
98	Sredstva iz občinskega proračuna za investicijsko vzdrževanje - osnovna sredstva	139.550	139.500
98	Sredstva iz občinskega proračuna - otroška igrišča - osnovna sredstva	5.000	5.000
98	Prejeta sredstva NZS - osnovna sredstva	0	0
	Investicijsko vzdrževanje		
461102	Odhodki - investicijsko vzdrževanje drugih objektov	10.000	17.114
760006	Prihodki - sredstva iz občinskega proračuna za investicijsko vzdrževanje	0	0

Letno poročilo JZŠ z realizacijo finančnega načrta smo primerjali s podatki iz poslovnih knjig o realiziranih vlaganjih in pridobljenih namenskih virih. V opisnem delu letnega poročila so informacije vrednostno in vsebinsko podane skladno z evidentiranimi vlaganji in listinami. V tabeli realizacija finančnega načrta pa je razvidna manjša nedoslednost pri poročanju, ki je povezana tudi z načinom priprave finančnega načrta v delu, ki se nanaša na investicijski del poslovanja javnega zavoda (povezava s točko 3. 2. ugotovitev tega poročila). Podatke o investicijskih vlaganjih po podatkih iz poslovnih knjig JZŠ prikazujemo v tabeli 3.

Tabela 3: Realizirane investicije in namenski viri JZŠ v letu 2022 (računovodski podatki)

Konto	Konto / namen	
R0	Povečanje vrednosti osnovnih sredstev	142.300
021	Zgradbe	33.941
040	Oprema	108.359
041	Drobni inventar	8.660
R9	Namenski viri - občinski proračun, povečanje obveznosti za sredstva v upravljanju	144.550
980	Investicijski transferi za vlaganja v objekte	33.941
980	Investicijski transferi za vlaganja v opremo	107.309
980	Investicijski transfer za sanacijo dvorane Balon (odhodki so evidentirani na kontu tekočega vzdrževanja)	3.300
	Investicijsko vzdrževanje	
461102	Odhodki za investicijsko vzdrževanje	17.114
760006	Transferi prihodki iz proračuna MONG za inv. vzdrževanje	0

* Vir: Računovodski podatki JZŠ za leto 2022, glavna knjiga in register osnovnih sredstev brez knjiženih uskladitev registra osnovnih sredstev

Iz primerjave finančnega načrta in realizacije je razvidno, da je imel JZŠ v revidiranem letu zagotovljene vire za vlaganja v osnovna sredstva, od tega v pretežnem delu iz namenskih sredstev občinskega proračuna, manjšo razliko pa iz še razpoložljivih obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje (povezava s tabelo 2. in 3.). Po namenu oz. vsebini so bila vsa investicijska vlaganja, ki so evidentirana kot povečanje knjigovodske vrednosti osnovnih sredstev, načrtovana v finančnem načrtu zavoda.

Investicijsko vzdrževanje v finančnem načrtu ni obrazloženo oz. so tako v načrtu kot v poročilu JZŠ nedosledno uporabljeni izrazi investicij in investicijskega vzdrževanja, kar pa štejemo za nedoslednost in ne za neskladnost.

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 10.) vodstvu JZŠ je bilo, da naj zagotovi, da bodo pri izstavitvi zahtevkov za sofinanciranje posameznih namenov upoštevani pravilni podatki računovodstva o dejanski višini odhodkov oz. vlaganj. Računovodstvo pa naj zagotovi pravilno evidentiranje prejetih investicijskih transferov kot povečanje obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje v primeru povečanja vrednosti premoženja oz. kot prihodke obračunskega obdobja v primeru odhodkov investicijskega vzdrževanja, pri čemer naj jih med prihodke prenaša preko razmejitev, v kolikor odhodki še niso realizirani. Računovodstvo naj v računovodskem poročilu v skladu s Pravilnikom o računovodstvu JZŠ poroča tudi o prejetih in porabljenih namenskih sredstvih.

Na podlagi kontrol izdanih zahtevkov za investicijske transferje občinskega proračuna izhaja, da je JZŠ zahtevke v revidiranem letu izdal skladno s pogodbo o sofinanciranju, za upravičene namene in v pravilni višini kot je bila vrednost dejansko izvedenih vlaganj.

Neskladnost pri računovodski obravnavi pa je razvidna pri vlaganjih v dvorano balon, ki so bila tudi sofinancirana iz občinskega proračuna. Vzdrževalna dela so v poslovnih knjigah izkazana

na kontu tekočega vzdrževanja,¹²⁰ čeprav ocenjujemo, da gre po vsebini za investicijsko vzdrževalna dela in so bila kot taka tudi sofinancirana. Ker pa se vzdrževalna dela in obnove priznajo kot odhodki obračunskega obdobja, bi moral biti investicijski transfer pripoznan kot prihodek obračunskega obdobja za pokrivanje teh odhodkov, računovodstvo JZŠ pa je investicijski transfer pripoznalo kot povečanje obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje v razredu 9, kar pomeni za 3.300 evra podcenjen poslovni izid leta 2022.

Za vzorec vlaganj v osnovna sredstva v letu 2022 smo preverili še postopek naročil, dokumentiranje izvedbe del oz. dobav in plačil dobaviteljem. JZŠ ima dokumentiran celoten postopek priprave, izvedbe in prevzema del. V procesu izbire izvajalcev je dokumentirano preverjanje trga oz. več ponudb. Preverjeni računi dobaviteljev za vlaganja v premoženje so bili skladni z naročili. Ocenjujemo, da bili postopki in vlaganja vodena pregledno in skrbno.

Kot del obveznih računovodskih informacij je potrebno razkriti tudi vire sredstev, uporabljene za vlaganje v opredmetena osnovna sredstva in neopredmetena sredstva.¹²¹ JZŠ je navedene vsebine v letnem poročilu razkril. Vsebinske ugotovitve smo že povzeli v zgornjem delu te točke ugotovitev.

5. Izločanje osnovnih sredstev iz uporabe

Računovodstvo je iz evidence po stanju na dan 31. 12. 2022 evidentiralo izločitve osnovnih sredstev po seznamu, ki ga je za odpis predlagala inventurna komisija¹²² in katerega je s sklepom potrdila direktorica JZŠ.¹²³ Naknadno je bil sprejet tudi sklep sveta zavoda o potrditvi poročila inventurne komisije in načinu uskladitve stanja sredstev in virov sredstev z dejanskim stanjem.¹²⁴

Priporočilo notranje revizije (2019, št. 12) vodstvu JZŠ je bilo, naj v zvezi z rednim letnim popisom zagotovi, da bo o rezultatih popisa odločal pristojni organ ter sprejel ustrezne sklepe. Odpravi naj tudi ostale pomanjkljivosti in nepravilnosti v procesu zaključkov inventure in računovodenja v tem delu. V primeru izločitev osnovnih sredstev iz uporabe pa naj JZŠ vzpostavi interne postopke, listine in njihovo dokumentiranje, kar se v računovodstvu evidentira kot osnovna sredstva izločena iz uporabe, po izvedbi razpolaganja v skladu s sprejetimi odločitvami pa izvzem osnovnih sredstev iz računovodskih evidenc.

Zakon o računovodstvu¹²⁵ določa, da pravne osebe ob koncu leta obvezno usklajujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom (inventuro). Poročilo o popisu mora obravnavati pristojni organ pravne osebe ter odločiti o načinu odpisa primanjkljajev, knjiženju presežkov, odpisu neplačanih in zastaranih terjatev ter o

¹²⁰ konto 461130

¹²¹ 26. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava

¹²² dokument popis osnovnih sredstev in drobnega inventarja v letu 2022, z dne 9. 1. 2023 in poročilo o opravljenem popisu na dan 31. 12. 2022, z dne 31. 1. 2023

¹²³ sklep o odpisu osnovnih sredstev in drobnega inventarja ter sprememb nahajališč oziroma nazivov osnovnih sredstev ter drobnega inventarja, z dne 11. 1. 2023

¹²⁴ seja sveta zavoda, z dne 21. 2. 2023

¹²⁵ 36. in 40. člen

morebitnem odpisu sredstev v skladu z aktom o ustanovitvi. Podrobnejša navodila za popis predpiše odgovorna oseba pravne osebe. Statut JZŠ¹²⁶ med pristojnostmi sveta zavoda določa tudi obravnavo poročila o popisu in odločanje o načinu odpisa primanjkljajev, knjiženju presežkov, odpisu neplačanih in zastaranih terjatev ter o morebitnem odpisu sredstev. Izvedbo popisa je uredila direktorica JZŠ v Pravilniku o popisu, ki ureja ključne faze izvedbe popisa. Nekoliko nedosledno pa je glede na določila Statuta JZŠ opredeljena obravnava poročila o popisu. Pravilnik o popisu namreč določa, da direktor obravnava zbirno poročilo o popisu in s sklepi odloči o načinu likvidacije ugotovljenih primanjkljajev oz. presežkov materialnih in drugih vrednosti, odpisu in uničenju neuporabnih in zastarelih sredstev, odpisu terjatev in prodaji neuporabnih, zastarelih in poškodovanih sredstev. Zbirno poročilo o popisu obravnava in o njem odloča svet zavoda na svoji seji v mesecu februarju.

Na podlagi predloženih dokumentov revidiranja in časovnega poteka postopka izločitve osnovnih sredstev iz evidenc so tudi za revidirano leto 2022 razvidne podobne pomanjkljivosti in nepravilnosti kot pri pretekli notranji reviziji, in sicer:

- Iz zapisnika inventurne komisije je razvidno, da so bila določena osnovna sredstva po inventarnih številkah odstranjena že med letom.¹²⁷ V teh primerih gre za razpolaganje s premičnim premoženjem, za kar bi morala biti predhodno sprejeta odločitev, dokumentirana izvedba in na tej podlagi izvedena knjiženja v računovodstvu. Ta osnovna sredstva niso predmet inventure, v kolikor pa so v času popisa še v evidencah, bi morala inventurna komisija razlike obravnavati kot inventurni manjko ter raziskati upravičenost in odobritev njihove odstranitve oz. razpolaganja.
- Za določena osnovna sredstva po inventarnih številkah je popisna komisija v seznamu navedla, da so neuporabna, poškodovana oz. uničena, za kar lahko razumemo, da so bila v času popisa še v zavodu. Ni navedenih predlogov glede načina razpolaganja, je pa odločitev o uničenju oz. odvozu na odpad razvidna iz sklepa sveta zavoda.
- Direktorica JZŠ je s sklepom o odpisu osnovnih sredstev in drobnega inventarja ter sprememb nahajališč oziroma nazivov osnovnih sredstev ter drobnega inventarja¹²⁸ odločila o odpisu osnovnih sredstev po seznamu.
- Likvidacijo osnovnih sredstev ima JZŠ dokumentirano z omenjenim sklepom direktorice o odpisu s potrdilom izvajalca javne službe ravnanja z odpadki, Komunale Nova Gorica.¹²⁹ Iz potrjenega seznama komunalnega podjetja je razvidno, da ta obsega tudi tisto opremo, pri kateri je navedeno, da je bila odstranjena že med letom. Tako dokument ne izkazuje dejanskega prevzema opreme po seznamu s strani zbiralca odpadkov.
- Računovodstvo je osnovna sredstva iz evidenc izločilo na dan 31. 12. 2022 na podlagi predloga inventurne komisije in sklepa direktorice in ne na podlagi potrjenih sklepov ter dokumentacije o razpolaganju (poslovnem dogodku). Opozarjamo, da bi na podlagi sprejetega sklepa o odpisu morala biti ta osnovna sredstva evidentirana kot sredstva izven uporabe, izločitev iz evidenc pa je mogoča šele ko je realizirano fizično razpolaganje oz. odsvojitve teh sredstev. Trajna izločitev sredstev iz uporabe namreč pomeni sprejetje odločitve o izločitvi osnovnega sredstva iz uporabe zaradi dotrajanosti ali neuporabnosti, ne

¹²⁶ 3. člen (sprememba Statuta z dne 6. 10. 2021)

¹²⁷ opomba »odstranjeno«

¹²⁸ z dne 11. 1. 2023

¹²⁹ z dne 19. 1. 2023

pomeni pa hkrati izločitve iz računovodskih evidenc ali razpolaganja. Predaja osnovnih sredstev zbiralcu odpadkov je bila glede na predloženo potrdilo izvedena po datumu zaključka obračunskega leta.¹³⁰

- Svet zavoda, ki je s Statutom JZŠ¹³¹ določen kot pristojni organ za obravnavo poročila o popisu in odločanje o načinu odpisa primanjkljajev, knjiženju presežkov, odpisu neplačanih in zastaranih terjatev ter o morebitnem odpisu sredstev, je poročilo o popisu obravnaval šele po sprejemu letnega poročila, torej po že izvedenih knjiženjih v poslovnih knjigah in po likvidaciji izločenih osnovnih sredstev.

Opozarjamo še na omejitve oz. pristojnosti zavoda in občine lastnice premoženja pri razpolaganju s premoženjem v upravljanju zavoda. Javni zavod je upravljavec premoženja občine in ima pravico s premoženjem upravljati. Prodaja, likvidacija ali drug način prenosa lastninske pravice na premoženju pa pomeni razpolaganje s stvarnim premoženjem, ki ne sodi več med posle upravljanja stvarnega premoženja. ZSPDSL-1¹³² določa, da o pravnem poslu ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti odloči in sklene pravni posel župan. Odlok o ustanovitvi JZŠ¹³³ sicer določa omejitve pri poslovanju zavoda samo v zvezi s pravnimi posli pridobitve in odtujitve nepremičnega premoženja. Ponovno predlagamo, da JZŠ v zvezi s tem pridobi navodila ustanoviteljice in da pri razpolaganju s stvarnim premoženjem v lasti občine ravna skladno s predpisi in v okviru pooblastil občine lastnice premoženja.

6. Uskladitve glavne knjige in analitičnih knjigovodstev

V skladu z Zakonom o računovodstvu¹³⁴ pravne osebe vodijo temeljne in pomožne knjige. Glavna knjiga je temeljna knjiga. Pomožne knjige so analitične evidence in druge pomožne knjige, ki dopolnjujejo konte glavne knjige. Vodenje temeljnih knjig je obvezno, vodenje pomožnih knjig pa samo, če verodostojni podatki niso zagotovljeni drugače, pri čemer Zakon o računovodstvu kot obvezne pomožne knjige določa blagajniški dnevnik, knjigo opredmetenih osnovnih sredstev ter knjiga terjatev do kupcev in obveznosti do dobaviteljev.

Naročena notranja revizija v tem delu je obsegala preveritev ali računovodstvo izvaja kontrolo usklajenosti glavne knjige in pomožnih knjig: knjige opredmetenih osnovnih sredstev, knjige terjatev do kupcev in obveznosti do dobaviteljev (saldakontov) ter zalog. Kontrole smo izvedli po stanju na dan 31. 12. 2022.

6. 1. Knjiga opredmetenih osnovnih sredstev

Knjiga opredmetenih osnovnih sredstev predstavlja obvezno pomožno knjigo, ki je hkrati tudi register osnovnih sredstev in se ne zaključuje. Omogočati mora vnašanje opredmetenih osnovnih sredstev, neopredmetenih sredstev in drobnega inventarja v register z vsemi potrebnimi podatki. Stanje v pomožnih knjigah mora biti usklajeno s stanjem v glavni knjigi.

¹³⁰ z dne 19. 1. 2023

¹³¹ 3. člen (sprememba Statuta z dne 6. 10. 2021)

¹³² 4. odstavek 29. člena

¹³³ 13. člen

¹³⁴ 7. člen

Osnovna sredstva računovodstvo JZŠ vodi ločeno po kontih tako v glavni knjigi kot v registru osnovnih sredstev. Predložen izpis registra osnovnih sredstev je usklajen s podatki iz glavne knjige na nivoju kontov na dan 31. 12. 2022, razen manjše razlike na kontu drobnega inventarja (041300) v višini 7,08 evra. Je pa razvidna še neskladnost pri evidentiranju oz. oblikovanju popravka vrednosti drobnega inventarja, saj njegova vrednost ni enaka nabavni vrednosti drobnega inventarja, čeprav se drobni inventar v skladu z Zakonom o računovodstvu¹³⁵ odpiše enkratno in sicer v celoti ob nabavi. Računovodstvo JZŠ pojasnjuje, da je napaka še iz leta 2020. Predlagamo, da računovodstvo obračuna še preostali popravek vrednosti drobnega inventarja in tako uskladi njegovo knjigovodsko vrednost.

6. 2. Terjatve do kupcev

Ocenjujemo, da JZŠ izvaja računovodske kontrole, s katerimi zagotavlja, da so glavna knjiga in analitične evidence terjatev usklajene.

JZŠ analitično izkazuje terjatve do kupcev in uporabnikov EKN. So pa razvidne manjše nedoslednosti pri uvrščanju posameznih skupin kupcev na konte v skladu s predpisanim enotnim kontnim načrtom.¹³⁶ Računovodstvo pojasnjuje, da so napako zaznali ob pripravi premoženjske bilance, popravki so narejeni za leto 2023.

Iz odprtih postavk so razvidna tudi posamezna manjša preplačila, katera bi moralo računovodstvo izkazati kot obveznost na kontih skupine 20.¹³⁷ Računovodstvo pojasnjuje, da preplačila s strankami usklajuje. Vsa negativna stanja na ravni kupcev so konec leta prenesli na obveznosti.

Stanje odprtih terjatev do ustanoviteljice ob koncu leta je usklajeno.

Glede na stanje odprtih terjatev do najemnikov in uporabnikov premoženja v upravljanju je bilo priporočilo notranje revizije (2019, št. 16.) vodstvu zavoda, naj prioriteto opravi temeljit popis terjatev, uvede postopke za plačilo oz. izterjavo dolga dolžnikov, vzpostavi notranje kontrole v procesu ravnanja s terjatvami in realno izkaže vrednost terjatev v računovodskih evidencah. Za dogovorjena plačila najemnin, za katere je bila dogovorjena uskladitev glede na rast cen, naj računovodstvo opravi preračun najemnin in predlog glede izstavitve računov kupcem za ugotovljene razlike. Ob pripravi letnega poročila JZŠ za posamezno leto pa naj računovodja pripravi oceno posameznih terjatev in predlog oblikovanja potrebnega popravka vrednosti terjatev ob upoštevanju Pravidnika o računovodstvu JZŠ in SRS ter v računovodsko poročilo vključi vsa razkritja.

¹³⁵ 45. člen

¹³⁶ npr. med proračunskimi uporabniki tudi ena gospodarska družba, Mestne storitve javno podjetje d.o.o. Nova Gorica (šifra 0014090) in eno društvo, Športna zveza Postojna (šifra 0020034)

na kontu podskupine 142 kratkoročne terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države tudi Osnovna šola Frana Erjavca (šifra 0016004), ki je posredni uporabnik proračuna občine

na kontu podskupine 143 kratkoročne terjatve do posrednih uporabnikov proračuna občine tudi Zavod za šport Republike Slovenije Planica (šifra 0056100), ki je posredni uporabnik proračuna države

ena knjižba terjatev do MONG (šifra 0014092) na kontu podskupine 145, na katerem z EKN ni predvideno evidentiranje pri določenih uporabnikih EKN

¹³⁷ 23. člen Pravidnika o enotnem kontnem načrtu za proračun in proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava

JZŠ je ravnanje s terjatvami od prejšnje notranje revizije pomembno izboljšal. Stanje terjatev z zapadlostjo nad 180 dni je razmeroma nizko, in sicer z zapadlostjo od 181 do 364 dni v višini 2.963 evra in nad 365 dni 5.752 evra. Najstarejše terjatve so iz meseca oktobra 2019. JZŠ ima oblikovan popravek vrednosti terjatev v višini 2.300 evrov.

Eno od obveznih razkritij v računovodskem poročilu so tudi podatki o stanju neporavnanih terjatev ter ukrepih za njih poravnavo oziroma razlogih neplačila. V računovodskem poročilu za leto 2022 je JZŠ razkril višino terjatev in njihovo strukturo po zapadlosti. Med ukrepi za njihovo poravnavo je navedeno, da poslovodstvo izvaja aktivnosti za izterjavo vseh zapadlih terjatev in ocenjuje, da so v celoti izterljive.

6. 3. Obveznosti do dobaviteljev

Ocenjujemo, da JZŠ izvaja računovodske kontrole, s katerimi zagotavlja, da so glavna knjiga in analitične evidence obveznosti usklajene.

JZŠ analitično izkazuje obveznosti do dobaviteljev in uporabnikov EKN.

Iz pregleda odprtih postavk na dan 31. 12. 2022 je razvidno, da so bile odprte oz. še naplačane tudi posamezne že zapadle obveznosti do dobaviteljev. Podatki o obveznostih, ki so do konca poslovnega leta zapadle v plačilo, ter o vzrokih neplačila so predpisani kot obvezne računovodske informacije v računovodskem poročilu.¹³⁸ JZŠ je v letnem poročilu za leto 2022 razkril strukturo obveznosti po zapadlosti, ne pa tudi razlogov za nepravočasna plačila.

Iz analize obveznosti je razvidno, da je bilo 7.355 evra obveznosti do dobaviteljev zapadlih nad 180 dni in 6.468 evra zapadlih do 180 dni. Opozarjamo, da se nepravočasna plačila, pri katerih ni upoštevan zakonski plačilni rok 30 dni,¹³⁹ štejejo za blagovni kredit in s tem zadolževanje. Računovodstvo pojasnjuje, da je navedeno posledica napake in da zato določeni računi niso bili tekoče prevzeti v informacijski sistem zavoda. Napako so ugotovili so pri zaključevanju obračunskega leta 2022 in obveznosti do dobaviteljev v obračunskem letu tudi izkazali, datum zapadlosti pa je bil evidentiran skladno s podatki na računih dobaviteljev

6. 4. Zaloge

JZŠ zalog v poslovnih knjigah ne vodi. Glede na vrsto dejavnosti nima trgovskega blaga in proizvodov. Tudi zalog materiala ne vodi, tega računovodstvo takoj ob nakupu prenese v uporabo in istočasno bremeni stroške po nabavni vrednosti.

¹³⁸ 26. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava

¹³⁹ 32. člen ZIPRS2223

7. Uskladitve sredstev v upravljanju z obveznostmi za sredstva v upravljanju

Tabela 4: Dolgoročna sredstva in viri JZŠ na dan 31. 12. 2022 (v evrih)

Postavka bilance stanja	Konto	Stanje v glavni knjigi	Stanje v bilanci stanja
Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	R0	6.709.449	6.709.449
Lastni viri in dolgoročne obveznosti	R9	6.938.905	6.938.904
Dolgoročne rezervacije za nakup OS ¹⁴⁰	922	62.706	62.706
Obveznosti za neopr. sr. in OOS	980	6.735.521	6.776.279
Presežek prihodkov nad odhodki	985	140.678	99.919
Razlika dolgoročni viri in sredstva	R9 - R0	229.456	229.455
Neporabljeni viri za vlaganja v osnovna sredstva	R9 - R0 - 985	88.778	129.536

Iz primerjave podatkov v glavni knjigi in bilanci stanja je razvidno, da je v računovodskem poročilu nerazporejen presežek iz preteklih let izkazan med obveznostmi za neopredmetena in opredmetena osnovna sredstva, v poslovnih knjigah pa na kontih nerazporejenega presežka. Podatki niso usklajeni, razlika znaša 40.758 evra. Računovodstvo JZŠ pojasnjuje, da bodo podatki v računovodskem poročilu za leto 2023 izkazani skladno z glavno knjigo.

Iz primerjave med stanjem dolgoročnih obveznosti do virov sredstev (razred 9) in dolgoročnih sredstev (razred 0) je razvidno, da JZŠ v revidiranem letu izkazuje saldo neporabljenih dolgoročnih virov za nakup osnovnih sredstev v višini 88.778 evra, v tem saldu je všteti tudi napačno knjižen investicijski transfer v višini 3.300 evrov (povezava s točko 4. ugotovitev tega poročila). Poleg tega znaša nerazporejen presežek 140.678 evra.

V računovodskem poročilu pogrešamo informacijo o teh razpoložljivih virih. Ker gre za namenske vire za nakup dolgoročnih sredstev, je pravilno, da se to razkrije v letnem poročilu in glede na potrebe po novih nabavah ter prioritete upošteva v letnih načrtih poslovanja zavoda oz. finančnem načrtu. Ob tem je dodatno potrebno upoštevati še likvidnostno sposobnost zavoda.

8. Stroški dela

8. 1. Kadrovski načrt, sistemizacija delovnih mest in dejanske zaposlitve

Kadrovski načrt

V skladu z zakonom o izvrševanju proračuna za revidirano leto¹⁴¹ so morali posredni uporabniki proračuna ob sprejetju programa dela in finančnega načrta sprejeti tudi kadrovski načrt kot

¹⁴⁰ v saldo nismo vključili vrednosti na kontu 922002, ki se nanaša na sofinanciranje projekta in ne na na donacije za vlaganja v osnovna sredstva

¹⁴¹ 65. člen ZIPRS2223

prilogo finančnega načrta, usklajen s finančnim načrtom, in pripraviti kadrovske načrte tako, da se število zaposlenih prikaže po virih financiranja. Kadrovski načrt se pripravi tako, da se določi dovoljeno število zaposlenih, ki se financirajo iz proračuna in drugih javnih sredstev za opravljanje javne službe in njihovo število ne sme presegati števila zaposlenih iz teh virov v kadrovskem načrtu za preteklo leto, ter ocenjeno število zaposlenih, ki se financirajo iz drugih virov.

Kadrovski načrt JZŠ za leto 2022 in za leto 2023 je vključen v finančni načrt zavoda in je pripravljen v predpisani preglednici po virih financiranja. Na dan 1. 1. 2022 je navedeno stanje zaposlenih skupaj 24 in načrtovano v enakem številu tako na dan 1. 1. 2023 kot tudi na dan 1. 1. 2024. Vse zaposlitve so načrtovane s financiranjem iz občinskega proračuna.

Sistemizacija delovnih mest

Odlok o ustanovitvi in Statut JZŠ določata, da sistemizacijo delovnih mest sprejme direktor po predhodnem soglasju sveta zavoda.¹⁴² Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest JZŠ (v nadaljevanju: Sistemizacija) je bil sprejet na tako opredeljen način, enako tudi prva sprememba.

Na podlagi Dogovora o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2022 in 2023 so s 1. 4. 2023 začeli veljati predpisi in kolektivne pogodbe,¹⁴³ s katerimi so bila vsa delovna mesta v javnem zavodu uvrščena za en plačni razred višje, kar je pomenilo tudi pravno podlago za uskladitev sistemizacije delovnih mest. Direktorica JZŠ je pripravila in svetu zavoda posredovala v predhodno soglasje predlog spremembe sistemizacije delovnih mest, ki je vključeval uskladitev izhodiščnih plačnih razredov in predlog drugih sprememb glede vrste ter opisov sistemiziranih delovnih mest.¹⁴⁴ Svet zavoda k celotnemu predlogu sprememb delovnih mest ni podal soglasja, je pa sprejel sklep o izdaji predhodnega soglasja k dvigu izhodiščnih plačnih razredov delovnih mest in umestitve teh sprememb v pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest javnega zavoda s strani direktorice.¹⁴⁵ Svet zavoda je za namen revizije naknadno posredoval tudi dokumentacijo seje sveta zavoda in v zvezi s sprejetimi odločitvami. V skladu s to odločitvijo sveta zavoda Pravilnik o spremembah in dopolnitvah pravilnika o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest s strani direktorice JZŠ ni bil sprejet. Priložen je le uradni zaznamek, da je v opisu del in nalog popravljen plačni razred delovnih mest. Predlagamo, da zavod formalno zagotovi tudi sprejem sprememb splošnega akta.

V skladu z Zakonom o delovnih razmerjih¹⁴⁶ mora delodajalec predloge splošnih aktov, s katerimi določa organizacijo dela ali določa obveznosti, ki jih morajo delavci poznati zaradi izpolnjevanja pogodbenih in drugih obveznosti, pred sprejemom posredovati v mnenje

¹⁴² 8. in 9. člen Odloka o ustanovitvi JZŠ in 3. ter 18. člen Statuta JZŠ

¹⁴³ Uredba o spremembah Uredbe o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede in Uredba o spremembah Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju obe Uradni list RS, št. 157/22 ter Aneks št. 5 h Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del

¹⁴⁴ predlog z dne 15. 4. 2023

¹⁴⁵ korespondenčna seja sveta zavoda od 26. do 27. 4. 2023, s priloženim gradivom z dne 25. in 26. 4. 2023

¹⁴⁶ 10. člen ZDR-1

sindikatom pri delodajalcu. JZŠ nima dokumentiranega mnenja sindikata oz. izjave direktorja v kolikor sindikat v zavodu ni organiziran.

V aktu o sistemizaciji delovnih mest je potrebno v skladu z notranjo organizacijo določiti delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog. Pri vsakem delovnem mestu se v sistemizaciji določijo najmanj opis nalog in pogoji za zasedbo delovnega mesta,¹⁴⁷ ter obvezni minimalni obseg podatkov v zvezi s plačami.¹⁴⁸

JZŠ je s Sistemizacijo med drugim določil sistemizirana delovna mesta in njihov opis, pogoje za zasedbo ter podatke o plačah. Sistemizirana delovna mesta za izvajanje osnovne dejavnosti športnega javnega zavoda, plačna skupina I, so povzeta iz Uredbe o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede, spremljajoča delovna mesta plačne skupine J pa iz Kolektivne pogodbe za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, kot to določa 7. člen omenjene Uredbe. Povzemanje delovnih mest v sistemizaciji je tako skladno s predpisi, ki urejajo plače v javnem sektorju in na področju dejavnosti javnega zavoda. Za delovna mesta so v sistemizaciji podatki določeni skladno z ZJU, ZSPJS in že omenjenimi Uredbami in kolektivno pogodbo.

Sistemizacija JZŠ veljavna v letu 2022 in 2023 vključuje 24 delovnih mest.

Dejanske zaposlitve

Na podlagi ZJU¹⁴⁹ mora vsaka oseba javnega prava voditi evidenco o dejanski zasedenosti delovnih mest, kjer je vzpostavljen sistem nazivov, pa tudi evidenco o strukturi javnih uslužbencev po nazivih. Podrobneje vsebina evidence ni predpisana, po pojasnilih Inšpektorata za javno upravo pa mora biti iz evidence o dejanski zasedenosti delovnih mest razvidno, kdo od javnih uslužbencev zaseda posamezno delovno mesto oziroma katero delovno mesto je prosto. To pomeni, da je pri vsakem delovnem mestu potrebno pripisati ime in priimek javnega uslužbenca, ki zaseda posamezno delovno mesto, pri nezasedenih delovnih mestih pa je potrebno pripisati »prosto« oziroma »nezasedeno«. JZŠ evidence o dejanski zasedenosti z navedenimi podatki ni predložil, ima pa vzpostavljeno kadrovske evidenco, ki omogoča pregled zaposlitev po delovnih mestih in vrstah zaposlitev.

Tabela 5: Pregled sistemiziranih delovnih mest in dejanskih zaposlitev JZŠ

Šifra DM	Naziv DM	Sistemizacija	Stanje 1. 1. 2023		Stanje 30. 6. 2023	
			NDC	DČ	NDC	DČ
B017810	Direktor javnega zavoda za šport	1		1		1
I017111	Področni svetovalec I	2	1	1	1	1
I015033	Področni referent	1	1		1	
I017155	Višji strokovni delavec za upravljanje športne infrastr.	1	0,5		0,5	
J025011	Poslovni sekretar V (II)	1	1	1	1	1

¹⁴⁷ 21. člen ZJU

¹⁴⁸ 7. člen ZSPJS

¹⁴⁹ 2. odstavek 21. člena

				(nadomeščanje)		(nadomeščanje)
J016057	Vzdrževalec športne infrastrukture I	3	1	1	2	1
I014010	Vzdrževalec športne infrastrukture III	4	4		4	
J032001	Čistilka II	3	2,5		2,5	0,5
I015012	Kopališki mojster	2	2		2	
I015034	Reševalec iz vode I	4	3		3	0,5
J035056	Receptor V	2	2		2	
		24	18	4	19	5

Na dan 1. 1. 2023 in 30. 6. 2023 dejanske zaposlitve ne presegajo sistemizacije in načrtovanega obsega zaposlitev v kadrovskem načrtu, ki je sicer načrtovan za zaključek leta. Pri posameznih delavcih, zaposlenih za določen čas, pa v pogodbi o zaposlitvi pogrešamo navedbo razloga zaposlitve za določen čas, ki je sicer obvezna sestavina pogodbe o zaposlitvi.¹⁵⁰

8. 2. Uvrstitve javnih uslužbencev v plačne razrede

Osnovna plača javnega uslužbenca je določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščen ob zaposlitvi ali premestitvi oz. ga pridobi z napredovanjem, kar smo tudi preverjali pri notranji reviziji. Poleg tega so se posamezne spremembe pri uvrstitvah javnih uslužbencev v plačne razrede v obdobju revidiranja nanašale na spremembe izhodiščnih plačnih razredov delovnih mest s kolektivno pogodbo.

Na podlagi dogovorjenega predmeta notranje revizije smo za javne uslužbence JZŠ ocenili pravilnost njihove uvrstitve v plačne razrede na dan 30. 6. 2023. Osnova za podajo ocene so bili veljavni predpisi in predložena dokumentacija revidiranja.

Ocenjujemo, da so notranje kontrole pri uvrstitvah javnih uslužbencev zavoda v plačne razrede v mandatu direktorice JZŠ delovale ustrezno.¹⁵¹ Neskladnosti v tem obdobju niso bile ugotovljene, so pa razvidne še posamezne nepravilnosti iz preteklih obdobj. Navajamo ugotovitve za javne uslužbence JZŠ, pri katerih ugotavljamo določene neskladnosti pri njihovi uvrstitvi v plačne razrede.

Javna uslužbenca šifra 5 in 7 sta v letu 2015 napredovala v višji plačni razred, pri čemer sta glede na doseženo število točk napredovala za dva plačna razreda, v pogodbi o zaposlitvi pa sta imela določeno uvrstitev za en plačni razred višje. Posledično sta bila v obdobju od 1. 12. 2015 do napredovanja v najvišji plačni razred delovnega mesta oz. do 1. 12. 2021 uvrščena v en plačni razred nižje kot bi morala z napredovanjem v višji plačni razred.

Javni uslužbenec šifra 10, ki je v zavodu zaposlen od leta 1998, je v novem plačnem sistemu po ZSPJS napredoval s 1. 10. 2008. S tem datumom so imeli pravico napredovati javni uslužbenci, ki so izpolnili pogoje za napredovanje do 1. 9. 2008 po predpisih, ki so se

¹⁵⁰ 31. člen ZDR-1

¹⁵¹ od 7. 4. 2020 dalje

uporabljali do izplačila plač po ZSPJS.¹⁵² Iz pomanjkljive dokumentacije o določitvi plače javnega uslužbenca v obdobju do začetka uporabe ZSPJS ni mogoče nesporno potrditi doseženih napredovanj v plačne razrede in napredujevalnih obdobjih, ki so se prenašali v nov plačni sistem. Iz dokumentacije JZŠ je razvidno, da je JZŠ v letu 2016 naročil celovit nadzor delovnih razmerij z ukrepi za vzpostavitev pravilnega stanja pri zunanjem izvajalcu,¹⁵³ ki je pregledal vso dokumentacijo od ustanovitve zavoda dalje in za konkretni primer ni bilo predlaganih korektivnih ukrepov.¹⁵⁴

Javni uslužbenec šifra 8 je v višji plačni razred napredoval s 1. 4. 2020 s pravico do plače iz tega naslova s 1. 12. 2020, pri čemer je bilo kot napredujevalno obdobje upoštevano obdobje od premestitve na drugo delovno mesto s 1. 5. 2016. Javnemu uslužbencu se s premestitvijo napredujevalno obdobje ni prekinilo, saj je bil že pred tem razporejen na delovno mesto v isti tarifni skupini in v isti plačni podskupini.¹⁵⁵ Ob upoštevanju napredujevalnega obdobja, ki je čas od zadnjega napredovanja, v katerem javni uslužbenec pridobi tri letne ocene, ki mu omogočajo napredovanje, bi javni uslužbenec lahko napredoval eno leto prej, torej v letu 2019 s pravico do plače s 1. 12. 2019.

Nepravilnost pri uvrstitvi v plačni razred ugotavljamo še za javno uslužbenko na delovnem mestu direktor JZŠ, ki je od 1. 4. 2023 dalje uvrščena en razred nižje od zakonite plače. Na podlagi Dogovora o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2022 in 2023¹⁵⁶ so se povišale uvrstitve delovnih mest za en plačni razred, vključno z delovnimi mesti javnih uslužbencev plačne skupine B, za kar je bila sprejeta Uredba o spremembah Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju.¹⁵⁷ Župan MONG je na tej podlagi sprejel sklep o uvrstitvi delovnega mesta direktorja JZŠ v 49. plačni razred.¹⁵⁸ Aneks k pogodbi o zaposlitvi direktorice ni bil podpisan. Iz dodatno posredovane dokumentacije predsednika sveta zavoda JZŠ o korespondenci vezani na predlog podpisa aneksa je razvidno, da je predsednik sveta zavoda predlagal podpis aneksa za uskladitev plačnega razreda in da je posredovan dokument podpisan s strani predsednika sveta zavoda.¹⁵⁹ Direktorica aneksa ni podpisala s pojasnilom, da sklep sveta zavoda presega pristojnosti sveta zavoda.¹⁶⁰ Korespondenca se navezuje na sklep glede izdaje predhodnega soglasja sveta zavoda za uskladitev izhodiščnih plačnih razredov delovnih mest v sistemizaciji javnega zavoda (povezava s točko 8. 1. ugotovitev tega poročila). Glede na navedeno se je direktorici tudi od 1. 4. 2023 dalje obračunavala osnovna plača za uvrstitev v 48. plačni razred. Direktorica je pojasnila tudi, da je MONG zavrnila izplačilo višje plače za 1 plačni razred zaradi nepodpisanega aneksa k pogodbi o zaposlitvi. Ne glede na nastalo situacijo je direktorica upravičena do izplačila zakonite plače, torej osnovne plače v vrednosti 49. plačnega razreda od 1. 4. 2023 dalje. V skladu s 3. členom ZSPJS se

¹⁵² 11. člen Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede

¹⁵³ IDEALIS - Inštitut za plače in delovna razmerja

¹⁵⁴ povzeto iz dopisa direktorja JZŠ ustanoviteljici, z dne 20. 4. 2016

¹⁵⁵ 20. člen ZSPJS

¹⁵⁶ Uradni list RS, št. 136/22

¹⁵⁷ Uradni list RS, št. 157/22

¹⁵⁸ št. 100-0013/2017-97, z dne 3. 4. 2023

¹⁵⁹ elektronsko sporočilo z dne 27. 4. 2023 s predlogom sestanka 28. 4. 2023 in elektronsko sporočilo z dne 28. 4. 2024 s priložo aneksa k pogodbi o zaposlitvi

¹⁶⁰ elektronsko sporočilo z dne 4. 5. 2023

javnemu uslužbencu v pogodbi o zaposlitvi ne sme določiti plače v drugačni višini kot je določena z zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami. Če je določilo o plači v pogodbi o zaposlitvi v nasprotju s tem določilom tretjega odstavka 3. člena ZSPJS, se uporabljajo določbe zakonov, predpisov in drugih aktov, izdanih na njihovi podlagi, s katerimi je določena plača javnega uslužbenca, kot sestavni del te pogodbe. Ravnanja v primeru nezakonnosti določa 3.a člen ZSPJS. 3. in 3. a člen ZSPJS, ki sta kogentne narave in omejujeta pogodbeno svobodo, glede določitve in obračuna zakonite plače morebitna volja strank ni pomembna, niti ni pomemben podpis aneksa k pogodbi o zaposlitvi.¹⁶¹ V primeru, da novi plačni razred direktorici ne bo usklajen z aneksom k pogodbi o zaposlitvi, predlagamo, da svet zavoda, v izogib morebitnim dodatnim stroškom za zavod, sprejme sklep o določitvi plačnega razreda direktorice od 1. 4. 2023 dalje skladno s Sklepom župana MONG o uvrstitvi delovnega mesta direktorja JZŠ¹⁶² in poročilu razlike v plači. Glede na navedeno in dejstvo, da gre v tem primeru za direktorja, ki je odgovoren za zakonitost dela zavoda,¹⁶³ menimo, da ne glede na prenizko obračunano plačo v delu obdobja, ta ni upravičen do zamudnih obresti iz tega naslova.

8. 3. Obračun stroškov dela

Plače in povračila stroškov, ki se obračunavajo mesečno z obračunom plač, smo preverili za vse zaposlene v izbranem mesecu.¹⁶⁴

Obračun plač JZŠ sodi med naloge zunanjega računovodskega servisa.

8. 3. 1. Plačilne liste

Plače se v javnem sektorju obračunavajo in izplačujejo na podlagi enotne metodologije in obrazcev, ki jih z uredbo predpiše vlada.¹⁶⁵ V času revizije to področje ureja Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju, ki določa tudi obrazec za obračun in izplačilo plač oz. plačilno listo.

Računovodstvo pri obračunu plač uporablja predpisan obrazec plačilne liste. So pa na plačilnih listah posamezne nedoslednosti pri navajanju obveznih podatkov, ki pa niso vplivale na samo pravilnost obračunanih postavk plače. Pomanjkljivosti, za katere predlagamo, da jih računovodstvo odpravi:

- Pri vseh zaposlenih manjka številka pogodbe o zaposlitvi.
- Navedeni so nazivi (Z371), čeprav se delovna mesta v javnem zavodu ne opravljajo v nazivih.
- Pri določenih postavkah dodatkov (izplačila tipa C) manjka podatek o številu ur, od katerih so dodatki obračunani.
- Niso prikazani morebitni zneski nižanja ali zvišanja osnovne plače na podlagi 9.a, 14., 15. in 19. člena ZSPJS (Z117, Z590, Z593, Z119 in 580). Iz preverjenega vzorca so to najmanj

¹⁶¹ tako tudi Višje delovno in socialno sodišče, VDSS sklep Pdp 824/2015

¹⁶² št. 100-0013/2017-97, z dne 3. 4. 2023

¹⁶³ 31. člen Zakona o zavodih in 9. člen Odloka o ustanovitvi Javnega zavoda za šport Nova Gorica

¹⁶⁴ junij 2023

¹⁶⁵ 40. člen ZSPJS

podatki na postavki Z117 (Znesek nižanja osnovne plače FJU - 14. člen ZSPJS) in Z593 (Znesek zvišanja osnovne plače FJU - 2. odst. 19. člena ZSPJS).

Pravilnost obračuna posameznih postavk plač, povračil stroškov in drugih prejemkov javnih uslužbenecv je opisana v naslednjih točkah.

8. 3. 2. Osnovne plače

Osnovna plača je tisti del plače, ki ga prejema javni uslužbenec na posameznem delovnem mestu ali nazivu za opravljeno delo v polnem delovnem času in za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu. V osnovni plači je všteto tudi napredovanje javnega uslužbenca.¹⁶⁶

Osnovna plača javnega uslužbenca je določena s plačnim razredom, v katerega je javni uslužbenec uvrščen s pogodbo o zaposlitvi ter ob upoštevanju vrednosti plačnih razredov kot jih določa zakon.

Osnovne plače za obračun so bile javnim uslužbencem obračunane ob upoštevanju plačnih razredov in obsega zaposlitev kot so za posamezne javne uslužbence določeni s pogodbami o zaposlitvi. Pri obračunu plač so bile upoštevane pravilne vrednosti plačnih razredov kot jih določa zakon. Ponovno pa opozarjamo, da plačni razred direktorici s pogodbo o zaposlitvi še ni bil usklajen s spremembo Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju (povezava s točko 8. 2. tega poročila).

Pri obračunu osnovnih plač se bruto plača za dneve prisotnosti obračunava kot redno delo, za dneve odsotnosti pa kot ustrezna vrsta nadomestil.¹⁶⁷ Bruto plača se izračuna na podlagi ur, ki se nanašajo na posamezne vrste izplačila, pri čemer se dejanske ure za obračun preračuna na normirane ure. V ta namen je delodajalec dolžan voditi evidenco delovnega časa uslužbenecv. Osnova za izračun nadomestil je plača delavca, ki bi jo prejel za redni delovni čas v preteklem mesecu, če bi delal.¹⁶⁸

JZŠ za registracijo delovnega časa uporablja evidenčno uro oz. registrirnik delovnega časa, v katerem so poleg prihodov na delo, izhodov in odhodov z dela, prisotnosti na delu ter registriranega delovnega časa evidentirane tudi odsotnosti po vrstah.

Preverili smo usklajenost obračuna plač in evidenco delovnega časa iz registrirnika delovnega časa. Glede rednega delovnega časa in evidentiranih odsotnosti po vrstah za javne uslužbence ugotavljamo:

- Razporeditev delovnega časa je z internim pravilnikom določena različno za pisarniške delavce (enakomerno razporejen delovni čas z gibljivim prihodom in odhodom) in delovna mesta na področju upravljanja, vzdrževanja in kopališkega kompleksa (neenakomerno razporejen delovni čas z razporedom).
- Iz evidence delovnega časa je razvidno, da imajo posamezni delavci evidentirane in priznane ure tudi izven opredeljenega delovnega časa z internim pravilnikom oz.

¹⁶⁶ 2. člen ZSPJS

¹⁶⁷ tipi izplačil A, B, G in H

¹⁶⁸ 39. člen Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v RS

razporedom. Navedeno sicer neposredno na obračun osnovnih plač ne vpliva, opozarjamo pa na zagotavljanje dokumentiranih prerazporeditev oz. odobritev tako opravljenih ur.

- Pri obračunu plač so bile upoštevane odsotnosti javnih uslužbencev po vrstah kot so bile izkazane v evidenci delovnega časa. Za dneve odsotnosti so bila javnim uslužbencem obračunana nadomestila glede na evidentirano vrsto odsotnosti, kot to določa Zakon o delovnih razmerjih¹⁶⁹ in Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju.

8. 3. 3. Dodatki

Dodatki so del plače javnega uslužbenca za posebne pogoje, nevarnost in obremenitve, ki niso upoštevane pri vrednotenju zahtevnosti delovnega mesta. Dodatki se izplačujejo v višini določeni z zakonom, uredbo vlade ali kolektivno pogodbo za javni sektor. V primeru, da dodatek ni določen v nominalnem znesku, je osnova za obračun dodatka osnovna plača javnega uslužbenca.¹⁷⁰

Ugotovitve glede dodatkov k plači so navedene za tiste vrste dodatkov, ki so bili obračunani pri plačah javnih uslužbencev.

Dodatek za delovno dobo¹⁷¹

Dodatek za delovno dobo je del plače, s katerim se vrednotijo delovne izkušnje, pridobljene v celotni delovni dobi javnega uslužbenca. Javnemu uslužbencu pripada dodatek za delovno dobo v višini 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe. V delovno dobo po tej kolektivni pogodbi sodijo vsa obdobja opravljanja dela v delovnem razmerju in opravljanje samostojne dejavnosti doma ali v tujini.¹⁷²

Za javne uslužbence JZŠ smo preverili pravilnost podatkov o delovni dobi pri obračunu plač s ponovnim preračunom delovne dobe glede na podatke iz temeljne dokumentacije (delovne knjižice, izpisi zavarovanj ZPIZ, pogodbe o zaposlitvi). JZŠ nima vzpostavljene analitične evidence delovne dobe za pretekle zaposlitve delavcev, ampak poslovni sekretar ob zaposlitvi delavca vpiše zgolj skupno delovno dobo. Neskladnost s predloženo dokumentacijo oz. manjkajoči podatki so bili ugotovljeni v devetih primerih.¹⁷³ Predlagamo, da revidiranec pridobi ter preveri pravilnost podatkov.

Dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času

Javnim uslužbencem pripadajo za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, dodatki za izmensko delo, delo v deljenem delovnem času in delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, ki se med seboj izključujejo, dodatek za delo ponoči, v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan ter za delo preko polnega delovnega časa. Dodatki

¹⁶⁹ 137. člen

¹⁷⁰ 2. in 23. člen ZSPJS

¹⁷¹ šifra izplačila C020

¹⁷² 25. člen ZSPJS in 35. člen KPJS ter razlaga KPJS, Uradni list RS, št. 33/09

¹⁷³ javni uslužbenec šifra 5, 7, 71, 42, 10, 12, 59, 72 in 17

pripadajo javnemu uslužbencu le za čas, ko dela v času, ki je manj ugoden. Višino dodatkov določa KPJS.¹⁷⁴

Od dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času je bil 15 javnim uslužbencem izplačan dodatek za izmensko delo, 15 javnim uslužbencem za delo v nedeljo in 10 javnim uslužbencem dodatek za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan. Delo preko polnega delovnega časa in pripadajoči dodatki so opisani v točki 4. 4. ugotovitev tega poročila.

Dodatek za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan (praznik)¹⁷⁵ in za delo v nedeljo¹⁷⁶ je bil pravilno obračunan po evidenci delovnega časa.

Dodatek za izmensko delo¹⁷⁷ pripada javnim uslužbencem za delo v popoldanski in nočni izmeni oziroma za redno delo v popoldanskem času. Iz razlage kolektivne pogodbe izhaja, da se čas popoldanske in nočne izmene oz. redno delo v popoldanskem času šteje čas, ki je po zakonu ali drugem predpisu, kolektivni pogodbi ali splošnem aktu delodajalca določen za popoldansko ali nočno izmeno oziroma za redno delo v popoldanskem času. Za redno delo v popoldanskem času se šteje, če javni uslužbenec dela stalno le v popoldanskem času.¹⁷⁸ JZŠ je obračunal dodatek za izmensko delo v popoldanskem času, ni pa v svojem internem aktu opredelil časa, ki se šteje za popoldansko izmeno ali delo v popoldanskem času. V času revizije, je direktorica JZŠ sprejela nov pravilnik o delovnem času, ki ureja navedeno področje.

Dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času¹⁷⁹ pripada javnim uslužbencem v višini 10 %, če je njihov polni delovni čas razporejen na manj kot 4 dni v tednu ali več kot 5 zaporednih dni v tednu.¹⁸⁰ Dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času v revidiranem mesecu ni bil obračunan, iz evidence delovnega časa pa je razvidno, da so imeli posamezni delavci delo razporejeno na več kot 5 zaporednih dni v tednu.¹⁸¹

Predlagamo, da revidiranec ob obračunu plač izvede celovito kontrolo upravičenosti do dodatkov iz naslova manj ugodnega delovnega časa.

8. 3. 4. Delo preko polnega delovnega časa

Obveznosti delodajalca in delavca ter omejitve v zvezi z delom preko polnega delovnega časa - nadurnim delom določa ZDR-1.¹⁸² Delodajalec lahko uvede nadurno delo le v primerih, ki so izrecno določeni v zakonu in v drugih izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti ter pod pogojem, da dela ni možno opraviti v polnem delovnem času z ustrežno organizacijo in delitvijo dela ter razporeditvijo delovnega

¹⁷⁴ 32. člen ZSPJS in 40. do 45. člen KPJS

¹⁷⁵ šifra izplačila C111

¹⁷⁶ šifra izplačila C110

¹⁷⁷ šifra izplačila C080

¹⁷⁸ 40. člen KPJS in Razlaga KPJS (Uradni list RS, št. 3/09)

¹⁷⁹ šifra izplačila C191

¹⁸⁰ 42. člen KPJS

¹⁸¹ npr. javni uslužbenci šifra 60, 72, 64, 61 in 73

¹⁸² 144. do 146. člen

časa. Delodajalec mora delavcu nadurno delo odrediti v pisni obliki praviloma pred začetkom dela.

V primeru, da gre za delo izven rednega delovnega časa, javnemu uslužbencu pripada dodatek za delo preko polnega delovnega časa in znaša 30 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca tudi v primeru, kadar javni uslužbenec te nadure koristi kot proste ure.¹⁸³ Delo preko polnega delovnega časa v revidiranem obdobju ni bilo obračunano, je pa razvidno, da so posamezni delavci delo opravljali tudi izven opredeljenega začetka in konca delovnega časa, odredbe glede sprememb pa niso dokumentirane. Kadar javni uslužbenec v posameznem dnevu glede na delovne potrebe, dela izven opredeljenega delavnika, je potrebno zagotoviti bodisi odreditev začasne prerazporeditve delovnega časa ali delo preko polnega delovnega časa. Pravilno razporejanje oz. prerazporejanje delovnega časa je povezano ne le s pooblastili v zavodu, ampak tudi s pravicami javnih uslužbencev do dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času. Za odrejeno delo izven rednega delovnega časa, je namreč javni uslužbenec v primeru, da ni pravilno odrejena začasna prerazporeditev delovnega časa, upravičen do izplačila dodatka za delo preko polnega delovnega časa, tudi v primeru, kadar te nadure koristi kot proste ure.¹⁸⁴

8. 3. 5. Delovna uspešnost

Del plače za delovno uspešnost je tisti del plače, ki ga lahko prejme javni uslužbenec za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju. Javni uslužbenci občinske uprave so lahko upravičeni do redne delovne uspešnosti in delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.¹⁸⁵

Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

Uporabniki proračuna lahko v primerih, ko to določa ZSPJS, izplačujejo sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela nad omejitvijo iz 22. člena ZSPJS, če imajo za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte. Izplačilo dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela je urejeno v določbah 22.d in 22.e člena ZSPJS in Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence. Enaki pogoji veljajo za ves javni sektor.

Javnemu uslužbencu se lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje.¹⁸⁶

¹⁸³ glej npr. poročilo Računskega sodišča Pravilnost dela poslovanja Občine Bohinj, št. 324-9/2018/35, z dne 5. 12 2019

¹⁸⁴ glej npr. poročilo Računskega sodišča Pravilnost dela poslovanja Občine Bohinj, Številka: 324-9/2018/35, z dne 5. 12 2019

¹⁸⁵ 2. in 21. člen ZSPJS

¹⁸⁶ 22.e člen ZSPJS

V JZŠ je bila v izbranem mesecu delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela izplačana 11 javnim uslužbencem za izvajanje rednih nalog proračunskega uporabnika. Podlaga za izplačilo delovne uspešnosti so bili dogovori sklenjeni o povečanem obsegu dela za posamezno obdobje. Višino delovne uspešnosti je določila direktorica v mesečnih sklepih. Pri plačah obračunan obseg delovne uspešnosti javnih uslužbencev je bil skladen s predloženimi sklepi o plačilu delovne uspešnosti za povečan obseg dela.

JZŠ ima dokumentiran tudi izračun prihrankov iz naslova nezasedenih delovnih mest in odsotnih delavcev po posameznih obdobjih. Prihranki so zadostovali za izplačilo povečanega obsega dela.

8. 3. 6. Povračila stroškov v zvezi z delom

Delodajalec mora delavcu zagotoviti povračilo stroškov za prehrano med delom, za prevoz na delo in z dela ter povračilo stroškov, ki jih ima pri opravljanju določenih del in nalog na službenem potovanju.¹⁸⁷

Regres za prehrano med delom

Regres za prehrano je povračilo stroškov prehrane med delom. Izplačilo regresa pripada javnemu uslužbencu za dan prisotnosti na delu. Kot dan prisotnosti na delu se šteje, če javni uslužbenec dela najmanj s polovičnim delovnim časom dnevno. Posebnosti so določene še za primere dela preko polnega delovnega časa in neenakomerno razporejenega delovnega časa v primeru, če je ta razporejen tako, da javni uslužbenec dnevno opravi več kot 8 ur delovne obveznosti. Poleg tega se dnevnic in regres za prehrano izključujeta.¹⁸⁸

JZŠ je pri obračunu plač število regresov določal pravilno glede na število dni prisotnosti delavcev na delu in zmanjšanje za obračunane dnevnic. Neskladnost pa ugotavljamo pri določanju dodatnih regresov za delavce, katerih delovni čas je razporejen neenakomerno tako, da v posameznem dnevu opravijo več kot 8 ur delovne obveznosti in bi bilo potrebno upoštevati, da se število regresov za prehrano za dneve, ko delavec dela več kot 8 ur, določi na način, da se število ur mesečne delovne obveznosti deli z osem.

Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela

Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela pripada javnemu uslužbencu glede na razdaljo od naslova bivališča do naslova, kjer javni uslužbenec opravlja delo, po najkrajši varni poti, če ta razdalja, upošteva tudi pešpoti, znaša več kot 2 kilometra. Za povračilo stroškov prevoza se javnemu uslužbencu prizna kilometrina v višini 10 % cene neosvinčenega motornega bencina – 95 oktanov za vsak polni kilometer razdalje, vendar ne manj kot 30 evrov. Za povračilo stroškov prevoza na delo in z dela je dolžan javni uslužbenec podati pisno izjavo ter pristojni službi delodajalca v osmih dneh sporočiti vsako spremembo podatkov. Natančneje pogoje in način povračila stroškov določa kolektivna pogodba.¹⁸⁹ Na podlagi ureditve v kolektivni pogodbi je izdanih več stališč Ministrstva za javno upravo, med drugim tudi spremenjeno stališče glede upoštevanja razdalje od bivališča oz. kraja, iz katerega se javni uslužbenec dejansko vozi na delo in z dela do kraja opravljanja dela in v obratni smeri, torej v eno in v drugo smer.

¹⁸⁷ 130. člen ZDR-1

¹⁸⁸ 4. in 8. člen Aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 88/21)

¹⁸⁹ 5. do 7. člen Aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 88/21)

Za javne uslužbence JZŠ so bile predložene izjave za povračilo stroškov prevoza, ki vključujejo predpisane podatke, niso pa bile še dopolnjene na podlagi naknadno spremenjenega stališča Ministrstva za javno upravo glede upoštevanja razdalje v obe smeri. Izjavam so bili priloženi tudi izpisi iz daljinomera. Iz ponovnih preverjanj razdalj po daljinomeru so bila določena odstopanja ugotovljena v primerih, ko razdalja od bivališča do kraja dela in v obratni smeri po Google maps ni enaka, v dveh primerih je bilo upoštevano dejansko bivališče delavca, pri čemer je bila ta razdalja daljša od prijavljenega bivališča, v enem primeru pa je bila razdalja od bivališča po pešpoti krajša od dveh kilometrov, upoštevana pa je bila razdalja z vozilom. Med revizijo je direktorica s strani javnih uslužbencev, pri katerih so bila ugotovljena odstopanja, že pridobila nove izjave za povračilo stroškov prevoza z upoštevanimi korekcijami.

Za revidirani mesec je JZŠ povračila stroškov prevoza na delo in z dela obračunal na podlagi podatkov iz izjav javnih uslužbencev in evidentiranih števil prihodov na delo iz evidence delovnega časa. So pa razvidna manjša odstopanja, ki so posledica neupoštevanega zaokroževanja kilometrine na dve decimalki in kilometrov na polni kilometer kar sicer izhaja iz navodil Ministrstva za javno upravo.¹⁹⁰

V. REVIZIJSKA OCENA STANJA

Na podlagi sprejetih internih aktov zavoda in drugih ukrepov vodstva ocenjujemo, da se vodstvo JZŠ zaveda pomena sistema notranjih kontrol in upravljanja tveganj za urejeno, pravilno in smotno poslovanje zavoda. V obdobju od zadnje notranje revizije je direktorica JZŠ novelirala interne akte s področja upravljanja tveganj, računovodstva, rednega letnega popisa in javnega naročanja. Ocenjujemo, da je sistem poslovanja in notranjih kontrol na ključnih delih procesov finančno računovodskega poslovanja JZŠ vzpostavljen, bi bile pa potrebne še določene izboljšave in nadgradnje, za kar smo revidirancu podali priporočila. Predvsem pa naj pri tem revidiranec upošteva lastne organizacijske in tehnične pogoje in rešitve ter izpostavljenost tveganjem.

Ocenjujemo, da je vodstvo JZŠ v obdobju od zadnje notranje revizije pomembno izboljšal poslovanje in delovanje notranjih kontrol na področju tekočih poslov upravljanja športnih objektov, realizacije prihodkov iz naslova upravljanja športnih objektov, ravnanja s terjatvami in v procesu javnega naročanja. Izboljšave pa predlagamo predvsem še glede dokumentov in evidenc premoženja danega v upravljanje javnemu zavodu, zavarovanja premoženja, priprave strateškega in letnega finančnega načrta zavoda ter njegove realizacije, rednega letnega popisa in računovodske funkcije zavoda.

Na področju revidiranega dela stroškov plač ocenjujemo, da je sistem notranjih kontrol JZŠ v pomembnem delu deloval ustrezno. So bile pa ugotovljena določena odstopanja pri uvrščanju javnih uslužbencev v plačne razrede iz preteklega obdobja in nepravilna uvrstitev direktorice zavoda v plačni razred, kateri plača ni bila usklajena s povečanjem od 1. 4. 2023 dalje. Pri

¹⁹⁰ Ministrstvo za javno upravo, Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela – odgovori na najpogostejša vprašanja in dileme, št. 0100-299/2021/8, z dne 30. 6. 2021

obračunu plač je poslovanje urejeno, ugotovljene pa so bile določene manjše pomanjkljivosti, za katere smo podali priporočila za dodatne izboljšave.

Ugotovitve so v revizijskem poročilu podrobneje predstavljene z namenom odprave ugotovljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti ter da bi bila v prihodnje tveganja obvladovana na sprejemljivi ravni. Dosledno upoštevanje danih priporočil v skladu s sprejetimi ukrepi vodstva javnega zavoda lahko v prihodnje zagotavlja obvladovanje tveganj pri poslovanju zavoda na sprejemljivi ravni.

VI. PRIPOROČILA ZA PRIHODNJE UKREPE

Na podlagi ugotovitev o poslovanju zavoda so potrebni določeni ukrepi vodstva za izboljšanje sistema notranjih kontrol in pravilnosti poslovanja.

Priporočila:

- Računovodstvo in direktorica naj opravita kritični pregled Pravilnika o računovodstvu zavoda, računovodstvo pa naj glede na svoje ugotovitve in ugotovitve revizije pripravi predlog novelacije. Z namenom izboljšanja vzpostavljenih notranjih kontrol naj tako JZŠ zagotovi usklajenost pravilnika s predpisi in nedvoumno opredelitev računovodskih usmeritev ter v internih aktih vzpostavi operativne računovodske kontrole vezane na vodenje poslovnih knjig in knjigovodske listine.
Točka ugotovitev: 1.
Stopnja tveganja: srednja
- JZŠ naj v sodelovanju z MONG kot lastnico športnih in drugih objektov s katerimi upravlja JZŠ, zagotovi pregled in dopolnitev oz. uskladitev podatkov in evidenc ter dokumentov o prenosu premoženja v upravljanje.
Točka ugotovitev: 3. 1.
Stopnja tveganja: visoka
- Za premoženje prejeta v upravljanje naj računovodstvo zagotovi pravilno in popolno vodenje registra osnovnih sredstev. Pri nepremičninah naj zagotovi posamični vpis vsake nepremičnine in kot povezovalni znak za vse evidence tudi v registru osnovnih sredstev uporabi identifikacijsko oznako nepremičnin.
Točka ugotovitev: 3. 1.
Stopnja tveganja: srednja
- Vodstvo zavoda naj pristopi k pripravi strateškega načrta oz. načrta razvoja zavoda, ki bo usklajen s prioritetaми občine ter ga posreduje v sprejem. Na tej podlagi naj določa letne cilje, ki morajo biti ustrezno opredeljeni in merljivi.
Točka ugotovitev: 3. 2.
Stopnja tveganja: srednja
- Pri pripravi finančnega načrta in njegove realizacije poleg že realiziranih izboljšav predlagamo, še določene nadgradnje in sicer v programu dela opredelitev merljivih ciljev, pri pripravi preglednic finančnega načrta dosledno upoštevanje Navodila o pripravi finančnih načrtov in pripravo posebnega dela finančnega načrta z namenom prikaza ločenega

poslovanja po posameznih postavkah. Enako velja za realizacijo finančnega načrta, ki naj upošteva primerjavo s sprejetim finančnim načrtom.

Točka ugotovitev: 3. 2. in 4.

Stopnja tveganja: srednja

- JZŠ naj z občino ustanoviteljico uskladi razmejitve dejavnosti med javno službo in prodajo blaga in storitev na trgu. Določi naj tudi ustrezen sistem in sodila za razporejanje odhodkov ter jih dosledno upošteva pri vodenju poslovanja in pripravi poročil.

Točka ugotovitev: 3. 3.

Stopnja tveganja: visoka

- JZŠ naj za zavarovanje premoženja izdela analizo stroškov in koristi, na tej podlagi zagotovi ustrezno zavarovanje ter izbiro pravnega postopka javnega naročanja glede na ocenjeno vrednost naročila oz. preveri možnost vključitve v skupno naročilo pri MONG.

Točka ugotovitev: 3. 3.

Stopnja tveganja: srednja

- Računovodstvo naj zagotovi pravilno evidentiranje prejetih investicijskih transferov kot povečanje obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje v primeru povečanja vrednosti premoženja oz. kot prihodke obračunskega obdobja v primeru odhodkov investicijskega vzdrževanja. Računovodstvo naj v računovodskem poročilu zagotovi pravilno poročanje oz. računovodska razkritja skladno s podatki poslovnih knjig.

Točka ugotovitev: 4.

Stopnja tveganja: srednja

- Direktorica naj Pravilnik o popisu JZŠ uskladi z določili Statuta JZŠ v delu, ki določa obravnavo poročila o popisu in odločanje na podlagi rezultatov popisa. JZŠ naj v zvezi z rednim letnim popisom zagotovi, da bo o rezultatih popisa odločal pristojni organ ter sprejel ustrezne sklepe. Odpravi naj tudi ostale pomanjkljivosti in nepravilnosti v procesu zaključkov inventure in računovodenja v tem delu.

Točka ugotovitev: 5.

Stopnja tveganja: srednja

- JZŠ naj pravilnik o sistemizaciji delovnih mest zavoda uskladi s predpisi, ki določajo uvrstitve delovnih mest v zavodu v plačne razrede.

Točka ugotovitev: 8. 1.

Stopnja tveganja: nizka

- Javne uslužbenke, za katere ugotavljamo določene neskladnosti pri njihovi uvrstitvi v plačni razred iz preteklih let, naj direktorica pisno obvestiti o neskladnostih, obrazloži ugotovitve in jim hkrati izroči pisni predlog ustreznega individualnega delovno pravnega akta, s katerim se neskladnost odpravi in določi plača v skladu s predpisi. V primeru premalo izplačanih plač so delavci v skladu s 3.a členom upravičeni do poročila in zamudnih obresti. Svet zavoda pa naj uskladi pogodbo o zaposlitvi direktorice v delu, ki se nanaša na uvrstitev delovnega mesta direktorja v plačni razred.

Točka ugotovitev: 8. 2.

Stopnja tveganja: srednja

- Notranje kontrole pri obračunu plač so v pomembnem delu delovale ustrezno, določene izboljšave pa predlagamo še glede podatkov na plačilni listi, dodatka za delovno dobo,

preverjanja upravičenosti do morebitnih dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času in povračil stroškov prehrane med delom.

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



Posredovano:

- Javni zavod za šport Nova Gorica
Direktorica Aleksandra Fortin po elektronski pošti