



Združenje občin Slovenije

Skupna notranjerevizijska služba Združenja občin Slovenije

The Association of Municipalities of Slovenia

E mail: info@zdruzenjeobcin.si

www.zdruzenjeobcin.si

**KONČNO POROČILO O IZVEDBI NOTRANJE
REVIZIJE V OBČINI MIREN- KOSTANJEVICA**

Ljubljana, april 2014

Kazalo

POVZETEK	4
PRIPOROČILA	4
1. UVOD	5
1.1 Notranje revidiranje	5
1.2 Podlage za izvedbo revizije	6
1.3 Cilj revizije	6
1.4 Predmet revizije	6
2. PRISTOP K IZVAJANJU REVIZIJE – METODE IN TEHNIKE	7
3. OSNOVNI PODATKI O REVIDIRANCU	8
4. REVIZIJSKE UGOTOVITVE IN PRESOJE TER PRIPOROČILA	8
4.1 Dodeljevanje pomoči s področja kmetijstva	9
4.2 Avtorske in podjemne pogodbe	17
4.3 Varstvo osebnih podatkov	19
4.4 Izjava o oceni notranjega nadzora javnih financ	23
4.5 Register tveganj	24
MNENJE	26
PRAVNI AKTI	27

Seznam uporabljenih okrajšav

- LN – Letni načrt notranje revizijske službe Združenja občin Slovenije za leto 2014
- NRP – Načrt razvojnih programov
- ZIPRS - Zakon o izvrševanju proračuna RS
- ZJF – Zakon o javnih financah
- Zdoh – Zakon o dohodnini
- ZLS - Zakon o lokalni samoupravi
- ZOS - Združenje občin Slovenije
- ZR – Zakon o računovodstvu

POVZETEK

Notranjo revizijo smo na podlagi Letnega načrta Skupne notranje revizijske službe Združenja občin Slovenije za leto 2014 (v nadaljevanju: LN) izvedli v mesecu februarju, marcu in aprilu 2014. Notranja revizija je bila opravljena v obsegu kot jo predvideva LN in na primerih, opredeljenih v posameznem delu poročila. Notranja revizija je bila izvršena v skladu z usmeritvami za državno notranje revidiranje in standardi notranjega revidiranja. Dokumentacija je bila pregledana skladno z revizijskim programom, podane so bile ugotovitve in oblikovana priporočila.

Cilj revizije je izrek mnenja in oblikovanje priporočil glede obstoja, delovanja in zadostnosti sistema notranjih kontrol.

Priporočila

Priporočila so razvrščena po stopnjah tveganja. Oznaka *»visoka stopnja tveganja«* pomeni, da je priporočilo nujno za poslovanje in bi ga bilo potrebno izvesti takoj. *»Srednja stopnja tveganja«* pomeni, da naj bi se priporočilo upoštevalo in izvedlo, kadar je to mogoče. *»Majhna stopnja tveganja«* pomeni, da je izvedba priporočila zaželena.

Splošno priporočilo je, da je potrebno upoštevati zakonske in podzakonske določbe, kakor tudi določbe notranjih aktov. Vzpostavijo naj se notranje kontrole, ki bodo preprečevale ponavljanje v ugotovitvah navedenih nepravilnosti (če je to z vidika pravnega reda še smiselno) in izvedejo naj se priporočila.

Srednja stopnja tveganja

- Občina naj preuči skladnost objave poročila o dodeljenih pomočeh v kmetijstvu na svoji spletni strani z vidika varstva osebnih podatkov prejemnikov pomoči (obdelava le tistih podatkov, ki so javni).
- Odločitev (sklep) tajnika občinske uprave prejemniku pomoči po pravilu de minimis, naj se izrecno sklicuje na uredbo komisije (z navedbo naslova in mesta objave v Uradnem listu Evropske unije), ki ureja uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči de minimis.
- Pred izplačilom vrednosti iz naslova opravljenega dela po avtorski pogodbi je potrebno zagotoviti ustrezno odobritev knjigovodske listine skladno s pravilnikom o računovodstvu občine (podpisi pristojnih oseb).
- Občini predlagamo, da določi odgovorno osebo oziroma skrbnika registra tveganj (skrb za redno posodabljanje).

Majhna stopnja tveganja

- Predlagamo, da občina v Pravilniku o dodeljevanju pomoči za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja, v okviru ukrepov za pomoči de minimis, opredeli naslovnike oziroma upravičence do pomoči skladno z določili uredbe komisije, ki ureja uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči de minimis.
- Občina naj bo v prihodnje pozorna na usklajenost besedila javnega razpisa (določitev najvišjega dodeljenega zneska pomoči po pravilu de minimis; organ/telo pristojen za predložitev predloga oziroma mnenja o dodelitvi sredstev).
- Skladno s Pravilnikom o zavarovanju osebnih podatkov in ZVOP-1 naj bo iz sledi vnosa osebnih podatkov v zbirke osebnih podatkov razvidno tudi, kdaj so bili posamezni osebni podatki vneseni v zbirko osebnih podatkov, uporabljeni ali drugače obdelani.
- Občina naj zagotovi revizijsko sled o pretvorbi rezultatov samoocenitvenega vprašalnika v izjavo o oceni notranjega nadzora javnih financ (na primer zaznamki pri posamezni komponenti sistema notranjih kontrol v vprašalniku).

1. UVOD

Notranji nadzor javnih financ obsega na enotnih temeljih zasnovan sistem finančnega poslovanja in notranjih kontrol ter notranjega revidiranja pri proračunskih uporabnikih ter stalno preverjanje tega sistema. Notranji nadzor javnih financ zagotavlja zakonito, pregledno, učinkovito, uspešno in gospodarno finančno poslovanje in notranje kontroliranje.

Sistemi notranjih kontrol so namenjeni obvladovanju tveganj pri doseganju ciljev proračunskega uporabnika in ne njihovega odpravljanju. Zato lahko dajejo le sprejemljivo in ne popolno zagotovilo za uspešnost pri obvladovanju tveganj, saj nanje lahko vplivajo človeške napake in slaba presoja, povezanost več oseb z namenom, da se izognejo kontrolam, neupoštevanje postopkov s strani vodstva ter ocena stroškov in koristi v zvezi s kontrolami.

Za sistem notranjih kontrol je potrebno, da se nenehno spreminja in izboljšuje. Pobudo lahko da predstojnik oziroma poslovodni organ, zaposleni ter drugi udeleženci, ali pa so pobuda ugotovitve ter priporočila notranje ali zunanje revizije oziroma inšpekcije. Sistem notranjih kontrol je treba prilagajati tudi zaradi zunanjih dejavnikov, tveganj, sprememb prednostnih nalog, organizacijskih sprememb in tehnološkega razvoja. Predstojnik oz. poslovodni organ proračunskega uporabnika mora redno preverjati ustreznost sistema notranjih kontrol, da zagotovi, da so vse ključne kontrole vedno ustrezne.

Notranja revizija je pomemben del sistema notranjega nadzora, ker ocenjuje ustreznost in učinkovitost notranjih kontrol, da lahko da predstojniku oziroma poslovodnemu organu proračunskega uporabnika zagotovilo, v kakšnem obsegu se je mogoče na njih zanašati. Ob tem pa obstoj notranjerevizijske dejavnosti ne zmanjšuje odgovornosti vodstva za vzpostavljanje in vzdrževanje učinkovitih sistemov notranjih kontrol.

1.1 Notranje revidiranje

Notranje revidiranje je funkcija neodvisnega in nepristranskega preverjanja ter svetovanja, namenjena izboljšanju poslovanja proračunskega uporabnika. Notranje revidiranje pomaga proračunskemu uporabniku doseči njegove cilje tako, da uvaja sistematičen in urejen pristop za izboljšanje obvladovanja tveganj, notranjih kontrol in postopkov poslovanja.

Notranje revidiranje je pripomoček, s katerim predstojnik oziroma poslovodni organ proračunskega uporabnika ter višje vodstvo iz neodvisnega vira dobi zagotovilo, da notranje kontrole izpolnjujejo cilje notranjega kontroliranja in da se tveganja obvladujejo na še sprejemljivi ravni.

Notranje revidiranje je dejavnost namenjena predstojniku oziroma poslovodnemu organu proračunskega uporabnika. Notranje revidiranje mora biti neodvisno od dejavnosti, ki se revidira, da se lahko sprejema nepristranske sklepe in daje nepristranska priporočila. Notranji revizorji ne smejo imeti izvršilnih nalog.

Notranji revizor samostojno odloča o obsegu ter načinu opravljanja dela in poročanju o rezultatih notranje revizije. Notranji revizor mora opravljati svoje naloge strokovno in s potrebno poklicno vestnostjo.

Notranje revidiranje mora pomagati organizaciji pri vzdrževanju uspešnih kontrol z vrednotenjem njihove ustreznosti in učinkovitosti ter pospeševanjem stalnih izboljšav.

Funkcija notranjega revidiranja mora pomagati organizaciji pri ugotavljanju in vrednotenju izpostavljenosti pomembnejšim tveganjem in prispevati k njihovega obvladovanju.

Na podlagi rezultatov ocenjevanja tveganj mora notranje revidiranje oceniti primernost in uspešnost kontrol, ki obsegajo sisteme poslovanja, poslovanja in informiranja v organizaciji.¹ To mora vključevati:

- zanesljivost in popolnost finančnih in poslovnih informacij,
- uspešnost in učinkovitost poslovanja,
- varovanje premoženja ter
- skladnost z zakoni, predpisi in pogodbami.

Predmet notranjega revidiranja so lahko vsi sistemi, postopki, dogodki in dejavnosti proračunskega uporabnika.

¹ Odvisno od predmeta in obsega revidiranja.

Notranje revidiranje zagotavlja neodvisno in nepristransko svetovanje vodstvu za boljše obvladovanje tveganj, izvajanje notranjih kontrol in postopkov poslovanja, zlasti pri razvoju novih sistemov in postopkov.

1.2 Podlage za izvedbo revizije

Pravna podlaga za izvedbo revizije je Zakon o javnih financah (v nadaljevanju: ZJF), Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ in Usmeritve za državno notranje revidiranje. V nadaljevanju navajamo pomembne določbe navedenega zakona ter pravilnika v povezavi z notranjim revidiranjem pri neposrednih uporabnikih.

100. člen ZJF določa notranji nadzor javnih financ pri neposrednih uporabnikih. Predstojnik neposrednega uporabnika je odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja. Finančno poslovanje obsega vzpostavitve in izvajanje načrtovanja ter izvrševanja proračunov in finančnih načrtov, računovodenja in poročanja z namenom doseči zastavljene cilje ter zagotoviti, da bodo sredstva zavarovana pred izgubo, oškodovanji in prevarami. Notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. Notranje revidiranje zagotavlja neodvisno preverjanje sistemov finančnega poslovanja in kontrol ter svetovanje poslovodstvu za izboljšanje njihove učinkovitosti. Notranje revidiranje izvajajo notranji revizorji, ki opravljajo revidiranje v skladu s kodeksom poklicne etike notranjih revizorjev in standardi notranjega revidiranja. Notranji revizor mora biti pri svojem delu samostojen in neodvisen. Predvsem mora biti samostojen pri pripravi predlogov revizijskih načrtov, izbiri revizijskih metod, poročanju, dajanju priporočil ter spremljanju njihovega izvajanja. Pri opravljanju revizij mora imeti notranji revizor prost dostop do prostorov, dokumentov in oseb, povezanih z revizijo. Notranji revizor ne sme opravljati nobenih drugih operativnih nalog in ne sme opravljati revizije v postopkih, v katerih je poprej sodeloval. Neposredni uporabniki, ki zaradi gospodarnosti poslovanja ne organizirajo lastne notranjerevizijske službe, lahko te naloge poverijo zunanjim izvajalcem pooblaščenim za notranje revidiranje, ki morajo te naloge opravljati skladno s predpisanimi standardi, ali pa Ministrstvu za finance.²

10. člen Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ določa, da so proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 500 mio tolarjev (2.086.463,03 EUR), dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto z lastno notranjo revizijsko službo ali v skladu z 11. (skupne notranjerevizijske službe) ali 12. (zunanje izvajanje notranje revizije) členom tega pravilnika. Vsi ostali proračunski uporabniki pa so na enak način dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja najmanj enkrat v obdobju vsakih treh let.³

108. člen ZJF predvideva kot lažjo kršitev, če neposredni uporabnik državnega oziroma občinskega proračuna ne organizira finančnega nadzora iz 100. člena ZJF. Za to je za odgovorno osebo predvidena denarna kazen za prekršek v višini od 417,29 EUR (100.000 tolarjev) do 2.086,46 EUR (500.000 tolarjev).

Notranja revizija Občine Miren- Kostanjevica je bila izvršena na podlagi LN. Izvedli so jo revizorji Skupne notranje revizijske službe Združenja občin Slovenije. Občina Miren- Kostanjevica je z ZOS podpisala dogovor skladno s katerim Skupna notranje revizijska služba ZOS opravlja v občini članici storitve notranjega revidiranja.

1.3 Cilj revizije

Cilj revizije je izrek mnenja o obstoju, delovanju in zadostnosti sistema notranjih kontrol.

Na podlagi ugotovitev s področij, ki so predmet pregleda smo oblikovali priporočila za ukrepe in predloge, ki bodo izboljšali obstoj, delovanje in zadostnost sistema notranjih kontrol. Tako bo vodstvo občine lahko bolje obvladovalo tveganja pri poslovanju občine na področjih, ki so predmet pregleda.

1.4 Predmet revizije

Revizijo smo izvedli na vzorcih. Revidirani dokumenti so bili revidirani v obsegu, kot je navedeno v tem poročilu. Pri postavitvi programa dela in obsega revidiranja smo sledili ocenjeni tveganosti posameznega področja (izdelana je bila analiza tveganja), tako da vsa področja niso bila revidirana in

² Ministrstvo za finance dejansko ne izvaja notranjega revidiranja v tem kontekstu.

³ Posebne določbe so sicer namenjene tudi za predlagatelje finančnih načrtov po 2. odstavku 19. člena ZJF.

tudi revidirana področja niso bila revidirana na vseh možnih segmentih. Določena so bila revidirana v večjem, druga pa v manjšem obsegu. Ker se notranja revizija vrši na vzorcu dokumentov ter na določenem segmentu poslovanja revidiranca je tudi mogoče, da niso odkrite vse možne slabosti in pomanjkljivosti.

Namen revizije je seznanitev s pravili revidiranca ter pregled določenih postopkov. Predmet revizije so:

- dodeljevanje pomoči s področja kmetijstva,
- avtorske in podjemne pogodbe,
- varstvo osebnih podatkov,
- izjava o oceni notranjega nadzora javnih financ,
- register tveganj.

Podrobnejši obseg revidiranja, ugotovitve in priporočila so navedena v nadaljevanju.

2. PRISTOP K IZVAJANJU REVIZIJE – METODE IN TEHNIKE

Z namenom seznanitve z revidirancem smo pregledali različna gradiva dosegljiva na spletnih straneh (spletna stran Občine Miren- Kostanjevica). Za področja pregleda so bili sestavljeni vprašalniki. Na vprašanja smo odgovorili preko odgovorov občine (pisnih ali ustnih) ter na podlagi pregleda dokumentacije. Izdelan je bil načrt poteka revizijskega pregleda in opredeljena glavna tveganja. Ta so:

- določbe pravnih aktov niso upoštevane (vključno z neustrezno porabo sredstev, vodenjem predpisanih evidenc, netransparentnim ter nepravilnim oziroma nezakonitim poslovanjem, ...) in
- neustrezno vzpostavljen sistem notranjih kontrol (slab pretok informacij, pristojnosti in odgovornosti zaposlenih niso ustrezno razmejene, ...).

Sestavljeni so bili vprašalniki za vsa področja pregleda. Preko vprašalnikov (izpolnjenih s strani občine oziroma s strani notranjih revizorjev) in z razgovori z uslužbenci revidiranca smo prejeli dodatne informacije pomembne za izvedbo notranje revizije.

Prejete informacije vključujejo:

- fizične informacije (pravni red in dokumentacija – računi, naročilnice, ...) in
- pričevanja (dodatna pojasnila).

Glede na vir so bile informacije:

- notranje, ki izvirajo in se nahajajo pri revidirancu (na primer: temeljnice, odredbe za plačilo, notranja navodila za poslovanje),
- notranje-zunanje, ki izvirajo od revidiranca, vendar so obdelane tudi s strani tretje osebe (na primer: zahtevki ministrstvom za refundacijo),
- zunanje-notranje, ki so posredovane s strani tretje osebe, vendar so kasneje obdelane tudi s strani revidiranca (na primer: računi dobaviteljev) in
- zunanje informacije, ki so posredovane s strani neodvisne tretje osebe in to neposredno (na primer: potrditev stanj, zakoni, uredbe, pričevanja).

Podatke in informacije smo pridobili na različne načine (uvodni sestanek, prejeta dokumentacija). Zanesljivost informacij in podatkov smo preverili na spletnih straneh Uradnega lista RS, v dokumentaciji revidiranca ter pri drugih pristojnih neodvisnih osebah (neodvisne v odnosu do revidiranca). Ustreznost informacij smo preverjali z vidika ciljev revizijskega pregleda. Del informacij smo uporabili za razumevanje celotnega sistema, medtem ko na potek revizije in ugotovitve ter priporočila niso vplivale. Za oblikovanje revizijskih ugotovitev in priporočil smo določene podatke izračunali na podlagi pridobljenih podatkov.

Del revizijskega vzorca je bil določen na podlagi evidenc o javnih naročilih, del pa na podlagi celotnega izvajanja nekega vsebinskega področja. Vsa pregledana področja poslovanja občine so bila v vzorec izbrana naključno na podlagi predhodno narejene analize tveganja.

S postopki notranjega revidiranja smo delovali v smislu odkrivanja pomanjkljivosti sistema in odpravljanja napak oziroma izboljševanja delovanja notranjih kontrol, kakor tudi odkrivanja pomanjkljivosti v pravnih aktih, ki se nanašajo na delovanje revidiranca. Naš namen je, da se zagotovi poslovanje revidiranca skladno z zakoni in drugimi pravnimi akti ter učinkovit sistem notranjih kontrol.

Menimo, da smo pridobili ustrezne informacije za zagotovitev zadostne podlage za oblikovanje revizijskih ugotovitev, zaključkov in priporočil. Podkrepili smo jih z izsledki podrobnega testiranja in analitičnimi postopki. Preverili smo, ali so ustrezne oziroma zadostne notranje kontrole vzpostavljene in dejansko delujejo ter so učinkovite. Notranja revizija je opravljena v skladu s standardi notranjega revidiranja.

Revidirancu je bilo omogočeno, da je na oblikovane ugotovitve in priporočila posredoval povratne informacije.

Obseg in način pregledanih zadev je naveden v nadaljevanju.

3. OSNOVNI PODATKI O REVIDIRANCU

Občina Miren- Kostanjevica je imela na dan 1.1.2013 4.835 prebivalcev⁴. Občina je pravna oseba javnega prava. Organi občine so župan, občinski svet in nadzorni odbor.

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Občinski svet je predstavniški organ občine, ki ga občani občine izvolijo na rednih, splošnih in tajnih volitvah, za mandatno dobo štirih let. Občinski svet odloča o zadevah lokalnega javnega pomena. Občinski svet Občine Miren- Kostanjevica ima 15 članov.

Nadzorni odbor je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet. V skladu s svojimi pristojnostmi nadzorni odbor opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzoruje namenskost in smotrnost porabe sredstev občinskega proračuna in nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev. Nadzorni odbor Občine Miren- Kostanjevica ima 5 članov.

Župan predstavlja in zastopa občino. Župan predstavlja tudi občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice glasovanja. Župan lahko zadrži objavo splošnega akta občine, če meni, da je neustaven ali nezakonit. Župan lahko zadrži izvajanje odločitve občinskega sveta, če meni, da je nezakonita, ali je v nasprotju s statutom ali drugim splošnim aktom občine.

Občina Miren- Kostanjevica ima neposredne in posredne uporabnike proračuna.

Občina vodi računovodstvo na podlagi Zakona o računovodstvu (v nadaljevanju: ZR). Na podlagi 3. člena ZJF je občina neposredni proračunski uporabnik.

Občina razpolaga s finančnim in stvarnim premoženjem. Finančno in stvarno premoženje je opredeljeno v 67. členu ZJF. Tako so finančno premoženje denarna sredstva, terjatve, dolžniški vrednostni papirji ter deleži na kapitalu pravnih oseb in druge naložbe v pravne osebe. Stvarno premoženje pa so nepremičnine in premičnine. Naloga občine je med drugim tudi izvajanje oziroma opravljanje javne službe. Za ta namen lahko organizira svoje premoženje v obliki javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij, javnih skladov in agencij.

Osnovno načelo pri organiziranju poslovanja ni pridobivanje dobička, niti pridobivanje presežka prihodkov nad odhodki, pač pa izvajanje javne službe. Neposredni in posredni uporabniki državnega in občinskih proračunov pa lahko poleg dejavnosti, zaradi katere so bili ustanovljeni oziroma organizirani, opravljajo še eno ali več spremljajočih dejavnosti, s katero oziroma katerimi dopolnjujejo svojo osnovno dejavnost oziroma skrbijo za optimalno izkoriščenost premoženja, s katerim upravljajo.

Odgovorne osebe

Od 1.1.2013 do 31.12.2013 je opravljal funkcijo župana Občine Miren- Kostanjevica g. Zlatko Martin Marušič. Tajnik občinske uprave je Aleš Vodičar.

4. REVIZIJSKE UGOTOVITVE IN PRESOJE TER PRIPOROČILA

Eden od ciljev notranjega revidiranja je obveščanje vodstva o ugotovitvah. Ugotovitve in priporočila so predstavljene po posameznih revidiranih področjih. Navedene so vse ugotovitve, tudi takšne, ki so zgolj pojasnjevalne narave in ne predstavljajo tveganja za poslovanje proračunskega uporabnika.

Priporočila so razvrščena po stopnjah tveganja. Oznaka „**visoka stopnja tveganja**“ pomeni, da je priporočilo nujno za poslovanje in bi ga bilo potrebno izvesti takoj. „**Srednja stopnja tveganja**“

⁴ http://www.stat.si/letopis/2013/31_13/31-02-13.html

pomeni, da naj bi se priporočilo upoštevalo in izvedlo, kadar je to mogoče. „**Majhna stopnja tveganja**” pomeni, da je izvedba priporočila zaželeno. Priporočil nismo oblikovali za najmanj pomembne ugotovitve.

Priporočila so predlogi za izboljšanje poslovanja. Za izvedbo priporočil je odgovorno vodstvo, ki se lahko tudi odloči, da ugotovitev in priporočil ne bo ali jih bo le delno upoštevalo. Mnenja se v praksi marsikdaj zelo razlikujejo. Ugotovitve in priporočila so oblikovana po skrbnem pregledu prejete dokumentacije, prejetih dodatnih odgovorov ter pojasnil, posvetovanjih s pristojnimi osebami in pregledu različnih pravnih virov, kakor tudi s pojasnjevanjem svojih ugotovitev ter navajanjem stališč revidiranca, kadar se mnenja razlikujejo. To ne pomeni, da tveganje napačne ugotovitve ter napačno oblikovanega priporočila ne obstaja. Pomeni, da smo na različne načine poskušali to tveganje zmanjšati na sprejemljivo raven.

V nadaljevanju je poročilo razdeljeno po področjih pregleda. Najprej je prikazana kratka opredelitev vsebine področja, nato pa sledijo revidirana področja. Pri teh je najprej naveden obseg preverjanj, temu pa sledijo ugotovitve in priporočila.

4.1 Dodeljevanje pomoči s področja kmetijstva

Kmetijska dejavnost je gospodarska panoga (obsega predvsem pridelovanje kmetijskih rastlin oziroma živali ter storitve za rastlinsko pridelavo oziroma živali), s katero se ukvarjajo kmetijska gospodarstva (na primer kmetija) kot organizacijsko in poslovno zaokrožene gospodarske celote z eno ali več proizvodnimi enotami. V okviru kmetije pa se lahko opravlja tudi dopolnilna dejavnost (na primer turizem na kmetiji, prodaja kmetijskih pridelkov in izdelkov okoliških kmetij na kmetiji), ki omogoča kmetiji boljšo rabo njenih proizvodnih zmogljivosti ter delovne sile članov kmetije in zaposlenih na kmetiji.

Zaradi posebnega značaja kmetijstva ter zaradi lajšanja razvoja te dejavnosti, tudi s krepitvijo konkurenčnosti podeželskih območij in ohranjanja delovnih mest na teh območjih, je Evropska Komisija sprejela vrsto pravnih aktov, s katerimi se omogočajo (državne) pomoči⁵ za ta sektor. Posebnosti vsebin pomoči so zajete predvsem v Uredbah Evropske Komisije, kot so Uredba Komisije (ES), št. 1857/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri državni pomoči za majhna in srednje velika podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo kmetijskih proizvodov, in o spremembi Uredbe (ES) št. 70/2001 (v nadaljevanju: uredba o skupinskih izjemah); Uredba Komisije (ES), št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči de minimis (v nadaljevanju: uredba o pomočeh de minimis); Uredba Komisije (ES), št. 800/2008⁶, z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgovino z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe (Uredba o splošnih skupinskih izjemah); Uredba Komisije (ES), št. 1535/2007 z dne 20. decembra 2007 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES pri pomočeh de minimis v sektorju kmetijske proizvodnje (v nadaljevanju: uredba o pomočeh de minimis v sektorju kmetijske proizvodnje).

Skladno z Zakonom o javnih financah se kot državno pomoč štejejo izdatki oziroma zmanjšani prejemki države oziroma občine, ki pomenijo korist za prejemnika pomoči in mu tako zagotavljajo prednost pred konkurenti in so namenjeni za financiranje in sofinanciranje programov v institucionalnih enotah, ki se ukvarjajo s tržno proizvodnjo blaga in storitev. Kot nezdržljiva pomoč z notranjim trgovino EU, glede na določilo 107. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU), pa se obravnava vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, kolikor prizadene trgovino med državami članicami. Vendar pa se po tretjem odstavku tega člena kot združljiva z notranjim trgovino šteje pomoč, za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

Kot pomoči s področja kmetijstva se štejejo vse pomoči namenjene dejavnostim, povezanim s primarno proizvodnjo, predelavo in trženjem kmetijskih proizvodov⁷.

⁵ Kot instrumenti pomoči so lahko dane na primer subvencije, odpis terjatev, nadomestila za tekoče poslovanje, davčne izjeme, izjeme od plačil prispevkov za zdravstveno in socialno zavarovanje, itd.

⁶ V prilogi I k tej uredbi so navedene opredelitve mikro, malih in srednjih podjetij, pri čemer podjetje predstavlja vsako pravno ali fizično osebo, ki se ukvarja z gospodarsko dejavnostjo, ne glede na njeno pravno obliko. To zlasti vključuje samozaposlene osebe in družinska podjetja, ki se ukvarjajo z obrtjo ali drugimi dejavnostmi, ter partnerska podjetja ali združenja, ki se redno ukvarjajo z gospodarsko dejavnostjo.

⁷ Ki so naštet v prilogi I PDEU.

Uredba o skupinskih izjemah⁸, ki se uporablja za transparentno pomoč⁹ malim in srednje velikim kmetijskim gospodarstvom (kmetijam), ki se ukvarjajo s primarno proizvodnjo kmetijskih proizvodov¹⁰, določa pogoje za izvzete določenih vrst pomoči (na primer naložbe v kmetijska gospodarstva, varstvo tradicionalne krajine in stavb, pomoč za plačilo zavarovalnih premij), ki so združljive z notranjim trgom po točki c tretjega odstavka 107. člena PDEU¹¹, iz obveznosti priglasitve po tretjem odstavku 108. člena PDEU¹². Pragovi za posamezne vrste pomoči so večinoma izraženi v obliki intenzivnosti pomoči¹³ glede na upravičene stroške. Določena pa so tudi pravila glede kumulacije pomoči in njihovega spremljanja.

Uporaba Uredbe o pomočeh de minimis¹⁴ pa je vezana na dodeljevanje pomoči podjetjem v vseh sektorjih (tudi za podjetja na področju predelave in trženja kmetijskih proizvodov¹⁵) z izjemami (med to izjemo spadajo tudi podjetja, ki delujejo na področju primarne proizvodnje kmetijskih proizvodov). Določeni so pogoji (ena izmed glavnih omejitev določa, da pomoč de minimis, dodeljena kateremu koli podjetju, ne sme presegati 200.000 EUR v katerem koli obdobju treh proračunskih let), ob izpolnjevanju katerih se šteje, da ne izpolnjujejo vseh elementov po prvem odstavku 107. člena PDEU¹⁶ in se zato lahko izvzamejo iz obveznosti priglasitve po tretjem odstavku 108. člena PDEU¹⁷. Navedena pa so tudi pravila glede spremljanja teh pomoči (na primer določena je obveznost pisne obvestitve podjetja o predvidenem znesku pomoči (izraženem v bruto ekvivalentu dotacije) in ob izrecnem sklicevanju na to uredbo, z navedbo naslova in mesta objave v Uradnem listu Evropske unije ter navesti, da gre za pomoč de minimis).

Ker se uredba o pomočeh de minimis ne uporablja za podjetja, ki delujejo na področju primarne proizvodnje kmetijskih proizvodov je Evropska komisija sprejela uredbo o pomočeh de minimis v sektorju kmetijske proizvodnje, to je za podjetja, ki se ukvarjajo s primarno proizvodnjo kmetijskih proizvodov z izjemami (na primer uredba se ne uporablja za pomoči, katerih znesek se določi na podlagi cene ali količine proizvodov, danih na trg), v okviru katere je določen najvišji znesek pomoči na upravičenca v višini 7.500 EUR, dodeljenih v katerem koli obdobju treh proračunskih let. Poleg navedenega pogoja so določeni tudi drugi¹⁸, ob izpolnjevanju katerih se šteje, da ne izpolnjujejo vseh elementov po prvem odstavku 107. člena PDEU in se zato lahko izvzamejo iz obveznosti priglasitve po tretjem odstavku 108. člena PDEU. V uredbo so vključene tudi določbe o nadzoru nad dodeljevanjem pomoči, podobne ureditvi v uredbi o pomočeh de minimis.

Vsebinsko posamezne državne pomoči (ter morebitno dopolnitev ali spremembo že obstoječe državne pomoči in za dodelitev državne pomoči po pravilu de minimis) pripravi upravljavec državnih pomoči¹⁹ in jo posreduje Ministrstvu za finance (Sektorju za spremljanje državnih pomoči), razen državne pomoči kmetijstvu in ribištvu, ki jih obravnava Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (v nadaljevanju: ministrstvo). Ministrstvo obravnava skladnost državnih pomoči, ki jih ni treba priglasiti Evropski komisiji (skladnost za skupinske izjeme) in izda mnenje o njihovi skladnosti s predpisi Evropske skupnosti o skupinskih izjemah. Mnenje o skladnosti za skupinske izjeme izda ministrstvo dajalcu pomoči

⁸ Skupinske izjeme po Zakonu o spremljanju državnih pomoči so državne pomoči, ki jih pred izvajanjem ni potrebno priglasiti Evropski komisiji po tretjem odstavku 88. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (oziroma 108. člena PDEU). Evropsko komisijo je o dodelitvi teh državnih pomoči potrebno obvestiti, le-ta pa jih objavi v Uradnem listu Evropske unije.

⁹ Transparentna pomoč pomeni ukrepe pomoči, pri katerih je mogoče natančno izračunati bruto ekvivalent podpore kot odstotek upravičenih odhodkov *ex ante*, ne da bi bila za to potrebna ocena tveganja (npr. ukrepi, ki uporabljajo donacije, subvencije obrestnih mer in omejene davčne ukrepe).

¹⁰ Ne pa tudi za pomoč, ki se odobri za izdatke, povezane s predelavo in trženjem kmetijskih proizvodov.

¹¹ Pred 1.12.2009 je bil to 87. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

¹² Pred 1.12.2009 je bil to 88. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

¹³ Bruto intenzivnost pomoči pomeni znesek pomoči, izražen kot odstotek stroškov, za katere je projekt upravičen do pomoči.

¹⁴ Pomoči po pravilu de minimis so pomoči, ki zaradi svoje višine ne izkrivljajo ali ogrožajo konkurence.

¹⁵ Razen, če je znesek pomoči določen na podlagi cene ali količine zadevnih proizvodov, ki so kupljeni od primarnih proizvajalcev ali jih zadevna podjetja dajo na trg; oziroma če je pomoč pogojena s tem, da se delno ali v celoti prenese na primarne proizvajalce.

¹⁶ Pred 1.12.2009 je bil to 87. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

¹⁷ Pred 1.12.2009 je bil to 88. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

¹⁸ Na primer: Zbirni znesek pomoči de minimis, ki jih država članica dodeli podjetjem v sektorju kmetijske proizvodnje med obdobjem treh proračunskih let, ne presega vrednosti, določene v Prilogi k tej uredbi (za Slovenijo znaša znesek 8.167.500 EUR).

¹⁹ Vse institucionalne enote, ki so v skladu s statističnimi predpisi opredeljene v sektorju država (to so tudi neposredni uporabniki proračuna občin), ter dodeljujejo državne pomoči, morajo posredovati ministrstvu podatke oziroma vsebinsko posamezne državne pomoči.

najkasneje v roku 45 dni od prejema popolne priglavitve²⁰. Do izdaje pozitivnega mnenja ministrstva, o skladnosti za skupinske izjeme, je zadržano in prepovedano izvajanje državne pomoči.

Dajalci pomoči so dolžni podatke za vse državne pomoči, ki so bile dodeljene v preteklem letu, posredovati ministrstvu do 15. februarja oziroma morajo v primeru kadar v preteklem letu niso dodelili državnih pomoči o tem podati pisno izjavo ministrstvu do 15. februarja.

Obseg preverjanj

Preverila se je vzpostavljenost notranje kontrolnega sistema in delovanje le-tega pri dodeljevanju transferov na podlagi izvedenega javnega razpisa o izvajanju pomoči za razvoj kmetijstva in podeželja za leto 2013. Poleg tega se je preverjalo, če je bilo gibanje listin v okviru tega področja v skladu s sprejetim pravilnikom o računovodstvu občine.

Ugotovitve:

1. Občina Miren- Kostanjevica je z dopisom (obrazec priglavitve z dne 12.5.2008) priglasila shemo de minimis pomoči za »Pomoči za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v občini Miren- Kostanjevica«. Ministrstvo za finance (Sektor za spremljanje državnih pomoči) je 5.6.2008 podalo mnenje o skladnosti s pravili na področju državnih pomoči, to je skladnost z uredbo o pomočeh de minimis. Iz mnenja je razvidno, da lahko občina do 31.12.2013 dodeljuje sredstva pomoči v skupnem znesku 48.300 EUR na podlagi priglašene sheme po pravilu de minimis, upoštevajoč obveznosti, ki jih mora izpolniti v zvezi z njihovim dodeljevanjem (na primer zahteva po vzpostavitvi evidence dodeljenih pomoči po de minimis pravilu po prejemnikih; dolžnost obvestiti prejemnika, da je pomoč dodeljena po pravilu de minimis; od prejemnika pridobiti pisno izjavo, da za iste upravičene stroške ne prejema pomoči po drugih predpisih oziroma da s predvidenim zneskom pomoči de minimis niso presežene predpisane intenzivnosti).
2. Shemo državne pomoči po skupinskih izjemah s področja kmetijstva je občina priglasila 29.2.2008 (obrazec priglavitve), dne 28.4.2008 pa predložila še dopolnila. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (Komisija za nadzor nad državnimi pomočmi s področja kmetijstva in ribištva) je, dne 8.5.2008, sprejelo pozitivno mnenje o skladnosti sheme državne pomoči, z nazivom »Dodeljevanje pomoči za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v občini Miren- Kostanjevica«, z uredbo o skupinskih izjemah. V mnenju so določene tudi obveznosti občine v zvezi s priglašeno shemo pomoči (dolžnost poročanja ministrstvu o dodeljenih pomočeh ter njihovi učinkovitosti in uspešnosti; dolžnost vzpostavitve evidence o prejemnikih teh pomoči; objava sheme pomoči oziroma meril in pogojev za dodelitev te pomoči na spletni strani občine; prejemnike pomoči obvestiti, da je pomoč dodeljena na podlagi skupinskih izjem, državna pomoč, z navedbo namena porabe sredstev, višine dodeljenih sredstev ter upravičenih stroškov).
3. O povzetku podatkov sheme državnih pomoči je bila obveščena tudi Evropska komisija. Povzetek podatkov o shemi državne pomoči, ki je bil dne 5.11.2009 objavljen v Uradnem listu Evropske unije, navaja državo članico in regijo, naziv sheme pomoči, pravno podlago občine, načrtovan letni izdatek po shemi (za leto 2013 je predvidenih 33.400 EUR), intenzivnost in trajanje pomoči (začetek in zaključek trajanja), cilje pomoči po uredbi o skupinskih izjemah z navedbo gospodarskih sektorjev, na katere se nanaša, ter določa podatke o občini in spletnem mestu, kjer se nahaja celotno besedilo pomoči (pravna podlaga občine), skladno s priloženo I k uredbi o skupinskih izjemah.
4. Občina je 18.9.2013 Ministrstvu za finance posredovala poročilo o dodeljenih državnih pomočeh po pravilu de minimis v letu 2013 za eno upravičenko (dne 7.2.2014 pa še končno poročilo o dodeljenih pomočeh po pravilu de minimis, izplačanih v letu 2013). Občina je v letu 2013 dodelila 3.000 EUR pomoči po pravilu de minimis. Iz obrazca za poročanje o dodeljenih državnih pomočeh po pravilu de minimis je razvidno, da je bil datum odobritve pomoči 2.7.2013 (kot instrument pomoči je navedena dotacija, pri čemer je šlo za investicijo

²⁰ O dodelitvi državne pomoči za skupinske izjeme pa ministrstvo obvesti Evropsko komisijo.

prejemnice pomoči), transakcija pa je bila izvedena 27.8.2013. Iz navedenega izhaja, da upravljavec pomoči (občina) ni pravočasno poročal Ministrstvu za finance, to je v roku 15 dni po dodelitvi sredstev, kar ni v skladu z drugim odstavkom 5. člena Uredbe o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in pomočeh po pravilu »de minimis«. Je pa občina, dne 5.7.2013, Ministrstvo za finance obvestila o odobritvi pomoči tej upravičenki (sredstva še niso bila izplačana).

5. Podatke o skupni vsoti dodeljenih državnih pomoči v letu 2013 za shemo državne pomoči po skupinskih izjemah s področja kmetijstva je občina Ministrstvu za kmetijstvo in okolje posredovala dne 6.2.2014 in vključuje podatke o številki priglasitve in nazivu pomoči, podatke o prejemniku, datumu odobritve in transakcije pomoči, podlagi za izplačilo ter podatke o dodeljeni pomoči (šifra instrumenta in namena, opis ukrepa pomoči, podatek ali gre za investicijo, upravičeni stroški ter znesek pomoči). Občina je v letu 2013 dodelila 8.507,20 EUR pomoči.
6. Občina vodi seznam dodeljenih pomoči po pravilu de minimis in po skupinskih izjemah s področja kmetijstva po posameznih prejemnikih in letih za obdobje veljavnosti pravilnika (2007-2013), s prikazom neto zneska izplačila in opisom ukrepa pomoči. Evidenca se hrani 10 let. Evidenca ne prikazuje datuma dodelitve pomoči ter podatkov o tem, ali ima podjetje status majhnega ali srednje velikega podjetja. Skladno z 20. členom uredbe o skupinskih izjemah vodijo države članice natančno evidenco o shemah pomoči, izvzetih s to uredbo, ter posamičnih pomočeh, dodeljenih po teh shemah. Takšne evidence vsebujejo vse podatke, ki so potrebni za ugotavljanje, da so izpolnjeni pogoji za izvzetje, kot so določeni v tej uredbi, vključno s podatki o tem, da ima podjetje status majhnega ali srednje velikega podjetja. Evidence o shemah pomoči se vodijo 10 let od datuma, ko je bila dodeljena zadnja posamična pomoč po takšni shemi.

Poročilo o dodeljenih pomočeh v kmetijstvu v letu 2013, ki obsega podatke o osebnem imenu prejemnika pomoči, njegovem prebivališču (naslov), opisu ukrepa pomoči in znesku, ki ga je prejel, je objavljeno na spletni strani občine. Prejemniki pomoči so se s podpisom pogodbe strinjali, da se podatki o odobrenih in izplačanih pomočeh, ki so javnega značaja, lahko objavljajo. Skladno z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja in zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov se objavijo le osnovni podatki o naložbi in prejemniku pomoči.
7. V proračunu občine Miren- Kostanjevica za leto 2013 je bilo na proračunski postavki »Strukturni ukrepi v kmetijstvu«, v okviru podprograma Strukturni ukrepi v kmetijstvu in živilstvu, načrtovanih 17.000 EUR za kompleksne subvencije v kmetijstvu (podkonto 410217). V enakem znesku so bili (za leto 2013) izkazani tudi odhodki v načrtu razvojnih programov.
8. Za sofinanciranje kmetijske dejavnosti, za državne pomoči po skupinskih izjemah in pomoči po pravilu de minimis, je občina v letu 2013 izplačala sredstva v višini 11.507,20 EUR, kar je manj od načrtovanega.
9. Občinski svet občine Miren- Kostanjevica je dne 26.6.2008 sprejel Pravilnik o dodeljevanju pomoči za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v občini Miren- Kostanjevica (Ur. l. RS, št. 68/2008; v nadaljevanju pravilnik), ki se uporablja za programsko obdobje 2008-2013. Pravilnik opredeljuje način oziroma vir zagotavljanja sredstev (sredstva se vsako leto določijo s proračunom občine), instrument pomoči (nepovratna sredstva v obliki dotacije oziroma subvencioniranih storitev), postopek dodelitve pomoči z izborom upravičencev (postopek dodelitve pomoči je določen v obliki javnega razpisa; način odpiranja vlog (ne/javno) v pravilniku ni določen niti ga ne opredeljuje javni razpis), ukrepe pomoči (državne pomoči, pomoči de minimis, ostali ukrepi) ter obseg nadzora (nadzor nad namensko porabo sredstev opravlja občinska uprava in Odbor za kmetijska vprašanja in razvoj podeželja; nadzor nad porabo namenskih sredstev na terenu pa izvaja oseba pooblaščenca s strani župana, ki o nadzoru poroča županu in Odboru za kmetijska vprašanja in razvoj podeželja).
10. Vsebina pravilnika, ki ureja državne pomoči po skupinskih izjemah s področja kmetijstva:

- pomoč predstavljajo nepovratna sredstva v obliki dotacije oziroma subvencioniranih storitev, kar ustreza definiciji transparentne pomoči²¹ skladno z uredbo o skupinskih izjemah;
 - upravičenci do pomoči so (razen za ukrep za zagotavljanje tehnične podpore v kmetijskem sektorju) kmetijska gospodarstva, ki izpolnjujejo merila za mikropodjetja, kot je opredeljeno v Prilogi I k Uredbi ES št. 70/2001, ki se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo;
 - pravilnik se izrecno sklicuje na uredbo o skupinskih izjemah z navedbo njenega naslova in sklica na objavo v Uradnem listu Evropske unije skladno zahtevo 3. člena uredbe o skupinskih izjemah;
 - določa pogoje (intenzivnost pomoči, pogoji upravičenosti, upravičeni stroški, ipd.) štirih vrst državnih pomoči, in sicer za naložbe v kmetijska gospodarstva za primarno proizvodnjo, za sofinanciranje plačila zavarovalnih premij, za zaokroževanje kmetijskih zemljišč ter za zagotavljanje tehnične podpore v kmetijskem sektorju. V okviru ukrepa za zagotavljanje tehnične podpore v kmetijskem sektorju ne določa, da mora biti pomoč dostopna vsem upravičencem na ustreznem območju, na podlagi objektivno opredeljenih pogojev (ter ne zahteva, da v primeru kadar tehnično podporo zagotavljajo skupine proizvajalcev ali druge organizacije, da članstvo v takih skupinah/organizacijah ne sme biti pogoj za dostop do teh storitev; vendar pa je navedeno določeno v razpisni dokumentaciji);
 - ne zahteva, da se ukrepi pomoči ne bi smeli dodeljevati za že izvedena dela (je pa navedeno opredeljeno v besedilu javnega razpisa) oziroma je po drugi stani v okviru nekaterih ukrepov kot zahtevana dokumentacija predvideno predložitev ponudbe oziroma predračuna za nameravano naložbo (razen v primeru ukrepa za zaokroževanje kmetijskih zemljišč, kjer morajo vlagatelji predložiti račun za stroške, nastale pri izvedbi pravnega posla);
 - opredeljuje (ne/dovoljeno) kumulacijo pomoči skladno z uredbo o skupinskih izjemah.
11. Vsebina pravilnika, ki se navezuje na pomoči po pravilu de minimis:
- se pravilnik izrecno sklicuje na uredbo o pomočeh de minimis z navedbo njenega naslova in sklica na objavo v Uradnem listu Evropske unije;
 - določa ukrep pomoči (naložbe za opravljanje dopolnilne dejavnosti in naložbe v opravljanje storitev in trženja na kmetijah) in z njo povezane upravičene stroške (na primer nakup nove opreme za predelavo, pakiranje in skladiščenje kmetijskih proizvodov, stroški promocije kmetijskih proizvodov), na podlagi katerih bo de minimis pomoč namenjena kmetijskim gospodarstvom, ki izpolnjujejo merila za mikropodjetja, kot je opredeljeno v Prilogi I k Uredbi ES št. 70/2001, ki se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo, imajo stalno bivališče oziroma sedež v občini Miren - Kostanjevica in v uporabi kmetijska zemljišča, ki ležijo na območju občine ter so registrirani za opravljanje dopolnilne dejavnosti na kmetiji. Navedeno ne zagotavlja nujno usklajenosti z uredbo o pomočeh de minimis, saj se uredba ne uporablja za pomoči, dodeljene podjetjem, ki delujejo na področju primarne proizvodnje kmetijskih proizvodov, pravilnik pa kot upravičenca navaja kmetijsko gospodarstvo, ki se ukvarja s kmetijsko dejavnostjo (ter je registrirano za opravljanje dopolnilne dejavnosti na kmetiji). Skladno s 3. členom Zakona o kmetijstvu je kmetijska dejavnost gospodarska panoga, ki obsega pridelovanje kmetijskih rastlin oziroma živinorejo ter storitve za rastlinsko pridelavo oziroma živinorejo, razen veterinarskih storitev, in nekaterih drugih dejavnosti, medtem ko je dopolnila dejavnost na kmetiji (99. člen ZKme-1) s kmetijstvom oziroma gozdarstvom povezana dejavnost, ki omogoča kmetiji boljšo rabo njenih proizvodnih zmogljivosti ter delovne sile članov kmetije in zaposlenih na kmetiji;
 - je določeno, da skupna pomoč de minimis, dodeljena posameznemu kmetijskemu gospodarstvu, ne sme presegati 200.000 EUR bruto v katerem koli obdobju treh proračunskih let skladno z uredbo o pomočeh de minimis;
 - pomoč predstavljajo nepovratna sredstva v obliki dotacije, kar predstavlja pregledno pomoč skladno z uredbo o pomočeh de minimis;
 - bo občina pred dodelitvijo sredstev od potencialnega prejemnika pomoči pridobila izjavo, da upravičenec za ta namen v tekočem letu še ni prejel sredstev iz državnega ali občinskega proračuna ali mednarodnih virov, s čimer bo zagotovila, da zgornja meja de minimis pomoči ne bo presežena.
12. Dne 4.4.2013 je bil na spletni strani in oglasni deski občine ter v Uradnem listu RS (dne 12.4.2013 s popravkom z dne 19.4.2013) objavljen javni razpis za dodelitev pomoči za

²¹ Ukrepi pomoči, pri katerih je mogoče natančno izračunati bruto ekvivalent podpore kot odstotek upravičenih odhodkov *ex ante*, ne da bi bila za to potrebna ocena tveganja.

ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v občini Miren- Kostanjevica za leto 2013. Javni razpis omogoča dodelitev nepovratnih finančnih sredstev iz proračuna občine v skupni višini 17.000 EUR za ukrepe, ki se dodeljujejo na podlagi sheme državne pomoči v kmetijstvu – skupinske izjeme, sheme pomoči de minimis in druge ukrepe. Skupna višina sredstev ustreza načrtovanim sredstvom proračuna občine za leto 2013. V razpisu je opredeljen predmet (navedba ukrepov, ki bodo predmet pomoči), višina razpisanih sredstev po posameznih ukrepih (določeno je tudi, da v kolikor sredstva znotraj skupin ukrepov ne bodo porabljena, da se lahko s sklepom strokovne komisije za izvedbo javnega razpisa, le-ta prerazporedijo in dodelijo za druge ukrepe znotraj posamezne skupine ukrepov), vsebine pomoči ločeno za vsak posamezni ukrep (namen in cilji ukrepa, upravičenci, upravičeni stroški, splošni in posebni pogoji upravičenosti, potrebna dokumentacija, intenzivnost pomoči ter drugi pogoji z določitvijo najnižjega in najvišjega zneska pomoči), podatek o kraju in času možnosti vpogleda v razpisno dokumentacijo, obdobje porabe sredstev (v primeru ukrepov po skupinskih izjemah bodo sredstva odobrena za še neizvedene naložbe, pri čemer morajo biti računi datirani po datumu prejema sklepa o odobritvi sredstev in do 30.11.2013; v primeru ukrepov po pravilu de minimis in drugih ukrepov pa bodo sredstva odobrena tudi za že izvedene investicije, in sicer od 1.12.2012 do 30.11.2013, pri čemer morajo biti predračuni in računi, izdani od zaključka prejšnjega razpisa, to je od 1.12.2012, do zaključka tekočega razpisa, to je do 30.11.2013), rok in način predložitve vlog (do 24.5.2013), način obravnavanja vlog (predvideno je, da bo o dodelitvi sredstev, na predlog komisije, odločal tajnik občinske uprave, najkasneje v roku 60 dni po izteku roka za oddajo vlog; zoper sklep tajnika pa je dopustna pritožba županu občine v roku 15 dni od prejema sklepa) ter način izplačila sredstev (črpanje sredstev na podlagi zahtevkov o izplačilu, katerim morajo biti predloženi računi, ki se glasijo na upravičenca, dokazila o plačilu računov in poročilo o izvedenih delih ob predložitvi zadnjega zahtevka, ki mora biti vložen najkasneje do 30.11.2013). Objavljenemu razpisu je bilo predloženo tudi navodilo za pripravo vlog in vlaganje zahtevkov ter obrazci vlog.

Razpis za ukrep, ki sodi med pomoči po pravilu de minimis, določa najvišji dodeljeni znesek pomoči v višini 3.000 EUR na kmetijsko gospodarstvo na leto, medtem ko je v okviru točke za pregled in ocenitev vlog določeno sofinanciranje tega ukrepa do zgornje meje v višini 4.000 EUR na kmetijsko gospodarstvo na leto (*prišlo je do tiskarske napake*). Poleg tega je v razpisu predvideno, da bo vloge obravnavala strokovna komisija za izvedbo javnega razpisa za dodelitev pomoči za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja, ki bo izvedla odpiranje vlog, strokovni pregled popolnih vlog, njihovo ocenitev ter pripravila predlog prejemnikov sredstev tajniku občinske uprave (ki bo sprejel odločitev o dodelitvi sredstev), čeprav pravilnik občine določa, da bo podlago za sprejem odločitve o dodelitvi sredstev občinski upravi predstavljalo mnenje Odbora za kmetijska vprašanja in razvoj podeželja, ki predstavlja delovno telo občinskega sveta. *Občina je pojasnila, da je do vključno leta 2011 pripravo javnega razpisa, odpiranje in oceno ponudb ter dodelitev sredstev obravnaval in potrjeval Odbor. Ker je odbor delovno telo občinskega sveta in nima pristojnosti, da bi sprejemal odločitve o dodelitvi sredstev je občina z letom 2012 javni razpis začela izvajati v skladu s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračunov RS, s čimer je bil odbor seznanjen. S pripravo novega pravilnika bo občina ustrezno uredila tudi postopek za dodelitev sredstev*

13. Za izvedbo javnega razpisa (to je za pripravo razpisne dokumentacije, izvedbe odpiranja vlog, strokovnega pregleda in ocenitve vlog ter priprave predloga prejemnikov sredstev) je bila z odločbo župana z dne 22.3.2013, imenovana strokovna komisija.
14. Odpiranje vlog (odpiranje ni potekalo javno) se je izvedlo na seji komisije, dne 29.5.2013, na kateri so bili prisotni vsi trije člani komisije in o katerem se je vodil tudi zapisnik, ki obsega podatke o kraju, datumu in uri odpiranja vlog, imena in podpise prisotnih članov komisije, seznam vlagateljev (15 pravočasno prispelih vlog) s pregledom formalne ne/popolnosti vlog ter zaključnimi pojasnili (izvedba strokovnega pregleda in ocene vlog ter priprava predloga prejemnikov sredstev na naslednji seji komisije).
15. Strokovni pregled prispelih vlog je komisija izvedla dne 4.6.2013. Na podlagi prejete dopolnitve vloge enega vlagatelja (dodatno mnenje oziroma obrazložitev) in strokovnem

pregledu prispelih vlog, je komisija podala predlog prejemnikov sredstev za posamezne upravičence do pomoči, kar je navedla v priloženi tabeli in zabeležila v zapisniku, podpisanem s strani vseh prisotnih članov komisije. Iz priložene tabele izhaja, da je komisija upoštevala dovoljen zgornji znesek višine pomoči (odstotek upravičenih stroškov oziroma maksimalni znesek v EUR) za posamezni ukrep ter okvirno višino razpisanih sredstev oziroma so se neporabljen/nerazdeljena sredstva s sklepom komisije (za ukrepa, kjer ni bilo prispelih vlog) prerazporedila na druge ukrepe pomoči.

Občina je (dne 24.6.2013) ministrstvu za finance poslala tudi zahtevo za posredovanje podatkov o že dodeljenih pomočeh de minimis (za eno vlagateljico). Na podlagi prejetega odgovora ministrstva za finance o dodeljenih sredstvih po pravilu de minimis, dne 26.6.2013, je občina lahko preverila, da s predvidenim zneskom tej prejemnici dodeljena de minimis pomoč v zadnjih treh proračunskih letih, ne presega zneska 200.000 EUR oziroma 100.000 EUR.

16. Pregledanih je bilo šest naključno izbranih vlog, in sicer:

- štiri vloge za ukrep (državne pomoči) naložbe v kmetijska gospodarstva za primarno proizvodnjo: v treh primerih je šlo za popolne vloge (z izpolnjenimi razpisnimi obrazci; izjavo prijavitelja, ki vsebuje tudi navedbo, da gre za kmetijsko gospodarstvo, ki ima status majhnega oziroma srednje velikega podjetja in se ukvarja s proizvodnjo kmetijskih proizvodov, da ni podjetje v težavah ter navaja da za isti namen iz naslova občinskih, državnih ali mednarodnih virov ni prejel(a) nobenih sredstev; in obveznimi prilogami), kjer so se kot upravičeni stroški uveljavljali nakup kmetijske mehanizacije, urejanje trajnih nasadov ter nakup opreme hlevov kot naložbe v kmetijsko gospodarstvo za primarno proizvodnjo, tako da pomoč ni pogojena s prednostjo rabe domačega blaga pred rabo uvoženega ter ni namenjena za dejavnosti, povezane z izvozom. Občina je enega prijavitelja, čigar vloga je bila sicer popolna, pozvala k pojasnitvi vloge, ki je bila pravočasno in ustrezno obrazložena. Na podlagi izpolnjenih pogojev in meril, določenih v javnem razpisu oziroma pravilniku, je občina prijaviteljem odobrila transparentno pomoč (znesek pomoči v EUR). Ena vloga, ki je bila sicer popolna, je občina zavrnila, saj le-ta ni izpolnjevala enega izmed posebnih pogojev upravičenosti (nosilec kmetijskega gospodarstva se mora preživljati izključno s kmetijsko dejavnostjo). Strokovna komisija je za enega prijavitelja predlagala za en odstotek nižjo intenzivnost pomoči (23%) v primerjavi z ostalimi prijavitelji (24%) za naložbe v nakup nove in rabljene kmetijske mehanizacije z argumentom, da je vlagatelj že nekaj let zaporedoma pridobil pomoč za nakup kmetijske mehanizacije iz občinskih javnih sredstev. Navedeno ravnanje predstavlja neenakopravno obravnavo vlagatelja, saj omejitev oziroma najvišji znesek dodeljene pomoči posameznemu podjetju določa že uredba o skupinskih izjemah in pravilnik občine, to je da le-ta ne sme presegati 400.000 EUR v katerem koli obdobju treh proračunskih let ali 500.000 EUR, če gre za podjetje na območjih z omejenimi dejavniki;

- ena vloga za ukrep (državne pomoči) zagotavljanje tehnične podpore v kmetijskem sektorju: vloga, ki je prispela na občino, je bila pravočasna in popolna ter vsebovala vse potrebne obrazce (vključno s podpisano izjavo prijavitelja, ki navaja, da gre za kmetijsko gospodarstvo, ki je registrirano za izvajanje tehnične podpore v kmetijskem sektorju, da ni podjetje v težavah, da bo tehnična pomoč enako dostopna vsem kmetijskim gospodarstvom, tudi nečlanom; ter da za isti namen iz naslova občinskih, državnih ali mednarodnih virov ni prejelo nobenih sredstev) in priloge, zato je bila prijavitelju (društvu) odobrena pregledna pomoč (znesek pomoči v EUR) v skladu z razpisanimi pogoji in merili, saj pomoč ni bila namenjena izvozu oziroma z izvozom povezni dejavnosti v tretje države ali države članice ter ni bila pogojena s prednostjo rabe domačega blaga pred rabo uvoženega;

- ena vloga za ukrep (pomoč de minimis) naložbe za opravljanje dopolnilne dejavnosti in naložbe v opravljanje storitev in trženja na kmetijah: skladno s kriteriji (s predloženo izjavo, da za isti namen iz naslova občinskih, državnih ali mednarodnih virov v letošnjem letu in dveh prejšnjih letih (2012 in 2011) ni prejela nobenih sredstev) in merili (upoštevali so se računi z datumi iz obdobja od 1.12.2012 do dneva oddaje vloge) je bila prijaviteljici (upravičenka, ki je kmetijsko gospodarstvo z registrirano dopolnilno dejavnostjo na območju občine ter ni podjetje v težavah) odobrena pregledna pomoč (znesek pomoči v EUR).

Občina je v vseh primerih obravnavanih vlog kot znesek upravičenih stroškov upoštevala zneske brez DDV. Skladno z uredbo o skupinskih izjemah, uredbo o pomočeh de minimis in pravilnikom občine predstavlja bruto intenzivnost pomoči znesek pomoči, izražen kot odstotek

stroškov, za katere je projekt upravičen do pomoči, pri čemer so vsi uporabljeni zneski, zneski pred odbitkom (neposrednih) davkov.

17. Na podlagi predloga komisije o razdelitvi sredstev je tajnik občinske uprave upravičencem do sredstev javnega razpisa izdal sklepe o višini dodeljenih sredstev in znesku upravičenih stroškov za posamezni ukrep oziroma namen, v skladu z odločitvami/predlogi komisije. Sklepi so bili izdani najkasneje v roku 60 dni po izteku razpisnega roka, saj so bili sprejeti v obdobju med 11.6. in 2.7.2013. Izdani so bili tudi trije sklepi, s katerimi se vlogam prijaviteljem ni ugodilo (zavrnitev vloge zaradi neizpolnjevanje pogojev upravičenosti glede na zahteve javnega razpisa). Prejem izdanih sklepov potrjujejo priložene povratnice oziroma vročilnice.

Zoper izdani sklep je bila dopustna pritožba (pravni pouk sklepa) na župana občine, in sicer v roku 8 dni od vročitve sklepa (sklep s katerim se je upravičencu ugodilo) oziroma v roku 15 dni od vročitve sklepa (sklep s katerim se upravičencu ni ugodilo), medtem ko besedilo javnega razpisa določa možnost pritožbe zoper sklep tajnika na župana občine v roku 15 dni od prejema (*prišlo je do tiskarske napake, ki se je v letošnjem sklepu že popravila*).

Občina je v sklepu prejemnice pomoči po pravilu de minimis sicer opozorila/obvestila, da je pomoč dodeljena iz naslova pomoči de minimis, vendar pa se obvestilo v sklepu, izrecno ne sklicuje na uredbo o pomočeh de minimis z navedbo naslova in mesta objave v Uradnem listu EU skladno s prvo točko 3. člena uredbe o pomočeh de minimis.

18. Iz dokumentacije ni razvidno, da bi se kateri od prijaviteljev pritožil na izdani sklep.
19. Občina je 2.7., 3.7., oziroma 5.7.2013 upravičencem do sredstev javnega razpisa v podpis posredovala tri izvode pogodbe. Upravičenci so občini najkasneje v 8 dneh vrnili podpisana izvoda pogodbe²². V treh primerih je občina poslala v podpis pogodbe še pred iztekom pritožbenega roka upravičenca.

Pogodbe o dodelitvi pomoči so bile med občino in upravičenci podpisane v obdobju med 2.7. in 17.7.2013. Pogodbe (v povezavi s pregledanimi vlogami iz ugotovitve št. 16) glede načina koriščenja sredstev določajo, da mora upravičenec predložiti zahtevek za izplačilo sredstev z vsemi prilogami, vključno z zaključnim poročilom o naložbi, do 30.11.2013, saj kasneje vloženi zahtevek ne bo upravičen do izplačila subvencije; občina pa bo sredstva iz pogodbe nakazala v 30 dneh od prejema popolnega zahtevka za izplačilo s prilogami. Upravičene stroške bodo predstavljali tisti stroški, ki bodo nastali v obdobju od prejema sklepa o dodelitvi pomoči do 30.11.2013 (za ukrepe državne pomoči) oziroma v obdobju od zaključka razpisa v letu 2012 (od 1.12.2012) do 30.11.2013 (za ukrep pomoči de minimis). Pogodbe določajo tudi obveznosti upravičenca (na primer da naložbe ne bo uporabljal v nasprotju z namenom dodelitve sredstev, da bo naložba v uporabi vsaj še 5 let po zadnjem izplačilu sredstev) ter pogoje ko do izplačila sredstev ni upravičen oziroma jih mora vrniti (ne doseže namena naložbe, sredstva porabi za druge namene, ki niso predmet pogodbe ali kako drugače ne izpolni svojih obveznosti iz pogodbe).

20. Občina je s strani upravičencev (v povezavi s pregledanimi vlogami iz ugotovitve št. 16) prejela zahtevke za izplačilo sredstev. Zahtevki so bili poslani najkasneje do 30.11.2013 (datum oddaje zahtevka) in h katerim so bile predložene vse potrebne priloge (računi, blagajniški prejemki, druga potrdila o plačilu računov, ki so bili izdani najkasneje do 30.11.2013, in sicer po prejemu sklepa o dodelitvi pomoči oziroma v primeru ukrepa po pravilu de minimis v obdobju med 28.2. in 31.7.2013) in končna poročila o izvedbi naložb skladno s sklenjenimi pogodbami.

Vsi ostali zahtevki upravičencev do sredstev na podlagi ukrepov za državne pomoči po skupinskih izjemah so bili poslani po prejemu sklepa o dodelitvi pomoči in najkasneje do 30.11.2013.

21. Skladno z določili Pravilnika o računovodstvu občine Miren- Kostanjevica (v nadaljevanju: pravilnik o računovodstvu) z dne 28.10.2008 (in spremembo z dne 4.9.2012) so na prejetih zahtevkih za izplačilo sredstev žigi občine z določeno evidenčno številko in datumom prejema

²²Skladno z vsebino javnega razpisa se šteje, da v kolikor prijavitelj v osmih dneh od prejema poziva k podpisu pogodbe o dodelitvi sredstev ne vrne podpisane pogodbe na naslov občine, da je umaknil vlogo za pridobitev sredstev.

ter podpisom zaposlenega (z dopisom o višini izplačila upravičencu glede na dejansko nastale upravičene stroške in zavedenim datumom pregleda); občina je za vsako prejeto (popolno) knjigovodsko listino izdala odredbo za izplačilo na posebnem obrazcu, iz katere so razvidni podatki o upravičencu, kontu, iz katerega se bo izvedlo plačilo, datumu (izstavitve, plačila in knjiženja), višini odredbe in namenu nakazila ter podpisu računodajalca in odredbodajalca (župan občine).

22. Iz prejetih knjigovodskih listin v revizijskem vzorcu izhaja, da je občina plačila obveznosti izvajala v skladu z Zakonom o izvrševanju proračunov RS 2013 in 2014. Plačila so bila izvedena pred iztekom 30-dnevnega roka po prejemu listine. Skladno s šesto točko tretjega odstavka 25. člena ZIPRS1314 so lahko plačilni roki krajši za plačila tekočih transferov.

Priporočila:

Srednja stopnja tveganja

- i. Občina naj preuči skladnost objave poročila o dodeljenih pomočeh v kmetijstvu na svoji spletni strani z vidika varstva osebnih podatkov prejemnikov pomoči (obdelava le tistih podatkov, ki so javni).
- ii. Odločitev (sklep) tajnika občinske uprave prejemniku pomoči po pravilu de minimis, naj se izrecno sklicuje na uredbo komisije (z navedbo naslova in mesta objave v Uradnem listu Evropske unije), ki ureja uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči de minimis.

Majhna stopnja tveganja

- iii. Predlagamo, da občina v Pravilniku o dodeljevanju pomoči za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja, v okviru ukrepov za pomoči de minimis, opredeli naslovnike oziroma upravičence do pomoči skladno z določili uredbe komisije, ki ureja uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči de minimis.
- iv. Občina naj bo v prihodnje pozorna na usklajenost besedila javnega razpisa (določitev najvišjega dodeljenega zneska pomoči po pravilu de minimis; organ/telo pristojen za predložitev predloga oziroma mnenja o dodelitvi sredstev).

4.2 Avtorske in podjemne pogodbe

Podjemna pogodba se sklene, kadar stranki (naročnik: oseba, ki delo naroča in plača; ter podjemnik: oseba, ki bo delo opravila) želita, da bi podjemnik za naročnika opravil določen posel, kot je izdelava ali popravilo kakšne stvari, kakšno umsko ali telesno delo (delo je potrebno izvršiti v določenem času, če pa ta ni določen, pa v času, ki je razumno potreben za take posle).

Če pa naročnik želi, da bi oseba (avtor: fizična oseba, ki bo opravila avtorsko delo) zanj ustvarila neko individualno intelektualno stvaritev s področja književnosti, znanosti in umetnosti, potem se sklene avtorska pogodba. Za avtorska dela veljajo predvsem govorna dela (na primer govori, pridige, predavanja), pisana dela (na primer leposlovna dela, članki, priročniki, študije ter računalniški programi), glasbena dela z besedilom ali brez besedila, gledališka dela, gledališko-glasbena in lutkovna dela, koreografska in pantomimska dela, fotografska dela in dela, narejena po postopku, podobnem fotografiranju, avdiovizualna dela, likovna dela (na primer slike, grafike in kipi), arhitekturna dela (na primer skice, načrti ter izvedeni objekti s področja arhitekture, urbanizma in krajinske arhitekture), dela uporabne umetnosti in industrijskega oblikovanja, kartografska dela, predstavitev znanstvene, izobraževalne ali tehnične narave (tehnične risbe, načrti, skice, tabele, izvedenska mnenja, plastične predstavitve in druga dela enake narave).

V obeh primerih se naročnik zaveže, da bo podjemniku oziroma avtorju opravljeno delo plačal. Pri podjemni pogodbi se plačilo določi s pogodbo, če ni določeno z obvezno tarifo ali drugim pravnim aktom. V primeru, kadar avtorski honorar ali nadomestilo ni bilo določeno, se ta določi po običajnih plačilnih za določeno vrsto del, po obsegu in trajanju uporabe ter glede na druge okoliščine primera.

Naročnik ima pravico nadzorovati posel in dajati navodila, pri čemer mu mora pri podjemni pogodbi podjemnik to omogočiti, hkrati pa mora naročnik paziti, da to ustreza naravi posla; medtem ko je

nadzor in dajanje navodil pri avtorski pogodbi možen le, če se s tem ne posega v avtorjevo svobodo znanstvenega in umetniškega ustvarjanja.

Dohodki doseženi na podlagi sklenjenih podjemnih in avtorskih pogodb iz naslova odvisnega razmerja, se štejejo kot dohodki iz drugega pogodbenega razmerja. Davčno osnovo predstavlja prejet dohodek (iz tega naslova), vključno z morebitnimi povračili stroškov in bonitetami, ki je zmanjšan za normirane stroške v višini 10 odstotkov dohodka²³. Izplačevalec dohodka pa je dolžan izračunati in plačati akontacijo dohodnine v višini 25 odstotkov od davčne osnove.

Obveznosti izplačevalca dohodka pa zajemajo tudi obračun in plačilo posebnega davka na določene prejemke po stopnji 25 odstotkov²⁴, pri čemer davčno osnovo predstavlja bruto izplačilo posamezniku (vanj se všttevajo tudi vsa povračila stroškov, ki jih je fizična oseba prejela v zvezi z opravljanjem storitve) za opravljeno delo ali storitev po podjemni pogodbi; obračun in plačilo prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje²⁵ (obvezno zavarovanje za invalidnost, telesno okvaro ali smrt, ki je posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni) v višini 8,85 odstotkov²⁶ za vsako posamezno plačilo za opravljeno delo oziroma storitev, prejeta na podlagi drugega pravnega razmerja (za primere kadar oseba v okviru drugega pravnega razmerja opravlja delo za plačilo, to je tudi na podlagi pogodb o avtorskem delu iz naslova odvisnega razmerja in podjemnih pogodb); ter obračun in plačilo (mesečnega) pavšalnega prispevka²⁷ za zdravstveno zavarovanje za poškodbe pri delu in poklicne bolezni²⁸ (zavezanci pavšalni prispevek plačujejo mesečno do 15. v mesecu za pretekli mesec, ne glede na dejansko število dni opravljanja dejavnosti v mesecu).

Skladno s 184. in 186. členom Zakona za uravnoteženje javnih financ je omogočeno sklepanje avtorskih in podjemnih pogodb v upravah lokalne skupnosti na podlagi odločitve predstojnika.

Obseg preverjanj

Na tem mestu se je preverjala vzpostavljenost notranje kontrolnega sistema in delovanje le-tega pri sklepanju avtorskih oziroma podjemnih pogodb (vzorec dveh pogodb) ter skladnost njunih izplačil. Poleg tega se je preverjalo, če je bilo gibanje listin v okviru tega področja v skladu s sprejetim pravilnikom o računovodstvu občine.

Ugotovitve:

23.V revizijsko dokumentacijo je bila predložena avtorska pogodba (v nadaljevanju: pogodba), sklenjena med naročnikom (župan občine) in avtorjem (fizična oseba) z dne 4.10.2013. *Občina je pojasnila, da se je izbira avtorja B.C. izvedla skladno s programom za občinski praznik, ki ga je potrdila Komisija za pripravo občinskih prireditev in izdajo občinskih glasil.*

24.S sklenitvijo pogodbe se je avtor zavezal sodelovati pri izvedbi večera kot gost ob občinskem prazniku občine, dne 6.10.2013. Avtor, ki bo svoje storitve opravil strokovno, vestno in v skladu z zahtevami naročnika, bo na delu obdržal moralne avtorske pravice, na naročnika pa prenesel materialne avtorske pravice. Določeno je, da bo naročnik obveznost v neto višini 100 EUR poravnal v roku 30 dni po podpisu pogodbe.

25.*Po pojasnilu občine je izvedba večera ob občinskem prazniku, dne 6.10.2013, potekala z gostom, s katerim je občina sklenila avtorsko pogodbo, v skladu z zahtevami naročnika. O izvedbi večera z avtorjem ob občinskem prazniku je občina objavila tudi članek in fotografije na spletni strani (KS Bilje).*

²³ Poleg normiranih stroškov lahko posameznik uveljavlja tudi dejanske stroške prevoza in prenočitve, ki so povezani z opravljanjem dela ali storitev iz teh pogodb, ki se priznajo na osnovi ustreznih dokazil, pod pogoji in do višin, ki so določene z Uredbo o davčni obravnavi povračil stroškov in drugih dohodkov iz delovnega razmerja.

²⁴ Na podlagi Zakona o posebnem davku na določene prejemke.

²⁵ V skladu z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

²⁶ Stopnja prispevka je določena v skladu s četrtem odstavkom 143. člena ZPIZ-2 in 8. členom Zakona o prispevkih za socialno varnost in je enaka stopnji prispevka delodajalca.

²⁷ Za osebe, ki so v letu 2013 opravljale delo na podlagi pogodbe o delu je višina mesečnega prispevka znašala 4,55 EUR. S spremembo Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 91/2013) se je spremenila osnova za plačilo prispevka, prispevna stopnja in krog zavarovancev za zavarovanje za poškodbo pri delu in poklicno bolezen po 5. točki 17. člena ZZZV, pri čemer se navedene spremembe začnejo uporabljati 1. februarja 2014 oziroma za obračunsko obdobje po 1. februarju 2014.

²⁸ V skladu z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.

26. Občina je, na podlagi dejansko opravljenega dela avtorja, obračunala in plačala akontacijo dohodnine od davčne osnove, to je bruto znesek zmanjšan za normirane stroške v višini 10 odstotkov, ter prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v višini 8,85 odstotka od bruto osebnega prejemka avtorja.
27. Navedeni obračuni davčnih odtegljajev in prispevkov za socialno varnost so vključeni v obrazec REK-2 (z dne 6.11.2013), ki je bil posredovan DURS-u.
28. Avtorju je bil (6.11.2013) nakazan neto znesek, to je bruto znesek zmanjšan za plačano akontacijo dohodnine.
29. V letu 2013 občina ni sklepala podjemnih pogodb.
30. Občina je plačilo obveznosti, na podlagi opravljenega dela po pogodbi, izvršila skladno z Zakonom o izvrševanju proračunov RS 2013 in 2014 (pri izplačilu stroškov dela po avtorskih pogodbah znaša plačilni rok od 20 do največ 45 dni).
31. V veljavnem proračunu občine Miren- Kostanjevica za leto 2013 so bili načrtovani odhodki za izplačilo sredstev na podlagi sklenjene pogodbe z avtorjem B.C. (na podkontu 402901 plačila avtorskih honorarjev) v okviru proračunske postavke Občinski praznik v višini 300 EUR. Skupno je bilo za obveznosti po sklenjeni avtorski pogodbi v revizijskem vzorcu izplačanih 140,45 EUR (v breme podkonta 402901 plačila avtorskih honorarjev).
32. Občina je za obračun avtorske pogodbe pripravila obračunski list, ki ima določen datum izdelave (6.11.2013), podatke o avtorju in o vrsti izplačila (bruto vrednost avtorskega dela, višina normiranih stroškov, osnova za obračun dajatev, znesek akontacije dohodnine, neto prejemek avtorja in prispevek za PIZ) ne pa tudi podpisa pripravljavca obračuna (računovodja) in odredbodajalca (župan občine). Skladno s pravilnikom o računovodstvu je knjigovodska listina pravno veljavna za vpis v računovodske evidence, ko njeno kontrolo s podpisom na njej ali na posebnem nalogu za knjiženje potrdi pristojna oseba in jo predloži računovodstvu. Vsako knjigovodsko listino pa mora podpisati župan ali od njega pooblaščen oseba ali pa oseba, ki je kot odgovorna oseba določena s tem pravilnikom ali z drugimi pravili.

Priporočila:

Srednja stopnja tveganja:

- v. Pred izplačilom vrednosti iz naslova opravljenega dela po avtorski pogodbi je potrebno zagotoviti ustrezno odobritev knjigovodske listine skladno s pravilnikom o računovodstvu občine (podpisi pristojnih oseb).

4.3 Varstvo osebnih podatkov

Osebnih podatki se lahko obdelujejo le, če tako določa zakon, ali če je podana osebna privolitve posameznika, čigar podatek se obdeluje. Tudi namen obdelave mora biti določen v zakonu, v primeru obdelave na podlagi osebne privolitve posameznika pa mora biti posameznik predhodno seznanjen z njenim namenom.

Zakon o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju: ZVOP-1) določa pravice, obveznosti, načela in ukrepe, s katerimi se preprečujejo neustavni, nezakoniti in neupravičeni posegi v zasebnost in dostojanstvo posameznika pri obdelavi osebnih podatkov. ZVOP-1 za obdelavo osebnih podatkov določa zelo širok krog ravnanj oziroma delovanj upravljavcev osebnih podatkov, zato je potrebno biti pri ravnanju z osebnimi podatki zelo previden.

V notranjih aktih občin morajo biti opredeljeni organizacijski, tehnični in logično-tehnični postopki in ukrepi za zavarovanje osebnih podatkov, na način da preprečijo nepooblaščen obdelavo in slučajno ali namerno nepooblaščen uničenje in izgubo podatkov ali njihovo spreminjanje. Da bi to dosegli, je potrebno z akti seznaniti vse zaposlene. V notranjih aktih je tako potrebno predpisati, kako se varujejo prostori, oprema in sistemska programska oprema, kako se varuje aplikativna programska oprema, s katero se obdelujejo osebni podatki, kako se preprečuje nepooblaščen dostop do osebnih podatkov pri njihovem prenosu, kako se zagotavlja učinkovit način blokiranja, uničenja, izbrisa ali

anonimiziranja osebnih podatkov ter kako se omogoča poznejše ugotavljanje, kdaj so bili posamezni podatki vneseni, uporabljeni ali obdelani ter kdo je to izvajal.

Seveda se morajo predpisani postopki in ukrepi tudi dejansko izvajati. V ta namen morajo upravljavci zbirk osebnih podatkov voditi ažuren seznam oseb, ki so odgovorne za določene zbirke osebnih podatkov, in seznam oseb, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo določene osebne podatke.

Obseg preverjanj

Pregledovalo se je delovanje notranje kontrolnega sistema pri ravnanju z osebnimi podatki v občini glede na sprejet pravilnik o zavarovanju osebnih podatkov in druge dokumente, ki jih vodi občina.

Ugotovitve:

33. Župan je, dne 15.11.2006, sprejel Pravilnik o zavarovanju osebnih podatkov (v nadaljevanju: pravilnik o ZOP).

34. Pravilnik o ZOP predpisuje vodenje in spremembe katalogov zbirk osebnih podatkov (in njihovo posredovanje informacijskemu pooblaščenцу), postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov ter odgovornosti za izvajanje teh ukrepov (opredeljeno je, da so za izvajanje postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov odgovorni vsi zaposleni in zunanji sodelavci občine; da nadzor nad tem izvaja tajnik občinske uprave; ter da mora vsak, ki obdeluje osebne podatke, izvajati predpisane postopke in ukrepe za zavarovanje podatkov in varovati podatke, za katere je izvedel oziroma bil z njimi seznanjen pri opravljanju svojega dela, pri čemer ta obveza ne preneha s prenehanjem delovnega razmerja).

Predvideni so ukrepi za zavarovanje osebnih podatkov na področju: varovanja prostorov in računalniške opreme (opredelitev (ne)možnosti dostopa do prostorov, kjer se nahajajo nosilci osebnih podatkov in način njihovega varovanja, na primer ključi se ne puščajo v ključavnici v vratih od zunanje strani, varovani prostori ne smejo ostajati nenadzorovani oziroma se morajo zaklepati ob odsotnosti delavcev, omare in pisalne mize z nosilci osebnih podatkov morajo biti zaklenjene, računalniki izklopljeni oziroma programsko zaklenjeni; nosilci osebnih podatkov so nameščeni tako, da stranke nimajo vpogleda vanje; vzdrževanje strojne opreme je dovoljeno z vednostjo pooblaščenih oseb), systemske in aplikativne programske računalniške opreme ter podatkov, ki se obdelujejo z računalniško opremo (določene so obveznosti pooblaščenih oseb v primeru vzdrževanja in instaliranja opreme, računalniških virusov; določena je uporaba sistema gesel; predvidena je izdelava kopij vsebine mrežnega strežnika in njihova hramba- na ognjevarnih in zaklenjenih mestih, zavarovanih proti poplavam in elektromagnetnim motnjam, v okviru predpisanih klimatskih pogojev), sprejema in posredovanja osebnih podatkov (načina ravnanja zaposlenih ob sprejemu pošiljk z osebnimi podatki; način prenosa podatkov preko pošte in drugih sredstev; postopek posredovanja podatkov uporabnikom z obveznostjo vodenja evidence posredovanj; pregledovanje in prepisovanje uradnih spisov), brisanja in uničenja osebnih podatkov (podatki se po preteku roka hranjenja brišejo, uničijo, blokirajo, anonimizirajo; brisanje računalniških medijev poteka na način, da je onemogočena restavracija brisanih podatkov; brisanje klasičnih medijev pa na način, da je onemogočeno branje uničenih podatkov) in ukrepanja ob sumu nepooblaščenega dostopa (določene so obveznosti zaposlenih, na primer zaposleni so dolžni o aktivnostih, ki so povezane z nepooblaščenim uničenjem zaupnih podatkov takoj obvestiti predstojnika). Pravilnik o ZOP določa tudi zahtevo po vodenju seznama oseb, ki so odgovorne za določene zbirke osebnih podatkov in oseb, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo določene osebne podatke ter obveznost podpisa izjav zaposlenih (zaveza k varovanju osebnih podatkov).

35. Način izvajanja ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov je občina prikazala v obliki izpolnjenega vprašalnika. Navedla je, da:

- imajo vsi strežniki in lokalne enote nameščene antivirusne programe (sistem PANDA na strežniku, preko katerega se pokriva lokalne enote);
- je dostop do osebnih podatkov preko aplikativne opreme (računalniki, serverji) varovan z različnimi nivoji dostopa, ki so omogočeni samo skrbnikom določenih podatkov in z gesli, ki se menjajo na šest mesecev. Menjava vstopnih gesel je določena z domensko politiko, ki vključuje zamenjavo gesel na vsakih šest mesecev ter kompleksnost in minimalno dolžino

gesla. Režim oziroma domensko politiko pooblaščenih oseb (D. s., d.o.o.) je občina določila v dogovoru ob postavitvi strežnika;

- so novi osebni podatki, potem ko se dodajo v zbirke osebnih podatkov, shranjeni na predpisanem mestu, pri čemer se sled vnosa, obdelave, uporabe vidi preko dokumentacijskega sistema dokumentarnega gradiva ODOS. Iz navedene sledi vnosov je razvidno kdaj je bil podatek poslan in komu ter kdo ga je obdeloval. Oseba, ki je upravljavec zbirke osebnih podatkov lahko le sama vpogleda v izhodne in izhodne dokumente, ki jih je vnašala v sistem dokumentarnega gradiva ODOS. Poleg nje ima vpogled le še oseba v glavni pisarni, ki skrbi za dokumentarni sistem in tajnik občine. Občina je tudi pojasnila, da glede dostopanja do posameznih zbirk osebnih podatkov po večini ni možno videti kdaj je pooblaščen oseba dostopala do podatkov, saj so zapisane na primer v word ali excel dokumentih oziroma SAOP aplikacijah. Slednje ni v celoti skladno s prvim odstavkom 14. člena pravilnika o ZOP oziroma peto točko prvega odstavka 24. člena ZVOP-1, saj ni razvidna sled kdaj so bili posamezni osebni podatki vneseni v zbirko osebnih podatkov, uporabljeni ali kako drugače obdelani;

- so zbirke osebnih podatkov, ki se vodijo ročno po personalnih mapah, hranjene v zaklenjeni omari pri tajniku občine; da je dostop v bazo podatkov vodenih v računalniku avtoriziran; da imajo dostop do osebnih podatkov le pooblaščeni uslužbenci; da so prostori v katerih se nahajajo zbirke osebnih podatkov, ostala dokumentacija, vezana na zbirko in računalniška oprema, ki služi za obdelavo osebnih podatkov, dostopni le s sistemom za dostopno kontrolno-kartični sistem, v katere lahko vstopajo pristojni zaposleni, pri čemer so prostori varovani z alarmom, zunanost stavbe pa je nadzirana z videonadzorom;

- se podatki, ki jih uporabljajo zaposleni, shranjujejo na strežniku (s štirimi diski in zunanji enoti, ki ima dve vzporedni enoti za zrcalne kopije). Izdelavo kopij vsebine mrežnega strežnika in lokalnih postaj, kjer se nahajajo osebni podatki, izvaja sistem sam, vsak dan (ob 18. uri). Rok hrambe kopij ni omejen, pri čemer se kopije izdelujejo na redundančnem diskovnem polju ter dodatno na dodatnem zunanjem mrežnem nosilcu, kateri se fizično nahajajo v strežniški sobi, ki je pod ključem z ognjevarnimi vrati v ognjevarni omari. V primeru okvare računalniškega sistema je možno uporabiti vse podatke. Medtem, ko se na lokalnih postajah podatki v povezavi z zbirkami osebnih podatkov ne hranijo, saj so ti hranjeni na strežniku;

- osebne podatke iz računalniških medijev, ki se več ne potrebujejo za obdelavo, brišejo zaposleni, ki so odgovorni za posamezno podatkovno bazo osebnih podatkov, na način, da ni mogoča restavracija brisanih podatkov;

- se osebni podatki, ki se nahajajo v fizični obliki, uničijo z rezalnikom papirja;

- se zagotavljajo zvočni zapisi sej občinskega sveta ter tudi magnetogrami v digitalni obliki (DVD ali CD medij). Zvočni zapisi sej so dostopni vsakomur (na pisni ali ustni način)²⁹ glede na 53. člen Poslovnika občinskega sveta občine Miren- Kostanjevica;

- se sej občinskega sveta ne snema (video snemanje);

- se izvaja videonadzor v okolici občinske stavbe. Obvestilo o snemanju (na vidnem mestu) navaja, da se izvaja videonadzor, kdo snema ter telefonsko številko odgovorne osebe za podajanje informacij. O izvajanju videonadzora pri dostopu v občinsko stavbo je pristojna oseba sprejela pisno odločitev in o tem seznanila oziroma pisno obvestila vse zaposlene. Video-nadzorni sistem pa je varovan v zaklenjeni komunikacijski omari v komunikacijski sobi, ki je prav tako vedno zaklenjena, in do katere ima dostop le pooblaščen oseba.

36. O uvedbi videonadzora na objektu občinske stavbe je župan dne 1.9.2011 izdal sklep, s katerim je sprejel pisno odločitev o izvajanju videonadzora ter v katerem je določil odgovorno osebo za vodenje evidence osebnih podatkov video-nadzornega sistema, njene naloge (obdelavo podatkov mora odgovorna oseba evidentirati na obrazcih dnevnika dela video-nadzornega sistema) in rok hrambe posnetkov iz video-nadzornega sistema (tri mesece od dneva nastanka). Dopolnitev sklepa z dne 27.5.2013 opredeljuje razlog uvedbe videonadzora (zaradi varnosti ljudi in premoženja ter zaradi zagotavljanja nadzora vstopov in izstopov v ali iz poslovnih prostorov občine).

²⁹ Posnetki javnih sej občinskega sveta lahko predstavljajo informacijo javnega značaja in so zaradi tega dostopni vsakomur, razen če bi bila podana katera izmed izjem, ki jih predvideva 6. člen ZDIJZ (npr. varovani osebni podatki, tajni podatki, davčna skrivnost, poslovna skrivnost, ipd.).

O uvedbi videonadzora so bili seznanjeni tudi vsi zaposleni javni uslužbenci, kar potrjujejo podpisi zaposlenih (po posameznih delovnih mestih) o seznanitvi.

Za evidenco o videoposnetkih zaposlenih javnih uslužbencev, strank in drugih obiskovalcev občine Miren- Kostanjevica je občina vzpostavila katalog zbirke osebnih podatkov.

37. Občina je dne 4.3.2013 in 10.12.2013 prejela zaprosilo policijske postaje za zavarovanje posnetkov varnostnih kamer nameščenih na občinski stavbi zaradi zagotovitve dokaznega gradiva v kazenskem postopku. Kasneje je bil podpisan tudi zapisnik/potrdilo o zasegu predmetov (dne 15.3. oziroma 11.12.2013), to je posnetkov varnostnih kamer občine za določen dan.

O posredovanih posnetkih video-nadzornega sistema je občina vzpostavila tudi evidenco, ki prikazuje začetek in konec posredovanega posnetka, kdo je posredoval osebne podatke, komu, kdaj, zakaj in na kakšni podlagi.

38. Skladno s pravilnikom o ZOP je občina dolžna voditi ažuren seznam, iz katerega je za vsako zbirko osebnih podatkov jasno razvidno, katera oseba je odgovorna za posamezno zbirko osebnih podatkov ter katere osebe lahko zaradi narave svojega dela obdelujejo osebne podatke, ki se nanašajo na posamezno zbirko osebnih podatkov, tako da se v seznam vpiše naziv zbirke osebnih podatkov, osebno ime in delovno mesto osebe, ki je odgovorna za zbirko osebnih podatkov, ter osebno ime in delovno mesto oseb, ki lahko zaradi narave njihovega dela obdelujejo osebne podatke, ki se nanašajo na zbirko osebnih podatkov.

Revizijski dokumentaciji je priložen seznam upravljavcev osebnih podatkov v občini Miren-Kostanjevica (v nadaljevanju: seznam), ki ga je župan izdal dne 27.5.2013. Seznam za vsako posamezno evidenco, ki predstavlja katalog zbirke osebnih podatkov, vzpostavlja zahtevo po določitvi osebe (z navedbo osebnega imena in delovnega mesta, ki ga zaseda), ki bo odgovorna za določeno zbirko osebnih podatkov in osebe, ki bo lahko zaradi narave njenega dela obdelovala osebne podatke iz zbirke (z navedbo osebnega imena in delovnega mesta, ki ga zaseda). Na podlagi predloženega seznama in pregleda seznama zaposlenih v občinski upravi občine Miren- Kostanjevica³⁰ je razvidno, da občina vodi ažuren seznam. Seznam določa odgovorne osebe za vse posamezne zbirke osebnih podatkov, ne pa tudi oseb, ki lahko zaradi narave svojega dela obdelujejo osebne podatke posamezne zbirke osebnih podatkov. *Občina je pojasnila, da seznam vzpostavlja zahtevo po določitvi osebe, ki zaradi narave svojega dela lahko obdeluje zbirko osebnih podatkov (in njeno delovno mesto). Druge osebe do teh zbirk ne morejo dostopati. V kolikor je vrstica prazna (za osebo ki lahko obdeluje zbirko osebnih podatkov), je oseba, ki je določena kot odgovorna oseba za to zbirko, tista, ki lahko obdeluje to zbirko osebnih podatkov.*

39. V pravilniku o ZOP je določeno, da morajo zaposleni pred nastopom dela na delovno mesto, kjer se obdelujejo osebni podatki, podpisati posebno izjavo, ki jih bo zavezovala k varovanju osebnih podatkov, tako da bo iz izjave razvidno, da je podpisnik seznanjen z določbami tega pravilnika ter določbami ZVOP-1 z navedbo pouka o posledicah kršitve.

Zaposleni so dne 21.4.2008 oziroma dne 23.6.2011 podpisali izjave o varovanju osebnih podatkov (dokumentaciji je priloženih pet podpisanih izjav zaposlenih), s katero izjavljajo, da so seznanjeni z določbami ZVOP-1 in pravilnika o ZOP, da so dolžni izvajati postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov po tem pravilniku, da so dolžni varovati osebne podatke, za katere so zvedeli oziroma bili z njimi seznanjeni pri opravljanju svojega dela (obveznost, ki ne preneha s prenehanjem delovnega razmerja) ter da so za morebitne kršitve disciplinsko odgovorni skladno z določbo pravilnika o ZOP. *Po pojasnilu občine izjavo o varovanju osebnih podatkov podpiše vsakdo, ko in preden nastopi delo na delovnem mestu.* Iz navedenega izhaja, da je vsak zaposleni seznanjen z vsebino pravilnika ZOP.

40. Občina je pojasnila, da v letu 2013 ni bilo prejetih zahtev posameznikov o seznanitvi z osebnimi podatki.

41. Občina vodi 27 zbirk osebnih podatkov, za katere so vzpostavljeni katalogi zbirk osebnih podatkov. Na vzorcu petih katalogov zbirk osebnih podatkov (evidenca plačil prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, evidenca o izrabi delovnega časa, evidenca za dodelitev

³⁰ Podatek razviden na spletni povezavi: http://www.miren-kostanjevica.si/page/obcinska_uprava

denarne pomoči ob rojstvu otroka, register stanovanj in evidenca o oddaji neprofitnih stanovanj, evidenca o izdanih in prejetih računih) je bilo ugotovljeno, da le-ti vsebujejo vse potrebne podatke skladno s 26. členom ZVOP-1, to so naziv zbirke osebnih podatkov, podatki o upravljavcu zbirke, pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov, kategorije posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, vrste osebnih podatkov v zbirki, namen obdelave, rok hrambe osebnih podatkov, omejitve pravic posameznikov, uporabnike ali kategorije uporabnikov osebnih podatkov, dejstvo o iznašanju osebnih podatkov, splošen opis zavarovanja osebnih podatkov, podatke o povezanih zbirkah iz uradnih evidenc ter javnih knjig in navedbo podatkov o morebitnem zastopniku.

Vsi katalogi zbirk osebnih podatkov so bili informacijskemu pooblaščenцу prijavljeni/posredovani dne 30.5.2013.

42. *Občina je pojasnila, da v letu 2013 sicer ni bilo na novo vzpostavljenih zbirk osebnih podatkov, bili pa so ažurirani katalogi zbirk osebnih podatkov in posledično poslani Informacijskemu pooblaščenцу, dne 30.5.2013.*

43. Ob pregledu obstoječe spletne strani občine je bilo ugotovljeno, da podatki o občinskih svetnikih obsegajo le navedbo imena in priimka, kraj bivanja (in ne naslova prebivališča) ter navedbo stranke, katere člani so.

Zvočni zapisi sej občinskega sveta niso objavljeni na spletni strani občine.

Priporočila:

Majhna stopnja tveganja

- vi. Skladno s Pravilnikom o zavarovanju osebnih podatkov in ZVOP-1 naj bo iz sledi vnosa osebnih podatkov v zbirke osebnih podatkov razvidno tudi, kdaj so bili posamezni osebni podatki vneseni v zbirko osebnih podatkov, uporabljeni ali drugače obdelani.

4.4 Izjava o oceni notranjega nadzora javnih financ

V skladu s Strategijo razvoja notranjega nadzora javnih financ za obdobje 2005 do 2008 je izdelana metodologija za pripravo Izjave o oceni notranjega nadzora javnih financ, ki je objavljena v navodilu o spremembah in dopolnitvah Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna v Uradnem listu RS 8/2007. Metodologija predstavlja tudi pripomoček neposrednim in posrednim proračunskim uporabnikom pri uvajanju upravljanja s tveganji v skladu z zakonskimi določili s področja notranjega nadzora javnih financ (deseto poglavje Zakona o javnih financah in Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ.

V skladu z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna mora Poslovno poročilo o doseženih ciljih in rezultatih proračunskega uporabnika vsebovati tudi oceno delovanja sistema notranjega finančnega nadzora (10. člen točka 8 in 16. člen točka 8 spremenjenega Navodila). Na opredeljevanje ciljev in zagotavljanje njihovega doseganja z ustreznim sistemom upravljanja in obvladovanja poslovnih tveganj se nanaša Izjava o oceni notranjega nadzora javnih financ (v nadaljevanju: Izjava). Z Izjavo proračunski uporabnik oceni ustreznost vzpostavljenega sistema notranjega nadzora, ki vključuje kontrolno okolje, oceno tveganj, notranje kontrole, pretok informacij in notranje revidiranje ter navede najpomembnejše ukrepe za izboljšanje sistema, ki jih je izvedel v preteklem letu in ukrepe, ki jih namerava izvesti v tekočem letu.

Podlago za Izjavo so poročila notranjega revizorja in zunanega revizorja v primeru, če se slednja nanašajo tudi na notranji nadzor in za področja, na katera se nanašajo. Za vsa druga področja je potrebno predhodno izpolniti samoocenitveni vprašalnik, ki je sestavni del metodologije.

Obseg preverjanj

Preverilo se je, ali ima Občina Miren- Kostanjevica izpolnjeno in podpisano Izjavo o oceni NNJF ter ali je le-ta pripravljena v skladu z metodologijo Ministrstva za finance – Urada za nadzor proračuna, torej

na osnovi izpolnjenih samoocenitvenih vprašalnikov, ki morajo biti izpolnjeni v skladu z Navodili za izpolnjevanje samoocenitvenega vprašalnika za pripravo Izjave o oceni NNJF.

Ugotovitve:

44. Občina Miren- Kostanjevica ima izpolnjeno in podpisano Izjavo o oceni notranjega nadzora javnih financ za leto 2013. Izjavo je dne 27.2.2014 podpisal župan občine. Občina je oceno notranjega nadzora javnih financ pripravila na osnovi izpolnjenega samoocenitvenega vprašalnika, vendar pa sama pretvorba rezultatov samoocenitvenega vprašalnika v izjavo ni razvidna.
45. Iz izjave je razvidno, da občina Miren- Kostanjevica notranje revidiranje zagotavlja z zunanjim izvajalcem notranjega revidiranja. Občina je kot izvajalca notranjega revidiranja navedla zunanjega izvajalca notranjega revidiranja, čeprav je na podlagi sklenjenega dogovora z izvajalcem (ZOS) vstopila v skupno notranjerevizijsko službo.
46. V izjavi je predstojnik navedel pomembne izboljšave, ki so jih v letu 2013 izvedli na področju notranjega nadzora javnih financ, in sicer dopolnitve internih aktov ter sistema notranjih kontrol. Poleg tega je navedel, da je bil v letu 2013 sprejet nov Pravilnik o notranjih kontrolah, na podlagi katerega so se zmanjšala tveganja na vseh področjih poslovanja.

Priporočila:

Majhna stopnja tveganja

- vii. Občina naj zagotovi revizijsko sled o pretvorbi rezultatov samoocenitvenega vprašalnika v izjavo o oceni notranjega nadzora javnih financ (na primer zaznamki pri posamezni komponenti sistema notranjih kontrol v vprašalniku).

4.5 Register tveganj

Zakon o javnih financah je podlaga za vzpostavitev notranjega nadzora javnih financ. V Pravilniku o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (UL RS št. 72/02) je v zadnjem odstavku 2. člena navedeno, da proračunski uporabniki razvijejo in sprejmejo sistem za ocenjevanje in obvladovanje tveganj, s katerimi se soočajo. Notranjo revizijo uporabljajo kot dejavnost neodvisnega in nepristranskega preverjanja ter svetovanja namenjeno izboljševanju poslovanja. Zagotavljajo, da se notranje revidiranje izvaja v skladu z usmeritvami za državno notranje revidiranje na podlagi odobrenih letnih programov dela notranjih revizijskih služb, ki jih pripravijo vodje notranjih revizijskih služb na podlagi dolgoročnih načrtov dela.

V skladu z Usmeritvami za notranje kontrole in Strategijo razvoja notranjega nadzora javnih financ v RS za obdobje 2005 do 2008, ki jo je sprejela Vlada RS v letu 2005, so bile občine dolžne vzpostaviti register tveganj do konca leta 2007.

Obseg preverjanj

Pregledalo se je, ali ima Občina Miren- Kostanjevica vzpostavljen register tveganj v skladu v skladu z navodili Ministrstva za finance – Urada za nadzor proračuna.

Ugotovitve:

47. Občina Miren- Kostanjevica ima vzpostavljen register tveganj, ki ga je župan sprejel dne 3.9.2013.
48. *Občina je pojasnila, da so v registru tveganj določene odgovorne osebe glede na delovna področja. V celoti je pripravo registra izvedel Tajnik občine. Register tveganj je občina prvič izdelala septembra 2013. Ažuriral pa se bo v skladu z nastankom novih tveganj oziroma vsaj enkrat letno.*
49. V registru so ločeno opredeljena tveganja povezana s področjem javnih naročil, priprave in izvrševanjem proračuna občine, področjem financ in računovodstva (računi), človeškimi viri in kadrovanjem, gospodarjenjem s premoženjem ter ravnanjem s strankami. V okviru vsakega posameznega področja je za vsako aktivnost določen kontrolni cilj, tveganje, verjetnost uresničitve, resnost posledic s skupnim tveganjem, ukrep za zmanjševanje tveganj (kontrolni postopek), odgovorna oseba za posamezno tveganje ter rok za njihovo izvedbo (pogostost pregleda).

Priporočila:

Srednja stopnja tveganja

- viii. Občini predlagamo, da določi odgovorno osebo oziroma skrbnika registra tveganj (skrb za redno posodabljanje).

MNENJE

Obstoj, delovanje in zadostnost sistema notranjih kontrol

Notranje kontrole na revidiranih področjih večinoma obstajajo, vendar pa bi bilo smiselno povečati učinkovitost, uspešnost delovanja vzpostavljenih notranjih kontrol oziroma sistem notranjih kontrol po potrebi dopolnjevati.

V okviru področja dodeljevanja pomoči s področja kmetijstva je potrebno v predlaganih okvirih izboljšati obvladovanje tveganj in s tem povečati delovanje vzpostavljenih notranjih kontrol.

Občina naj poveča učinkovitost notranje kontrolnega sistema v okviru področja avtorskih pogodb.

Revizijo opravila:

Polonca Drogenik, Preizkušena državna notranja revizorka

Nataša Ahačič, svetovalka ZOS

Polonca Drogenik, preizkušena državna notranja revizorka

Glavna tajnica ZOS

Ljubljana, 8.4.2014

Pravni akti

- Zakon o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 72/93, 6/94 – odločba US, 45/94 – odločba US, 57/94, 14/95, 20/95 – odločba US, 63/95 – odločba US, 73/95 – odločba US, 9/96 – odločba US, 39/96 – odločba US, 44/96 – odločba US, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98 – odločba US, 74/98, 12/99 – sklep US, 36/99 – odločba US, 59/99 – odločba US, 70/00 – 100/00, 94/00 – sklep US, 100/00 – sklep US, 28/01 – odločba US, 87/01, 16/02 – sklep US, 51/02, 108/03 – odločba US, 77/04 – odločba US, 72/05 21/2006 Odl.US: U-I-2/06-22, 14/2007-ZSPDPO, 60/2007, 94/2007-UPB2, 27/2008 Odl.US: Up-2925/07-15, U-I-21/07-18, 76/2008, 100/2008 Odl.US: U-I-427/06-9), 79/2009, 14/2010 Odl.US: U-I-267/09-19, 51/2010, 84/2010 Odl.US: U-I-176/08-10, 40/2012).
- Zakon o financiranju občin (Ur.l. RS, št. 123/2006, Ur.l. RS, št. 101/2007 Odl.US: U-I-24/07-66, 57/2008, 94/2010-ZIU, 36/2011, 40/2012).
- Zakon o javnih financah (Ur. l. RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/2002-ZJU, 127/2006-ZJZP, 14/2007-ZSPDPO, 109/2008, 49/2009, 38/2010-ZUKN, 107/2010, 11/2011-UPB4, 110/2011-ZDIU12).
- Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Ur. l. RS, št. 72/02).
- Usmeritve za državno notranje revidiranje, Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna, december 2013.
- Standardi notranjega revidiranja, Slovenski inštitut za revizijo.
- Zakon o računovodstvu (Ur. l. RS, št. 23/99, 30/02).
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 (Ur.l. RS, št. 104/2012, 46/2013, 56/2013-ZŠtip-1, 61/2013, 82/2013).
- Zakon za uravnoteženje javnih financ (Ur. l. RS, št. 40/2012, 55/2012 Skl.US: U-I-162/12-5, Up-626/12-5, 96/2012-ZPIZ-2, 104/2012-ZIPRS1314, 105/2012, 25/2013 Odl.US: U-I-186/12-34, 46/2013-ZIPRS1314-A, 47/2013, 56/2013-ZŠtip-1, 63/2013-ZOsn-I, 63/2013-ZJAKRS-A).
- Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 56/02, 110/2002-ZDT-B, 2/2004-ZDSS-1 10/2004 popr., 23/2005, 35/2005-UPB1, 62/2005 Odl.US: U-I-294/04-15, 113/2005, 21/2006 Odl.US: U-I-343/04-11, 23/2006 Skl.US: U-I-341/05-10, 32/2006-UPB2, 62/2006 Skl.US: U-I-227/06-17, 131/2006 Odl.US: U-I-227/06-27, 11/2007 Skl.US: U-I-214/05-14, 33/2007, 63/2007-UPB3, 65/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-ZZavar-E, 74/2009 Odl.US: U-I-136/07-13, 40/2012).
- Zakon o delovnih razmerjih- ZDR-1 (Ur. l. RS, št. 21/2013 (78/2013 popr.)).
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Ur.l. RS, št. 56/2002, 72/2003, 115/2003-UPB1, 126/2003, 20/2004-UPB2, 70/2004, 24/2005-UPB3, 53/2005, 70/2005-UPB4, 14/2006, 27/2006 Skl.US: U-I-60/06-12, 32/2006-UPB5, 68/2006, 110/2006-UPB6, 1/2007 Odl.US: U-I-60/06-200, U-I-214/06-22, U-I-228/06-16, 57/2007, 95/2007-UPB7, 110/2007 Skl.US: U-I-275/07-5, 17/2008, 58/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-ZZavar-E, 80/2008, 120/2008 Odl.US: U-I-159/08-18, 20/2009-ZZZPF, 48/2009, 91/2009, 98/2009-ZIUZGK, 108/2009-UPB13, 8/2010 Odl.US: U-I-244/08-14, 13/2010, 16/2010 Odl.US: U-I-256/08-27, 50/2010 Odl.US: U-I-266/08-12, 59/2010, 85/2010, 94/2010-ZIU, 107/2010, 35/2011, 40/2012, 104/2012-ZIPRS1314, 20/2013 Odl.US: U-I-128/11-18, 46/2013, 46/2013-ZIPRS1314-A).
- Zakon o dohodnini (ZDoh-2) (Ur. l. RS, št. 117/2006, 33/2007 – Odl. US, 45/2007 – Odl. US, 90/2007, 10/2008, 78/2008, 92/2008, 125/2008, 20/2009, 10/2010, 13/2010, 43/2010, 106/2010, 9/2011-ZUKD-1, 13/2011-UPB7, 9/2012 Odl.US: U-I-18/11-10, 24/2012, 30/2012, 40/2012-ZUJF, 71/2012 Odl.US: U-I-76/11-15, 75/2012, 94/2012, 52/2013 Odl.US: U-I-147/12-18, 96/2013).
- Zakon o spremljanju državnih pomoči (Ur. l. RS, št. 37/2004).
- Uredba o davčni obravnavi povračil stroškov in drugih dohodkov iz delovnega razmerja (Ur. l. RS, št. 140/06, 76/08).
- Uredba o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino (Ur. l. RS, št. 38/1994, 63/1994, 24/1996, 96/2000, 35/2002, 86/2002, 66/2004, 73/2004, 16/2007, 30/2009, 51/2012).
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 50/2007, 61/2008, 99/2009-ZIPRS1011, 3/2013).
- Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS, št. 44/2007, 54/2010).

- Zakon o kmetijstvu (Ur. l. RS, št. 45/2008, 57/2012, 90/2012- ZdZPVHVVR).
- Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije (Uradni list EU C 83 z dne 30.3.2010).
- Uredba Komisije (ES), št. 1857/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri državni pomoči za majhna in srednje velika podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo kmetijskih proizvodov, in o spremembi Uredbe (ES) št. 70/2001 (Uradni list EU L 358/3 z dne 16.12.2006).
- Uredba Komisije (ES), št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči de minimis (Uradni list EU L 379/5 z dne 28.12.2006).
- Uredba Komisije (ES), št. 1535/2007 z dne 20. decembra 2007 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES pri pomočeh de minimis v sektorju kmetijske proizvodnje (Uradni list EU L 337/35 z dne 21.12.2007)
- Uredba Komisije (ES), št. 800/2008, z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe (Uradni list EU L 214/32 z dne 9.8.2008).
- Uredba sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES.
- Uredba o posredovanju podatkov in poročanju o dodeljenih državnih pomočeh in pomočeh po pravilu »de minimis« (Ur.l. RS, št. 61/2004, 22/2007).
- Uredba o posredovanju vsebine in poročanju podatkov o državnih pomočeh s področja kmetijstva in ribištva (Ur. l. RS, št. 74/2004).
- Pravilnik o načinu posredovanja podatkov in poročanju o državnih pomočeh s področja kmetijstva in ribištva (Ur. l. RS, št.106/2004).
- Uredba o vrsti, obsegu in pogojih za opravljanje dopolnilnih dejavnosti na kmetiji (Ur. l. RS, št. 61/2005, 45/2008-ZKme-1).
- Obligacijski zakonik (Ur.l. RS, št. 83/2001, 32/2004, 28/2006 Odl.US: U-I-300/04-25, 29/2007 Odl.US: U-I-267/06-41, 40/2007, 97/2007-UPB1, 30/2010 Odl.US: U-I-207/08-10, Up-2168/08-12).
- Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (Ur.l. RS, št. 21/1995, 9/2001, 30/2001, 85/2001 Skl.US: U-I-149/98-36, 43/2004, 58/2004 Odl.US: U-I-200/02-12, 94/2004-UPB1, 17/2006, 44/2006-UPB2, 114/2006-ZUE, 139/2006, 16/2007-UPB3, 68/2008, 85/2010 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16, 47/2013 Odl.US: U-I-240/10-15).
- Zakon o posebnem davku na določene prejemke (Ur.l. RS, št. 72/1993, 22/1994, 45/1995, 12/1996, 82/1997 Odl.US: U-I-296/95).
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur.l. RS, št. 9/1992, 13/1993, 9/1996, 29/1998, 77/1998 Odl.US: Up 53/96, 6/1999, 56/1999-ZVZD, 99/2001, 42/2002-ZDR, 60/2002, 11/2003 Skl.US: U-I-279/00-42, 126/2003, 20/2004-UPB1, 62/2005 Odl.US: U-I-390/02-27, 76/2005, 100/2005-UPB2, 100/2005 Odl.US: U-I-69/03-17, 21/2006 Odl.US: U-I-277/05-32, 38/2006, 72/2006-UPB3, 114/2006-ZUTPG, 91/2007, 71/2008 Skl.US: U-I-163/08-7, 76/2008, 118/2008 Skl.US: U-I-163/08-12, 47/2010 Odl.US: U-I-312/08-31, 62/2010-ZUPJS, 87/2011, 40/2012-ZUJF, 21/2013-ZUTD-A, 63/2013-ZIUPTDSV, 91/2013).
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ- 2) (Ur.l. RS, št. 96/2012, 39/2013, 63/2013-ZIUPTDSV).
- Pravilnik o obrazcu za obračun posebnega davka na določene prejemke (Ur. l. RS, št. 140/2004).
- Zakon o prispevkih za socialno varnost (Ur.l. RS, št. 5/1996, 18/1996-ZDavP, 34/1996, 87/1997-ZDavP-A, 3/1998, 7/1998 Odl.US: U-I-22/98, 106/1999-ZPIZ-1, 81/2000-ZPSV-C, 97/2001-ZSDP, 97/2001, 62/2010 Odl.US: U-I-214/09, Up-2988/08-29, 40/2012-ZUJF, 96/2012-ZPIZ-2, 91/2013-ZZVZZ-M).
- Pravilnik o vsebini in obliki obračuna davčnih odtegljajev ter o načinu predložitve davčnemu organu (Ur. l. RS, št. 138/2006, 37/2008, 64/2008, 62/2009, 22/2010, 109/2010, 107/2012, 32/2013, 85/2013).
- Zakon o varstvu osebnih podatkov (Ur.l. RS, št. 86/2004, 113/2005-ZInfP, 51/2007-ZUstS-A, 67/2007, 94/2007-UPB1).

- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/2006 – uradno prečiščeno besedilo in 117/2006 – ZDavP-2; ZDIJZ).
- Zakon o Informacijskem pooblaščenču (Uradni list RS, št. 113/2005 in 51/2007 – ZUstS-A; ZInfP).
- Pravilnik o zaračunavanju stroškov pri izvrševanju pravice posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki (Ur.l. RS, št. 85/2007, 5/2012).
- Pravilnik o metodologiji vodenja registra zbirk osebnih podatkov (Ur.l. RS, št. 28/2005, 30/2011).

PRAVNI AKTI OBČINE

- Statut Občine Miren- Kostanjevica (Ur. l. RS, št. 112/2007)
- Poslovnik občinskega sveta Občine Miren- Kostanjevica (Ur. l. RS, št. 43/2008, 124/2008)
- Odloki o proračunu Občine Miren- Kostanjevica
- Odloki o rebalansu proračuna Občine Miren- Kostanjevica
- interni akti Občine Miren- Kostanjevica
- druga dokumentacija revidiranca (poročila, pogodbe, naročilnice, ipd.).