



Medobčinska uprava Istre – Amministrazione intercomunale dell'Istria

Medobčinska notranja revizija – Revisione interna intercomunale

Cankarjeva ulica 1 – Via Ivan Cankar 1, 6000 Koper – Capodistria, T: +386 5 6646340, E: gp@muistra.si

Številka zadeve: 060-3/2023/19

Datum: 7.2.2025

Zadeva: Letno poročilo o delovanju Medobčinske notranje revizije

Spoštovani,

V skladu s 25. in 26. členom Pravilnika o delovanju Medobčinske notranje revizije vam posredujem Letno poročilo notranje revizije za leto 2024. Dokument vključuje pregled izvedenih revizijskih postopkov, ključne ugotovitve ter priporočila za nadaljnje izboljšanje učinkovitosti in skladnosti delovanja občinskih procesov. Prav tako zajema oceno ustreznosti notranjih kontrol in upravljanja tveganj, potrjuje neodvisnost notranje revizije, ter podaja informacije o uresničevanju letnega načrta in odzivih posloводства na identificirana tveganja.

V skladu z 26. členom Pravilnika je Letno poročilo sestavljeno iz dveh delov:

- skupnega dela, ki razkriva splošno ustreznost notranjega nadzora javnih financ, organizacijsko neodvisnost notranje revizije in uresničitev letnega načrta notranje revizije,
- ločenega dela, ki vsebuje povzetek ugotovitev in priporočil ter ocene, ki se nanašajo na poslovanje posameznega proračunskega uporabnika.

Skupni del poročila je posredovan vsem predstojnikom proračunskih uporabnikov, vključenih v revizijo, ter njihovim organom nadzora in je vključeno tudi v Letno poročilo Medobčinek uprave Istra.

Ločeni del pa je posredovan posebej vsakemu predstojniku, na katere se nanaša, in njihovim organom nadzora.

Izvod celotnega poročila bo poslan tudi Ministrstvu za finance, Uradu RS za nadzor proračuna, v skladu z njihovimi navodili.

V primeru dodatnih vprašanj ali potrebe po dodatnih pojasnilih sem vam na voljo. Veselim se nadaljnega sodelovanja in upam, da bodo ugotovitve prispevale k nadaljnjemu izboljšanju delovanja občine.

S prijaznimi pozdravi,

Lilijana Laganis

notranja revizorka - vodja
Medobčinske notranje revizije



Prejemniki dopisa s prilogo so:

- Milan Bogatič, Župan občine Izola
- Melita Osvaldič, direktorica občinske uprave občine Izola po el.pošti
- Darko Filiput, predsednik Nadzornega odbora občine Izola

Priloge:

-Letno poročilo o delovanju Medobčinske notranje revizije v letu 2024 za občino Izola

Medobčinska uprava Istre – Amministrazione intercomunale dell'Istria
Medobčinska notranja revizija – Revisione interna intercomunale

Številka: 060-3/2023/19
Datum: 7.2.2025

LETNO POROČILO

O DELOVANJU MEDOBČINSKE NOTRANJE REVIZIJE

v skupni občinski upravi » Medobčinska uprava Istre – Amministrazione intercomunale
dell'Istria«

(za OBČINO IZOLA)

V LETU 2024



Lilijana Laganis
notranja revizorka - vodja
Medobčinske notranje revizije

Prejemniki letnega poročila so:

- Milan Bogatič, Župan občine Izola
- Melita Osvaldič, direktorica občinske uprave občine Izola
- Darko Filiput, predsednik Nadzornega odbora občine Izola

I.SKUPNI DEL POROČILA

1. Uvod

Medobčinska uprava Istre (v nadaljevanju: MUI) , ki so jo ustanovile štiri primorske občine; Mestna občina Koper, Občina Izola, Občina Izola in Občina Izola je pričela z delom 1.9.2021. V skladu z Odlokom¹ o ustanovitvi skupne občinske uprave vseh štirih občin, je bilo na MUI preneseno opravljanje skupnih nalog občinskih uprav na področju:

- občinskega inšpekcijskega nadzorstva;
- občinskega redarstva;
- **notranje revizije;**
- varstva okolja;
- civilne zaščite;
- požarnega varstva.

Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ² določa, da so proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 2.086.463,03 evrov, dolžni vsako leto zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja in sicer z lastno notranjo revizijsko službo, skupno notranjo revizijsko službo ali z zunanjim izvajalcem notranjega revidiranja. Vsi ostali proračunski uporabniki pa so na enak način dolžni zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja najmanj enkrat v obdobju vsakih treh let. Zaradi omenjenega dejstva in 100. člena Zakona o javnih financah³, ki nalaga predstojnikom neposrednih proračunskih uporabnikov (v nadaljevanju: NPU) odgovornost za vzpostavitev in delovanje notranjega revidiranja, so se v letu 2021 vse štiri občine v okviru MUI odločile ustanoviti tudi Skupno notranje revizijsko službo (v nadaljevanju: MNR). MNR je pričela z delom novembra 2023, šele dve dobri leti po ustanovitvi MNR, z zaposlitvijo ene javne uslužbenke na delovno mesto vodje MNR. Župani občin, ki so pristopili k MNR, so 15.1.2024 sprejeli Pravilnik o delovanju Medobčinske notranje revizije (v nadaljevanju: pravilnik MNR), ki velja za vse štiri občine in ožje dele občin Krajevne skupnosti kot neposredne uporabnike z možnostjo vključitve posrednih uporabnikov po predhodnem dogovoru. Kontrolno okolje MNR obsega štiri (4) občine in 35 Krajevnih skupnosti, ki imajo pravno subjektiviteto. Glede na obseg in velikost kontrolnega okolja ter funkcijo notranje revizije, je notranja revizija z enim revizorjem podhranjena in bo za kvalitetno izvajanje nalog in poslanstva notranje revizije potrebno kadrovsko okrepiti v naslednjem-ih letih, vsaj še z enim izvajalcem notranje revizije, ki ima ustrezne izkušnje in pridobljen izpit za državne notranje revizorje ali pripravnikom (glede na primankljaj kadrov iz področja notranje revizije).

Notranja revizijska služba mora delovati v skladu z Usmeritvami za državno notranje revidiranje, Zakonom o javnih financah in predpisi, izdanimi na njegovi podlagi, ter stališči Urada RS za nadzor proračuna. V januarju 2024 so bili sprejeti novi Globalni standardi notranjega revidiranja, na podlagi katerih je Ministrstvo za finance dne 9.1.2025 sprejelo prenovljene Usmeritve za državno notranje revidiranje, ki bodo podlaga za prenovu oz. usklajitev internih aktov kot temeljnih notranjerevizijskih listin v letu 2025.

¹ Uradni list RS, št. 94/01.

² Uradni list RS, št. 72/02 in 97/23.

³ Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13, 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/15 - ZIPRS1415-D, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617, 80/16 - ZIPRS1718, 71/17 - ZIPRS1819, 13/18, 75/19 - ZIPRS2021, 36/20 - ZIUJP, 61/20 - ZDLGPE, 89/20, 195/20 - odl. US, 203/20 - ZIUPOPDVE, 174/20 - ZIPRS2122, 15/21 - ZDUOP, 187/21 - ZIPRS2223, 29/22 - ZUOPDCE, 163/22 - ZPGOPEK, 150/22 - ZIPRS2324, 18/23 - ZDU-10, 76/23, 88/23 - ZOPNN-F, 95/23 - ZIUOPZP, 117/23 - ZIUOPZP-A.

MNR deluje samostojno in neodvisno kot služba, neposredno podrejena županom občin, ki so pristopile k notranji reviziji, katerim tudi neposredno poroča. Glede skupnih vprašanj organiziranja in delovanja notranje revizijske službe odločajo župani vseh občin enakopravno.

Poročilo o delovanju skupne notranje revizijske službe v MUI v letu 2024 je pripravljeno na podlagi veljavnih Usmeritev za državno notranje revidiranje⁴. Poročilo je dolžan pripraviti vodja MNR za preteklo obdobje oz. leto in mora vključevati povzetek ugotovitev in priporočil notranjih revizorjev, danih na podlagi revizij, ki so bile opravljene v preteklem obdobju / letu. Poročilo mora biti poslano predstojniku, Letno poročilo pa tudi organu nadzora, z njim je potrebno tudi seznaniti Urad RS za nadzor proračuna.

Letno poročilo vsebuje⁵:

- opis in splošno ustreznost notranjega nadzora javnih financ;
- potrditev organizacijske neodvisnosti notranje revizije;
- informacijo o uresničevanju letnega načrta notranje revizije;
- informacijo o pomembnih revizijskih priporočilih in njihovem uresničevanju;
- informacijo o prizadevanjih in izidih programa zagotavljanja in izboljševanja kakovosti;
- informacijo o odzivih posloводства na tveganje, ki utegne biti po presoji vodje notranje revizije nesprejemljivo za proračunskega uporabnika;
- razkritje primerov, ko so bile vodji notranje revizije oz. notranji reviziji dodeljene vloge in/ali naloge zunaj področja notranjega revidiranja oz. razkritje primerov, ko so se takšne vloge in/ali naloge od vodje notranje revizije oz. notranje revizije pričakovale;
- informacijo o zadostnosti in ustreznosti virov notranje revizije.

2 . Ustreznost notranjega nadzora javnih financ

MNR je v letu 2024 izvajala redne notranje revizije pravilnosti poslovanja na področju preveritve vzpostavljenosti in delovanja sistema notranjih kontrol na posameznih področjih poslovanja občin in KS. MNR je v letu 2024 pričela z izvedbo petih (5.) rednih revizij v občinah na različnih področjih in sicer: področju preveritve notranjih kontrol, ki se nanašajo na namenske prihodke in odhodke, poslovanja občine v delu, ki se nanaša na Krajevne skupnosti, pobiranja in evidentiranja turistične takse in njene porabe ter pravilnosti obračuna in izplačil stroškov dela. Planiranih je bilo tudi sedem (7) revizij na področju poslovanja ožjih delov občine, Krajevnih skupnosti. V zadnjem tromesečju 2024 je bilo uvedenih 5 revizij poslovanja Krajevnih skupnosti Mestne občine Koper, za ostali dve KS (Občine Izola in Izola) nista bili uvedeni in sta predlagani v letni plan 2025.

MNR je ugotovila, da ima večina občin vzpostavljen sistem notranjih kontrol (z državnimi, občinskimi predpisi ter pogodbenimi določili), vendar se le-ta ni v celoti posodabljal oziroma dosledno izvajal. MNR je občinam podala priporočila z namenom izboljšanja poslovanja na področjih, ki so bila predmet notranje revizijskega pregleda.

Pri pripravi programa dela za posamezno občino je MNR ugotovila, da imajo vse občine sprejet načrt integritete, ki vključuje predvsem tveganja s področja korupcije in integritete, nimajo pa popisanih tveganj s področja izvedene revizije ter sprejetih registrov tveganj z izjemo občine Izola, ki ima vzpostavljen register tveganj od leta 2013. Mestna občina Koper ima sprejet Poslovnik kakovosti občinske uprave ISO 9001:2015, s ciljem zagotavljanja učinkovitega poslovanja ter obvladovanja in sledljivosti vseh procesov, upravnih postopkov ter zmožnosti vrednotenja rezultatov dela tako posameznika kot občinske uprave v celoti s povdarkom na zagotavljanju strokovnih in hitrih storitev strankam. V sistemu vodenja kakovosti so opredeljeni in popisani ključni in podporni procesi v MOK,

⁴ Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna, september 2017.

⁵

http://www.unp.gov.si/fileadmin/unp.gov.si/pageuploads/notranji_nadzor/USMERITVE_ZA_DNR_POSODOBITEV_september_2017_27092017.pdf.

povezave med procesi, medsebojni vplivi in kazalniki uspešnosti ter skrbniki procesov. Za vsak proces je izdelana analiza načina odpovedi in posledic (FMEA), kjer so v okviru posameznega procesa popisane možnosti napak in določitev ukrepov za zmanjšanje oz. obvladovanje tveganj. S poslovnikom kakovosti pa ne moremo v celoti nadomestiti Register tveganj, ki je iz vidika javnofinančne zakonodaje priporočen in pomeni temeljni akt sistematičnega upravljanja s tveganji, ki lahko zamajejo uresničevanje dolgoročnih in letnih ciljev občine ter zagotavljanja zakonite, smotrne in transparentne porabe javnega denarja. V okviru izvedb notranjih revizij je bilo občinam, ki Registra tveganj niso še sprejeli, podano priporočilo.

3. Organizacijska neodvisnost notranje revizije

V skladu s pravilnikom o delovanju MNR deluje MNR samostojno in neodvisno ter je neposredno podrejena županom občin, vključenim v MNR, katerim neposredno tudi poroča.

Notranjo revizijo pri neposrednih proračunskih uporabnikih lahko izvajajo državni notranji revizorji ali preizkušeni državni notranji revizorji, vpisani v register, ki ga vodi Ministrstvo za finance, Urad za nadzor proračuna.

Pri pripravi dolgoročnega načrta, s katerim je bila določena strategija revizijskih postopkov, je MNR upoštevala, da se vsako področje poslovanja občin pokrije vsaj z delno revizijo na področju, kjer se po izvedeni revizijski oceni tveganja (ROT) in prispevkih predstojnikov ter njihovih organov nadzora izkazuje največja potreba po vzpostavitvi dodatnih notranjih kontrol.

Trenutno je v MNR zaposlena ena revizorka na delovnem mestu vodje MNR z veljavno licenco za delo (državni notranji revizor), ki pokriva celotno revizijsko okolje MNR za vse neposredne uporabnike, ki je v letu 2024 obsegalo:

- 4 občine ustanoviteljice, ki so vključene v skupno upravo na področju notranjega revidiranja (10. čl. Odloka o ustanovitvi) in
- 35 krajevnih skupnosti (KS).

Obseg revizijskega okolja z obstoječo kadrovsko zasedbo je preobsežen, zato se posredni proračunski uporabniki (so)ustanovljenih s strani občin ustanoviteljic (javnih zavodi, skladi, agencije) lahko le pogojno vključijo v MNR v skladu z določili veljavnega Pravilnika o delovanju MNR, ki omejuje vključitev v načrt dela MNR na podlagi upoštevanja razpoložljivih prostih revizor dni po odštetju načrta obveznih revizij za neposredne proračunske uporabnike (občine in KS). Temu dejstvu pritrjujejo podatki iz predhodnih let, kjer je bil povprečen čas izvedbe posamične redne revizije za občino (z zunanjimi izvajalci) najmanj pol leta. Tudi če primerjamo s primerljivimi skupnimi občinskimi upravami večih občin, lahko ugotovimo, da sta zaposlena najmanj dva ali več revizorjev za kontrolno okolje neposrednih uporabnikov. Kadrovska omejitev je bila tudi ustrezno upoštevana v letnem planu revizij po prioriteti z določitvijo izvedbe obveznih letnih revizij za občine in po zaključku slednjih, glede na razpoložljiv čas, nadaljevanje revizij za Krajevne skupnosti.

4. Uresničitev letnega načrta dela MNR v letu 2024

MNR je v decembru 2023 pripravila temeljni akt za delovanje MNR, tj. Pravilnik za delovanje MNR, ki so ga Župani vseh štirih občin podpisali in velja od 15.1.2024.

MNR je na podlagi izvedene revizijske ocene tveganj (ki je bila izdelana za vse štiri občine in vse KS v decembru 2023), registra tveganj (občina Izola) in prispevkov predstojnikov, izdelala dolgoročni načrt MNR za obdobje 2024 – 2028 z dne 22.1.2024 in letni načrt dela MNR za leto 2024 z dne 29.1.2024. Letnemu načrtu je za vsako občino bil izdelan in priložen podrobni načrt revizorskih nalog v letu 2024. Župani vseh štirih občin so dolgoročni načrt in letni načrt potrdili in podpisali 29.1.2024. V določitev

obsega notranjih revizij v letnem planu za posamezno občino je upoštevana tudi sorazmernost zagotavljanja sredstev za delo občin ustanoviteljic. Dolgoročni in letni plani so pripravljene s pomočjo informacijske aplikacije e-notranja revizija (e-NR) pod okriljem MF Urada za nadzor proračuna.

Z dolgoročnim načrtom dela je bila za obdobje petih let določena strategija revizijskih postopkov MNR v občinah, ki so v okviru MUI pristopile k notranji reviziji. V letu 2024 je MNR zasledovala naslednje cilje:

1. realizacija potrjenega plana notranjih revizij za leto 2024;
2. redno izvajanje spremljanja izvedenih ukrepov revidirancev in vodenje evidence o izvedenih ukrepih kot posledica poročil notranje revizije;
3. izvajanje letnega planiranja na podlagi ocene tveganosti, saj tak način planiranja zahtevajo standardi notranjega revidiranja in Usmeritve za državno notranje revidiranje;
4. uvajanje programa kakovosti dela skupe službe;
5. sprotno izpopolnjevanje znanja revizijske stroke in strok povezanih z revidiranimi področji.

V letu 2024 smo uresničili večino zastavljenih ciljev in sicer:

1. MNR je v letu 2024 v skladu z letnim načrtom pričela in tudi zaključila z notranjo revizijo pri vseh občinah. Pričela je tudi z revizijo pri petih KS, ki niso bile zaključene v letu 2024, dve reviziji KS pa nista bili uvedeni. Izvedene naloge so razvidne iz spodnje tabele;
2. MNR je vzpostavila evidenco za sprotno spremljanje izvedenih ukrepov revidirancev kot posledica poročil notranje revizije;
3. v letu 2024 je letno planiranje izvedeno na podlagi ocene tveganosti, saj tak način planiranja zahtevajo standardi notranjega revidiranja in Usmeritve za državno notranje revidiranje;
4. v letu 2024 smo pričeli s izvajanjem programa kakovosti dela skupe službe;
5. v letu 2024 je notranja revizorka v okviru razpoložljivih finančnih sredstev sprotno izpopolnjevala strokovno znanje, in sicer znanja revizijske stroke in strok povezanih z revidiranimi področji, vendar glede na razpoložljivi čas in možnosti žal v minimalnem obsegu.

Pregled realizacije rednih notranjerevizijskih pregledov v letu 2024:

Občina	Revizijsko okolje	Pogostnost revizije	Datum uvedbe revizije	Izdaja osnutka poročila	Izdaja končno poročilo	Planirano število revizor dni za izvedbo revizij	Realizirano število revizor dni	Indeks realizacije
Mestna občina Koper	Revizija dela poslovanja občine v letu 2023	letno	26.02.2024	31.05.2024	28.06.2024	30	25	0,83
Mestna občina Koper	Revizija dela poslovanja občine v letu 2023	letno	04.03.2024	29.11.2024	16.12.2024	10	20	2,00
5 KS MOK	Revizija poslovanja KS v letu 2023	na tri leta	30.12.2024	v letu 2024 ni bil izdano	v letu 2024 ni bil izdano	20	5	0,25
Občina Izola	Revizija dela poslovanja občine v letu 2023	letno	11.03.2024	03.09.2024	30.09.2024	30	29	0,97
1 KS Občina Izola	Revizija poslovanja KS v letu 2023	na tri leta	v letu 2024 ni bila uvedena			6	0	0,00
Občina Piran	Revizija dela poslovanja občine v letu 2023	letno	05.03.2024	21.06.2024	23.07.2024	30	29	0,97
1 KS Občina Piran	Revizija poslovanja KS v letu 2023	na tri leta	v letu 2024 ni bila uvedena			6	0	0,00
Občina Ankaran	Revizija dela poslovanja občine v letu 2023	letno	05.03.2024	04.10.2024	18.10.2024	30	20	0,67
						162	128	0,79
Razpoložljivo število revizor dni za izvedbo revizij po letnem planu							118	1,08

V nadaljevanju je opisan postopek dela MNR v letu 2024:

Notranje revizije v letu 2024 so se izvajale v skladu s sprejetim letnim načrtom dela na področju preveritve delovanja notranjih kontrol na posameznih področjih poslovanja občin in KS, ki so bila v skladu z izvedeno revizijsko oceno tveganja za posamezno občino in upoštevajoč prispevke predstojnikov ocenjena kot bolj tvegana. Za Mestno občino Koper je bilo v skladu z letnim načrtom dela za leto 2024 MNR načrtovana izvedba dveh (2.) revizijskih nalog za Mestno občino Koper in pet (5) revizijskih nalog za Krajevne skupnosti MOK, za občino Izola ena (1) revizijska naloga in ena (1) za Krajevno skupnost, za občino Izola ena (1) revizijska naloga in ena (1) za Krajevno skupnost ter za občino Izola ena (1) revizijska naloga, skupaj dvanajst (12) revizijskih nalog, od tega pet (5) revizijskih nalog za občine in sedem (7) revizijskih nalog za Krajevne skupnosti občin. V letnem planu v skladu z določili Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, so bile letne revizije občin določene kot obvezne in prioritetne glede na revizije KS, katere se bodo izvajale postopno skozi leto glede na preostali razpoložljiv čas po zaključku obveznih revizij za vse štiri občine.

MNR je v letu 2024 v skladu s sprejetim letnim načrtom, v prvem trimesečju leta 2024 uvedla notranjo revizijo pri vseh štirih občinah, v zadnjem četrtletju leta pa še v Krajevnih skupnosti Mestne občine Koper, roki uvedbe posameznih revizij in dejanski zaključki so razvidni iz zgornje tabele.

Predsedniki Krajevnih skupnosti, katerih poslovanje je v letnem planu revizije, so bili v začetku leta tudi z obvestilom seznanjeni, da bodo tekom leta glede na dinamiko izvajanja posameznih revizij za občine postopoma uvedene tudi v KS, s čimer bodo tudi pisno obveščeni.

O sprejetem Pravilniku o delovanju MNR in letnih planih so bili pisno obveščeni tudi vsi Nadzorni odbori občin ter obenem povabljeni k sodelovanju na področju podaje pobud k letnim planom v prihodnje.

Izvajanje posamezne revizijske naloge se prične z najavo in uvodnim sestankom na posamezni občini. Sledi izvajanje posamezne revizije, priprava Osnutka revizijskega poročila in zaključni sestanek z revidirancem. Na zaključnem sestanku se revidirancu predstavijo ugotovitve notranje revizije in se v skladu s pojasnili revidiranca tudi uskladijo ter dopolnijo. Sledi izdaja Končnega poročila. Revidiranci so dolžni v devetdesetih dneh po izdaji končnega poročila sprejeti program ukrepov za odpravo ugotovljenih nepravilnosti ter o tem obvestiti MNR z odzivnim poročilom.

V letu 2024 je MNR v skladu z letnim načrtom dela za leto 2024 izdala pet (5) končnih poročil za leto 2023 in pet (5) najav revizij Krajevnim skupnostim, ki v letu 2024 niso bile zaključene in je zaključek predviden v prvem četrtletju 2025. Glede na časovno razpoložljivost in zmožnosti, za dve (2) Krajevni skupnosti (občine Izola in Izola), ni bila uvedena revizija v letu 2024 in je bila predlagana v letni plan revizij 2025.

Vzporedno skozi leto so potekala tudi krajša svetovanja občinam, udeležba na obdobjih sestankih MUI, priprava trimesečnih poročil za MUI za potrebe ustanoviteljic, udeležba na seminarjih in drugih oblikah izobraževanj ter aktivnih državnih revizorjev in sodelovanje z MF, Uradom RS za nadzor proračuna.

Strokovni nadzor nad delom notranjih revizorjev opravlja MF, Urad za nadzor proračuna, ki daje tudi temeljne usmeritve za delo na področju notranje revizije v javnem sektorju. Med temi je tudi od leta 2021 obvezna uporaba informacijskega sistema e-NR, preko katere morajo vsi notranji revizorji tudi v lokalnih skupnostih, voditi vse postopke notranje revizije (od načrtovanja, izvedbe, poročanja, svetovanja, kakovosti) in preko katerega ima Urad tudi neposreden nadzor nad aktivnostmi na področju revizij posameznih občin.

V skladu s prenovljenimi Usmeritvami za državno notranje revidiranje, internega Pravilnika o delovanju MNR in cilji Programa dela MUI za leto 2025, mora vodja MNR vsakoletno posodobiti Dolgoročni načrt revidiranja oz. Strategijo notranje revizije za obdobje petih let in pripraviti operativni Letni načrt notranje revizije za naslednje leto, kjer smo pri pripravi letnih načrtov dela notranje revizije dolžni upoštevati tudi prispevek predstojnika in njihovih organov nadzora. V ta namen je bil v zadnjem obdobju leta 2024 pripravljen in posredovan predstojnikom občinskih uprav in predsednikom Nadzornih odborov občine vprašalnik, v katerem slednji lahko opredelijo katera področja dela ali procese ocenjujejo kot bolj tvegane (ali so vzpostavljene zadostne notranje kontrole glede na zastavljene cilje na pos. področjih) in bi jih želeli predlagati kot prioritete.

V decembru 2024 je bila izdelana revizijska ocena tveganja (ROT) za vsako občino in skupino KS za posamezno občino, ki je osnova za pripravo načrta revizij za leto 2025. Glede na izdelane ROT in pridobljenih prispevkov in predlogov predstojnikov občin in predsednikov NO občin je bil koncem 2024 pripravljen osnutek letnega plana izvedbe revizij za posamezno občino v letu 2025 in posredovan v potrditev Županom občin v začetku leta 2025.

5. Pomembna revizijska priporočila in uresničevanje le-teh so predstavljeni v drugem ločenem delu tega Letnega poročila MNR za vsako občino posebej, ki vsebuje povzetek ugotovitev in priporočil ter ocene, ki se nanašajo na poslovanje posameznega proračunskega uporabnika.

Skupni del poročila o notranjem revidiranju je tudi že vključen v skupno Letno poročilo o delu MUI, s katerim se seznanijo vsi predstojniki in občinski svet.

Celotno letno poročilo, ki je sestavljeno iz skupnega in ločenega dela poročila se posreduje predstojnikom proračunskih uporabnikov, na katere se ti deli nanašajo in njihovim organom nadzora.

Izvod celotnega poročila se pošlje tudi Ministrstvu za finance, Uradu RS za nadzor proračuna v skladu z njihovimi navodili.

Vse občine so do konca leta 2024 pripravile in posredovale odzivna poročila, s katerimi so dolžne seznaniti MNR o programu sprejetih ukrepov na podlagi izvedene revizije.

6. Program zagotavljanja in izboljšanje kakovosti

MNR je pripravila vprašalnik s katerim se preveri, kako so občine zadovoljne z opravljenim delom notranje revizije ter o morebitnih predlogih za izboljšave. Občine, ki so na vprašalnik odgovorile, so ocenile, da je notranja revizija zelo koristna in da so bila izdana revizijska poročila v letu 2024 primerno zahtevna in obsežna, razumljiva in strokovna.

7. Odzivi posloводства na tveganje

Revidiranci v letu 2024 niso prevzeli ugotovljenega tveganja, ki bi po presoji vodje MNR bilo nesprejemljivo za proračunskega uporabnika.

8. Razkritje primerov, ko so bile vodji notranje revizije oz. notranji reviziji dodeljene vloge in/ali naloge zunaj področja notranjega revidiranja oz. razkritje primerov, ko so se takšne vloge in/ali naloge od vodje notranje revizije oz. notranje revizije pričakovale.

V letu 2024 notranji revizorki v MNR niso bile dodeljene naloge zunaj področja notranjega revidiranja.

9. Zadostnost in ustreznost virov notranje revizije:

V letu 2024 je 250 delovnih dni, od katerih je po letnem planu planirano:

- na podlagi podatkov o razpoložljivem delovnem času revizorke: 132 revizor dni za ostale naloge vključujoč odsotnosti (svetovanja, izobraževanja, vodenje, sodelovanje z zunanjimi institucijami, administrativno delo, razvijanje metodike dela, poročanje, priprava načrtov dela, planov, aktov, uvajanje programa e-NR) in 118 dni razpoložljivih revizor dni za izvedbo rednih revizij;
- na podlagi podatkov potrebnega števila revizor dni za izvedbo vseh planiranih revizij: 162 revizor dni za izvedbo vseh 12 rednih revizij (upoštevano je bilo povprečno 30 revizor dni za eno revizijo v občinski upravi in 6 revizor dni za eno revizijo KS) oziroma glede na prioriteto 122 revizor dni za izvedbo obveznih revizij občin brez KS.

Do zaključka leta je bilo realizirano skupaj za občine 123 revizor dni za izdanih pet (5) končnih poročil in 5 delovnih dni za izdajo najav z načrti notranjih revizij petim (5) KS MO Koper, skupaj 128 revizor dni. V letu 2024 uvedene notranje revizije KS MOK niso zaključene in je zaključek predviden v prvem

četrtertletju 2025. Časovna razpoložljivost in kadrovske zmožnosti niso omogočale uvedbo še preostalih dveh (2) planiranih revizij za KS občine Izola in Izola. Indeks realizacije izvedbe revizij glede na letni plan je 0,8, glede na razpoložljivo število dni revizorke po letnem planu 1,08. Že v prvem letu delovanja skupne notranje revizije se je izkazalo, da obseg kontrolnega okolja presega zmožnosti obstoječe kadrovske zasedbe z eno revizorko in da trenutna kadrovska zasedba MNR ne zadošča za pokritje celotnega revizijskega okolja v revizijskem ciklu (5 let).

Pregled izvedenih nalog v letu 2024, po posameznih občinah ustanoviteljicah, podajamo v nadaljevanju tega poročila kot ločen del poročila.

II.LOČENI DEL POROČILA ZA OBČINO IZOLA

NOTRANJA REVIZIJA POSLOVANJA OBČINE IZOLA

v delu, ki se nanaša na pobiranje, evidentiranje in nadzor nad porabo turistične takse v letu 2023 s poudarkom na Turističnem združenju Izola

Izvedene naloge v letu 2024 za občino Izola:

Oznaka	Aktivnosti	Načrtovano št. revizor/dni	Uresničeno št. revizor/dni	Uresničeno / načrtovano	Dejanski datum zaključka faze
1	NAČRTOVANJE NOTRANJEREVIZIJSKEGA PREGLEDA, PRIPRAVA(REVIZIJSKEGA) PROGRAMA DELA TER DRUGIH DOKUMENTOV NAČRTOVANJA	5	4	0,8	29.02.2024
	Izdaja najave pregleda				29.02.2024
2	IZVAJANJE NOTRANJEREVIZIJSKEGA PREGLEDA	15	11	0,733	14.08.2024
3	POROČANJE O IZSLEDKIH	10	14	1,4	30.09.2024
	Priprava osnutka notranjerevizijskega poročila				03.09.2024
	Usklajevanje pripomb in dopolnitev na osnutek notranjerevizijskega poročila, zaključni sestanek				16.09.2024
	Izdelava končnega notranjerevizijskega poročila				30.09.2024
4	SKUPAJ (NAČRTOVANJE, IZVAJANJE, POROČANJE)	30	29	0,967	
5	SPREMLJANJE IZVAJANJA UKREPOV NA PODLAGI PRIPOROČIL	1	0	0	31.12.2025
6	SKUPAJ (NOTRANJEREVIZIJSKI PREGLED + SPREMLJANJE IZVAJANJA PRIPOROČIL))	31	29	0,935	

V prvem delu vam predstavljamo pomembnejše ugotovitve notranje revizije, v drugem pa predlagana priporočila za izboljšave na področju pridobivanja in porabe turistične takse v občini Izola:

Pomembnejše ugotovitve:

Na podlagi sprejetih internih aktov občine in drugih ukrepov vodstva v delu vzpostavitve sistema poslovanja in notranjih kontrol na ključnih delih revidiranih procesov ocenjujemo, da se vodstvo občine Izola zaveda pomena sistema notranjih kontrol in upravljanja tveganj za urejeno, pravilno in smotno poslovanje občine, zaveda se tudi tveganj pri poslovanju, ki pa še niso sistematično zbrana in ovrednotena ter opredeljen način njihovega upravljanja.

Ocenjujemo, da ima občina Izola sistem notranjih kontrol na ključnih delih ustrezno vzpostavljen z internimi akti v procesu izvrševanja proračuna in posameznih drugih procesih poslovanja, z določitvijo nalog in odgovornosti v občinski upravi, pooblastili v procesu izvrševanja proračuna ter z zagotavljanjem programske podpore. Posamezne naloge iz pristojnosti občine izvajajo oddelki in druge organizacijske enote občinske uprave, v katerih pristojnost sodijo naloge v skladu z organizacijo občinske uprave. Sistem notranjih kontrol na nivoju organizacijskih enot temelji predvsem na določitvi nalog in odgovornosti vodij in ostalih uslužbencev, ki so hkrati opredeljeni tudi za odredbodajalce oz. skrbnike proračunskih postavk. Pri izvrševanju proračuna je med drugim zagotovljeno spoštovanje načela razmejitve pristojnosti med skrbniki, predlagatelji, odredbodajalci in računovodji. Ocenjujemo, da je sistem notranjih kontrol na revidiranih področjih vzpostavljen, potrebno pa je zagotoviti njegovo stalno delovanje in s tem obvladovanje tveganj na sprejemljivi ravni.

Na podlagi opravljene revizije ocenjujemo, da so notranje kontrole na področju pobiranja, evidentiranja in nadzora nad porabo turistične takse v letu 2023 s poudarkom na Turističnem združenju Izola, v pomembnem delu ustrezno delovale, več pozornosti predlagamo na področju pravočasnega načrtovanja pridobivanja prihodkov turistične takse ter spremljanja njene porabe področje "turizma", ki jih za občino izvaja TZ Izola.

Ugotovitve so v končnem poročilu podrobno predstavljene z namenom izboljšanja poslovanja občine Izola v prihodnje. Dosledno upoštevanje danih priporočil, v skladu s sprejetimi ukrepi vodstva občine lahko v prihodnje zmanjša tveganje za nastajanje nepravilnosti in pomanjkljivosti, razkritih v revizijskem poročilu.

Povzetek pomembnejših ugotovitev iz končnega poročila notranje revizije:

1. Pavšalna turistična taksa ni bila plačana v roku iz Odloka o turistični taksi (do 31. marca 2023). Občina je javni poziv za posredovanje zahtevanih podatkov zavezancem za pavšalno turistično takso objavila prepozno in s tem onemogočila pravočasno izdajo odločb v rokih, ki bi zagotovila plačila zavezancev v roku določenem v Odloku. Občina z nepravočasnim pobiranjem lastnih prihodkov ni bila dovolj učinkovita in ni delovala v skladu javnofinančnimi predpisi, ki določajo, da so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti.
2. Občina je izvajala spremljanje plačil zavezancev za turistično takso, izdajo plačilnih nalogov ter opominov za daljša obdobja in ne tekoče mesečno, kar je v neskladju z javnofinančni predpisi.

3. V letu 2023 Občina Medobčinskemu inšpektoratu ni posredovala nobene prijave oziroma predlog za uvedbo postopka nad subjekti, ki ne odvajajo turistične in promocijske takse v skladu z ZRST-1 in Odlokom občine Izola. Ocenjujemo, da občina v sodelovanju z Inšpektoratom ni bila dovolj uspešna pri izvajanju nadzora nad pravočasnim pobiranjem in odvajanjem turistične takse. Menimo, da bi se učinkovitost pobiranja in odvajanja turistične takse ter dvig ozaveščenosti in odgovornosti zavezancev do zakonsko predpisanih obveznosti lahko povečalo s sodelovanjem občine z Inšpektoratom s podajo pobud za uvedbo postopka, saj le občina razpolaga z podatki o neplačilih zavezancev.
4. Način financiranja nalog TZI se izvaja skladno z letno pogodbo. V pogodbi ni jasnih določb o razmejitvi posamičnih stroškov na dejavnost, ki se financira iz proračuna in »lastno dejavnost« TZI, kar onemogoča ustrezen nadzor občine nad stroški, ki jih TZI uveljavlja preko zahtevkov. Pogodbena določila zavezujejo izvajalca tudi k vsakokratni podaji vsebinskih in finančnih poročil k zahtevkom, ki se neustrezno izvajajo in s tem se poraja dvom o učinkovitosti delovanja notranjih kontrol občine, s katerimi občina mora zagotavljati, da se sredstva zakonito in smotrno porabljajo v skladu z pogodbo in sprejetim proračunom.
5. V proračunskih dokumentih niso bili na nivoju proračunske postavke jasno določeni letni cilji in kazalci učinkovitosti in uspešnosti, kar omogoča preglednost izvajanja Strategije razvoja turizma; posplošeno so bili cilji in njihova realizacija opisani v Zaključnem računu proračuna v poglavju Strategija razvoja turizma v občini za obdobje od 2021 do 2025. Menimo, da bi morali biti v proračunskih dokumentih za posamezno leto jasno določeni cilji in kazalci učinkovitosti ter uspešnosti glavnega programa iz Strategije razvoja turizma, katerega del je prenesen na TZI kot izvajalca nalog pospeševanja turizma in bi moral z letnimi plani in poslovnimi poročili TZI celovito seznanjen tudi Občinski svet.
6. Ugotavljamo neustrenost upravljalске in nadzorne funkcije občine v organih TIC, kjer ima občina po pooblaščenju na skupščini 35 % vseh glasov, upoštevajoč dodatno člane iz javnega sektorja pa doseže 49 %; v upravnem odboru, ki šteje devet članov, občina neposredno imenuje le enega člana. Upravni odbor za čas mandata izvoli izmed svojih članov predsednika in podpredsednika, v pogodbi pa ni določeno, da funkcija predsednika upravnega odbora pripada članu občine. Izvajanje nadzora nad poslovanjem združenja s strani občine je zelo pomembno iz vidika zmanjšanja tveganj za pokrivanje obveznosti in zagotavljanja strateških in letnih ciljev občine na področju turizma.

Podana priporočila:

1. Vodstvo občine Izola naj pristopi k izdelavi registra tveganj kot temeljnega dokumenta sistematičnega upravljanja s tveganji na področju doseganja ključnih ciljev občine.
2. Občina z aktivnostmi priprave, izdaje obvestil, obračunov in odločb o pavšalni turistični taksi izvede v rokih, ki omogočajo zavezancem plačilo v roku, ki ga določa Odlok o turistični taksi v občini Izola.
3. Občina uvede sistem nadzora nad plačili zavezancev mesečno in tudi izvaja vse nadaljnje postopke (izdaja plačilnih nalogov, opomini, izvršbe) na mesečni ravni ter da strokovne službe vzpostavijo učinkovitejše sodelovanje z Inšpektoratom na področju evidenc in pobiranja turistične takse.

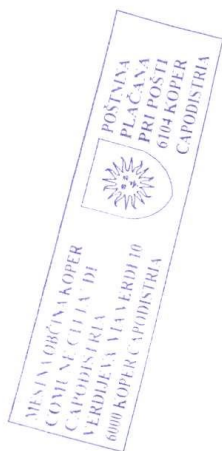
4. Dosledno izvajanje 5. člena pogodbe med občino Izola in TZI, ki določa, da mora izvajalec zahtevkom za izplačilo občini redno prilagati vsebinska in finančna poročila o vseh aktivnostih, ki se izvajajo po pogodbi.
5. V Proračun in Zaključni račun občine Izola v okviru podprogama in proračunskih postavk vključijo letni cilji in spremljanje realizacije ciljev in Strategije razvoja turizma, v delu ki ga izvaja TZI v javnem interesu. Ker TZI izvršuje določene cilje iz Strategije, predlagamo, da se z Letnimi poročili TZI seznani Občinski svet, kot najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine, med katere sodi izvrševanje sprejete Strategije razvoja občine za obdobje 2021 – 2025.
6. V sedanji obliki izvajanja nalog spodbujanja razvoja turizma, ki jih izvaja TZ Izola, predlagamo občini kot ključnemu članu združenja in glavnemu skrbniku izvajanja nalog s področja turizma, da predlaga Skupščini združenja spremembo pogodbe glede sestave Upravnega odbora na način, da bo zastopanost članov občine in družb, katerih ustanovitelj je občina Izola, najmanj polovična in da vlogo predsednika upravnega odbora prevzame član občine Izola. Obenem predlagamo, da se na enak način poda pobudo za povečanje števila glasov občini kot ključni članici in soustanoviteljici TZI na Skupščini združenja, kjer bi občina imela po svojem pooblaščenju najmanj 50 % vseh glasov. S slednjim bi v večji meri zagotovila večji vpliv na odločitve javnega interesa in ciljev občine na področju turizma.
7. Občini predlagamo izvedbo analize obstoječega organizacijskega modela izvajanja dejavnosti pospeševanja turizma, s preveritvijo ali je sedanji sistem izvajanja nalog načrtovanja, organiziranja in spodbujanja razvoja turizma v občini najbolj smotrno in sočasno zagotavlja učinkovito izvajanje in nadzor nad izvajanjem zakonsko določenih nalog občine in nalog iz sprejete Strategije občine.
Veljavna zakonodaja je preohlapna in ne določa formalne systemske organiziranosti in je občini prepuščena odločitev v kakšni organizacijski obliki bo izvajala naloge iz področja turizma (v praksi so zelo raznolike rešitve, kjer prevladuje v večjih turistično razvitejših občin model destinacijske organizacije v organizacijski obliki javnega zavoda). Obstajajo pa tudi drugi organizacijski modeli, kjer nekatere občine pokrivajo turizem v okviru dejavnosti svojih strokovnih služb; marsikje se s turizmom na destinacijski ravni ukvarjajo regionalne razvojne agencije; ponekod tudi turistična društva; prevladuje pa model javnih zavodov, ki se poleg turizma ukvarjajo še z drugimi vsebinami, najpogostejše kombinacije so šport, kultura, mladina). Trenutno systemskega pregleda nad temi organizacijami in realnega ovrednotenja dejanskih učinkov iz organizacijskega vidika na lokalni ravni ni.

Revidiranci so dolžni v devetdesetih dneh po izdaji končnega poročila sprejeti program ukrepov za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in o tem obvestiti MNR z odzivnim poročilom.

Občina Izola je v odzivnem poročilu vsa predlagana priporočila sprejela (navedena v prvih petih točkah) in deloma jih že uresničila do 31.12.2024 in nas o izvedbi ukrepov s priloženo dokumentacijo obvestila in v letu 2025 bo nadaljevala z uresničitvijo ostalih priporočil.

Zadnji dve priporočili sta systemski in poleg preohlapnosti določil o organizacijskih možnostih izvajanja nalog iz področja turizma na lokalni ravni, se srečujemo še s dodatno težavo, vezano na pravno neurejen status proračunskega financiranja TZI na nivoju lokalne samouprave, ki ga javnofinančna zakonodaja in področni predpisi ne obravnavajo jasno in se bo morala občina, v kolikor spremembe predpisov ne bodo jasno podpirale sistema financiranja nalog turizma, kot ga izvaja občina na sedanji način (preko gospodarsko interesnega združenja), poiskati drugo ustrezno pravno obliko oz. način izvajanja obveznih nalog iz področja turizma.

Izvrševanje priporočil se bo redno letno preverjalo in ob izvajanju rednih letnih revizij.



FILIPUT DARKO
PRESEDNIK NADZORNEGA ODBORA OBČINE
IZOLA
SONČNO NABREŽJE 8
6310 IZOLA - ISOLA

060-3/2023-19 MUI