



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/21-02/36
URBROJ: 613-10-22-9
Rijeka, 13. siječnja 2022.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Općina Omišalj
za 2020.**

S A D R Ź A J

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O OPĆINI	4
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	4
	Planiranje i izvršenje proračuna	5
	Financijski izvještaji	6
	Javna nabava	15
III.	REVIZIJA ZA 2020.	16
	Ciljevi i područja revizije	16
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	16
	Metode i postupci revizije	17
	Nalaz za 2020.	18
	Provedba naloga i preporuka	33

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Općine Omišalj (dalje u tekstu: Općina) za 2020.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Općine sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i vlastiti izvori te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima izraženo je bezuvjetno mišljenje, a o usklađenosti poslovanja uvjetno mišljenje.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2020. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Provjerom financijskih izvještaja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2020. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2020. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Odlukom o komunalnim djelatnostima iz siječnja 2019. i dopunom navedene Odluke iz veljače 2020. određene su komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na području Općine te način njihova obavljanja. Za održavanja komunalne infrastrukture tijekom 2020. rashodi su ostvareni u iznosu od 5.632.348,00 kn.

Komunalne djelatnosti održavanja građevina javne odvodnje oborinskih voda za koje su rashodi ostvareni u iznosu od 125.030,00 kn te dio radova komunalne djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila za koje su ostvareni rashodi u iznosu od 224.488,00 kn, kao i održavanje groblja za koje su ostvareni rashodi u iznosu od 102.263,00 kn, nisu povjerene u skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima.

Prema navedenoj Odluci, komunalna djelatnost održavanja građevina javne odvodnje oborinskih voda trebala je biti povjerena društvu za obavljanje djelatnosti prikupljanja i zbrinjavanja otpada te energetiku u suvlasništvu Općine. Umjesto navedenom društvu, na temelju dva ugovora povjerena je društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u suvlasništvu Općine i društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine te na temelju narudžbenice građevinskom obrtu.

Nadalje, prema Odluci o komunalnim djelatnostima, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila trebalo je biti povjereno društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine, a dio poslova ustupljen je raznim izvoditeljima na temelju ugovora ili narudžbenica.

Poslovi održavanja groblja ustupljeni su prema propisima o nabavi (upućivanjem poziva za dostavu ponuda na adrese tri potencijalna ponuditelja), a prema Odluci o komunalnim djelatnostima trebali su biti povjereni društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine. Rashodi na održavanju groblja nisu planirani u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture niti su iskazani u Izvješću o izvršenju navedenog Programa. (točka 3. Nalaza)

- Za 2020. donesen je Plan nabave i dvije izmjene i dopune Plana nabave. Posljednjim izmjenama i dopunama Plana nabave planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 20.236.186,00 kn. Planom nabave nije planirana nabava roba i radova za koje su nakon provedenih postupaka jednostavne nabave zaključeni ugovori u iznosu od 891.897,00 kn (pojedinačne vrijednosti od 81.810,00 kn do 498.074,00 kn).
Radovi na izgradnji javne rasvjete za koje su ostvareni rashodi u iznosu od 180.598,00 kn povjereni su izravno na temelju narudžbenica, a prema Pravilniku o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga trebalo je provesti postupak nabave upućivanjem poziva na adrese tri gospodarska subjekta.

Godišnji ugovor za isporuku električne energije iz prosinca 2019., zaključen na temelju Okvirnog sporazuma iz 2018., nije objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, a obavijest o dodjeli ugovora izvođenja radova na rekonstrukciji pješačke površine i izgradnji zamjenske prateće građevine objavljena je sa zakašnjenjem od 89 dana od propisanog roka za objavu. (točka 4. Nalaza)

Obveze Općine

Općina je obvezna pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2020. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O OPĆINI

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije (dalje u tekstu: Županija). Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) i Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Općina je razvrstana u osmu skupinu jedinica lokalne samouprave, čija se vrijednost indeksa razvijenosti nalazi u prvoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Obuhvaća dva naselja (Omišalj i Njivice) i prema popisu stanovništva iz 2011. ima 2 983 stanovnika.

Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima. Na području Općine osnovana su dva mjesna odbora: Mjesni odbor naselja Omišalj i Mjesni odbor naselja Njivice.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je Jedinostveni upravni odjel s tri odsjeka (Odsjek za proračun i financije, Odsjek za društvene djelatnosti te Odsjek za komunalno gospodarstvo, prostorno uređenje i zaštitu okoliša).

Općina je koncem 2020. imala 16 zaposlenika, od kojih 15 na neodređeno i jednog na određeno vrijeme. Brutoplaće tri zaposlenika dijelom se financiraju iz sredstava Europske unije u okviru projekta Interreg projekt Transfer, čiji je cilj razvijanje, prijenos i širenje zajedničkog modela upravljanja arheološkim parkovima u kojem je Općina partner s jedanaest drugih partnera iz europskih zemalja.

Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2020. i u vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2021.) je općinska načelnica mr. sc. Mirela Ahmetović. Općinska načelnica i njezin zamjenik dužnosti na koje su izabrani u 2020. obavljali su bez zasnivanja radnog odnosa (volonterski). Općinsko vijeće ima 13 članova. U veljači 2021. donijelo je novi Statut Općine koji je usklađen s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20) iz prosinca 2020. Navedenim Statutom, između ostalog, utvrđeno je da Općinsko vijeće ima 13 članova, a općinska načelnica privremenog zamjenika.

Općina nema proračunskih korisnika. Osnivač je i ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za pružanje komunalnih usluga.

Također, ima udjele u temeljnom kapitalu šest trgovačkih društava, od čega 16,1 % udjela u dva trgovačka društva (društvo za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju te društvo za obavljanje djelatnosti gospodarenja otpadom i energetike), 11,3 % udjela u društvu za obavljanje zajedničkih uslužnih djelatnosti (knjigovodstveni poslovi te objedinjena naplata vodnih i komunalnih usluga), 5,5 % udjela u društvu koje se bavi emitiranjem radijskog programa, 3,0 % udjela u društvu za uslužne djelatnosti u vezi sa zračnim prijevozom te 1,0 % udjela u društvu za gradnju, upravljanje i gospodarsko korištenje žičare. Općina je u rujnu 2020. kao jedan od članova suosnivača pristupila ustanovi Centar za poljoprivredu i ruralni razvoj Primorsko-goranske županije s osnivačkim ulogom u iznosu od 5.000,00 kn.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun za 2020. i Odluka o izvršenju Proračuna doneseni su u studenome 2019. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 39.859.548,00 kn. Izmjene i dopune Proračuna donesene su u travnju, rujnu i studenome 2020.

Trećim Izmjenama i dopunama Proračuna, iz studenoga 2020., prihodi i primici planirani su u iznosu od 30.624.081,00 kn, što je 9.235.467,00 kn ili 23,2 % manje od planiranih Proračunom, te rashodi i izdaci u iznosu od 30.630.395,00 kn, što je 9.229.153,00 kn ili 23,2 % manje od planiranih Proračunom. Planirano je korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 6.314,00 kn. Na smanjenje proračunskih prihoda za 8.910.400,00 kn ili 44,9 % najviše je utjecalo smanjenje broja ispostavljenih rješenja odnosno zaduženja za komunalni doprinos. Na smanjenje proračunskih rashoda najviše je utjecalo smanjenje rashoda za nabavu građevinskih objekata za 5.041.000,00 kn ili 40,2 % u odnosu na planirano zbog odgode realizacije planiranih kapitalnih projekata. Općinska načelnica donijela je Odluku o privremenim mjerama za uravnoteženje Proračuna, kojom se zbog gospodarske situacije uzrokovane pandemijom koronavirusa obustavljaju od izvršavanja planirani rashodi poslovanja koji do tog trenutka nisu izvršeni u cijelosti i planirani rashodi za nabavu dugotrajne imovine koji nisu ugovoreni, osim izričito navedenih Odlukom, te su ugovoreni rokovi plaćanja produljeni za 45 dana, zbog očekivanih teškoća s likvidnošću.

Uz Proračun, donesene su projekcije za sljedeće dvije godine. Prema spomenutim projekcijama, za 2021. planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci u iznosu od 38.653.117,00 kn te za 2022. u iznosu od 38.696.653,00 kn. Projektom ukupnog razvoja Općine od 2016. do 2020. utvrđeni su strateški ciljevi razvoja (održivi razvoj i učinkovito upravljanje prirodnim i kulturnim resursima, izgradnja konkurentnog gospodarstva i poboljšanje kvalitete života), kao i prioriteti i mjere za njihovo ostvarenje.

Uz Proračun za 2020. donesen je Plan razvojnih programa od 2020. do 2022. i tri njegove izmjene koje sadrže ciljeve i prioritete razvoja povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom Proračuna kako bi se osiguralo praćenje ostvarenja pojedinog cilja. Navedeni Plan usklađen je s Projektom ukupnog razvoja Općine od 2016. do 2020.

Planom razvojnih programa za 2020. planirane su investicije u iznosu od 15.895.363,00 kn, za 2021. u iznosu od 13.256.745,00 kn i za 2022. u iznosu od 12.666.708,00 kn.

Posljednjim Izmjenama i dopunama Plana razvojnih programa planirana su ulaganja u 2020. u iznosu od 9.962.000,00 kn, a odnose se na projekt Prikupljanja, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području otoka Krka u iznosu od 4.523.000,00 kn, rekonstrukciju pješačke površine i izgradnju zamjenske prateće građevine – placa u Njivicama u iznosu od 3.100.000,00 kn, izgradnju nerazvrstane ceste u iznosu od 1.811.500,00 kn, uređenje obalne šetnice u iznosu od 500.000,00 kn te parkirališta u iznosu od 27.500,00 kn. Plan razvojnih programa za 2020. ostvaren je u iznosu od 6.172.435,00 kn ili 62,0 %, a ostvareni rashodi odnose se na projekt Prikupljanja, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području otoka Krka u iznosu od 4.223.777,00 kn, izgradnju nerazvrstane ceste Kamp – Kijec u iznosu od 1.567.686,00 kn, rekonstrukciju pješačke površine i izgradnju zamjenske prateće građevine – placa u Njivicama u iznosu od 353.487,00 kn te uređenje parkirališta u iznosu od 27.485,00 kn.

Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju Proračuna za 2020., prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 29.836.305,00 kn, što je 787.776,00 kn ili 2,6 % manje od planiranih Proračunom, dok su rashodi i izdaci ostvareni u iznosu od 26.271.387,00 kn, što je 4.359.008,00 kn ili 14,2 % manje od planiranih Proračunom. Ostvaren je višak prihoda i primitaka u iznosu od 3.564.918,00 kn. Vrijednosno značajnije odstupanje odnosi se na rashode za nabavu dugotrajne proizvedene imovine koji su ostvareni manje za 3.398.021,00 kn ili 36,4 % zbog odgode realizacije kapitalnih projekata.

Proračunska zaliha u 2020. planirana je u iznosu od 150.000,00 kn, a utrošena je za pomoć gradovima Glini, Petrinji i Sisku za ublažavanje posljedica elementarne nepogode (potresa koncem 2020.). O korištenju proračunske zalihe izviješteno je Općinsko vijeće.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji (Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje). Dostavljeni su nadležnim tijelima u propisanom roku te objavljeni na mrežnim stranicama Općine.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2020., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 29.836.305,00 kn, što je 4.174.359,00 kn ili 12,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2019.	Ostvareno za 2020.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	13.035.871,00	12.970.939,00	99,5
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	881.207,00	450.737,00	51,1
3.	Prihodi od imovine	4.688.287,00	4.882.610,00	104,1
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	15.317.302,00	10.989.539,00	71,7
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	0,00	255.344,00	-
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	63.132,00	75.153,00	119,0
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	11.028,00	181.429,00	1 645,2
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	13.837,00	30.554,00	220,8
Ukupni prihodi i primici		34.010.664,00	29.836.305,00	87,7

Vrijednosno značajniji prihodi i primici ostvareni su od poreza u iznosu od 12.970.939,00 kn ili 43,5 % te upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 10.989.539,00 kn ili 36,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 5.875.827,00 kn i čine 19,7 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Vrijednosno značajnije odstupanje u odnosu na prethodnu godinu odnosi se na smanjenje prihoda od komunalnog doprinosa koji su ostvareni manje za 4.165.357,00 kn ili 71,0 % zbog manje ispostavljenih rješenja za komunalni doprinos te pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 430.470,00 kn ili 48,9 %.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknada za koncesije na pomorskom dobru, koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, spomeničku rentu, zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu, naknadu za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, turističku pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, vodni doprinos, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo na obročnu otplatu. Ostvareni su u iznosu od 12.033.599,00 kn i čine 40,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od navedenog, utrošeni su prihodi u iznosu od 11.790.271,00 kn, a ostatak prihoda (koncesije na pomorskom dobru) u iznosu od 243.328,00 kn nije utrošen i prenosi se u narednu godinu. Općinsko vijeće je u travnju 2020. donijelo dopune Odluke o komunalnoj naknadi, kojom je utvrđeno da se zbog posebnih okolnosti u vezi s pojavom pandemije koronavirusa dio naplaćenih sredstava od komunalnog doprinosa i komunalne naknade, osim za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, može koristiti i za druge namjene.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 12.970.939,00 kn. Odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu od 7.813.102,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu od 3.138.318,00 kn te općinske poreze (porez na kuće za odmor, porez na potrošnju te porez na tvrtku iz prijašnjih godina) u iznosu od 2.019.519,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden. Zbog ekonomskih posljedica uzrokovanih pandemijom koronavirusa, a radi poboljšanja likvidnosti i učinkovitijeg upravljanja proračunskim sredstvima Vlada Republike Hrvatske omogućila je jedinicama lokalne samouprave mjere pomoći.

Općina je u 2020. izvršila povrat po godišnjem obračunu poreza na dohodak u iznosu od 444.766,09 kn koji je temeljem Upute o knjigovodstvenom evidentiranju zajma, koju je donijelo Ministarstvo financija, evidentiran u poslovnim knjigama kao beskametni zajam.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu od 450.737,00 kn. Odnose se na prihode od tekućih pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 286.037,00 kn (kompenzacijske mjere u visini procijenjenog gubitka zbog povećanja neoporezivog dijela dohotka) i županijskog proračuna za sufinanciranje ogrjeva za korisnike socijalnog programa u iznosu od 14.700,00 kn te kapitalne pomoći iz županijskog proračuna za rekonstrukciju pješačke površine i izgradnju zamjenske prateće građevine – placa u Njivicama u iznosu od 150.000,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 4.882.610,00 kn, a vrijednosno značajniji su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 3.161.414,00 kn, naknada za koncesije u iznosu od 1.085.777,00 kn, zakupa javnih površina u iznosu od 308.184,00 kn te spomeničke rente u iznosu od 53.771,00 kn. Prihodi od zakupa poslovnih prostora odnose se na naknadu za osnivanje prava građenja za izgradnju turističkog kampa na temelju ugovora iz 2015. u iznosu od 2.849.721,00 kn, zakupnine poslovnih prostora u iznosu od 243.021,00 kn te prihode od naknade za osnivanje prava služnosti na javnim površinama u iznosu od 68.672,00 kn. Prihodi od naknade za osnivanje prava služnosti ostvareni su od operatera javnih komunikacijskih mreža koji je izgradio elektroničku komunikacijsku opremu i drugu povezanu opremu na nekretninama u vlasništvu Općine. Navedeni prihodi ostvareni su na temelju tri ugovora o osnivanju prava služnosti, i to: na javnim površinama iz 2011., na dijelu zemljišta označenom kao pašnjak iz 2015. te na dijelu nekretnine (ulice) iz 2017.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 10.989.539,00 kn, a vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od komunalne naknade u iznosu od 8.114.518,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu od 1.466.848,00 kn te turističke pristojbe u iznosu od 523.371,00 kn.

U okviru prihoda od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihoda od donacija evidentirani su prihodi od pravne osobe za upravljanje vodama za poslove naplate naknade za uređenje voda u iznosu od 255.344,00 kn. Prihodi od kazni, upravnih mjera i drugih prihoda u iznosu od 75.153,00 kn odnose se na kazne za nepropisno parkiranje te na prihode od prekršajnih naloga.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni u iznosu od 181.429,00 kn odnose se na prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu od 167.490,00 kn te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo na obročnu otplatu u iznosu od 13.939,00 kn.

Primici od financijske imovine u iznosu od 30.554,00 kn odnose se na povrat dijela glavnice zajma danog 2004. Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama Zagreb za program Društveno poticane stanogradnje. Navedeni program pokrenut je u cilju da se građanima omogući rješavanje stambenog pitanja po uvjetima znatno povoljnijim od tržišnih.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2020., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 26.271.387,00 kn, što je 10.441.675,00 kn ili 28,4 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2019.	Ostvareno za 2020.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	2.321.849,00	2.214.049,00	95,4
2.	Materijalni rashodi	11.414.401,00	9.167.991,00	80,3
3.	Financijski rashodi	129.430,00	35.970,00	27,8
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	4.229.272,00	4.241.489,00	100,3
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.248.068,00	1.391.020,00	111,5
6.	Ostali rashodi	2.560.503,00	1.736.436,00	67,8
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	12.652.783,00	5.978.703,00	47,3
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	2.156.756,00	1.505.729,00	69,8
Ukupni rashodi i izdaci		36.713.062,00	26.271.387,00	71,6
Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)		34.010.664,00	29.836.305,00	87,7
Višak prihoda i primitaka		0,00	3.564.918,00	-
Manjak prihoda i primitaka		2.702.398,00	0,00	-

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu od 9.167.991,00 kn ili 34,9 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 5.978.703,00 kn ili 22,8 % te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 4.241.489,00 kn ili 16,1 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 6.883.204,00 kn ili 26,2 % ukupno ostvarenih rashoda.

Vrijednosno najznačajnije odstupanje u odnosu na prethodnu godinu odnosi se na smanjenje rashoda za nabavu nefinancijske imovine za 6.674.080,00 kn ili 52,7 % te materijalnih rashoda za 2.246.410,00 kn ili 19,7 % zbog gospodarske situacije uzrokovane pandemijom koronavirusa.

Rashodi za zaposlene u iznosu od 2.214.049,00 kn odnose se na brutoplaće ostvarene u iznosu od 1.887.161,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 296.576,00 kn te druge rashode za zaposlene (božićnice, jubilarnu nagradu te naknadu za neiskorišteni godišnji odmor zaposleniku kojem je sporazumno prestao radni odnos) u iznosu od 30.312,00 kn. Plaće i naknade obračunavane su i isplaćivane u skladu s propisima i općim aktima Općine.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 9.167.991,00 kn. Odnose se na rashode za usluge u iznosu od 7.476.769,00 kn (značajnije su komunalne usluge u iznosu od 3.177.503,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 2.009.346,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu od 964.054,00 kn, usluge promidžbe i informiranja u iznosu od 393.296,00 kn), rashode za materijal i energiju u iznosu od 946.919,00 kn (značajniji su rashodi za energiju u iznosu od 805.738,00 kn), druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 673.989,00 kn (značajnije su naknade predsjedniku, potpredsjedniku i članovima Općinskog vijeća i mjesnih odbora, članovima radnih tijela i povjerenstava i drugo u iznosu od 235.382,00 kn, pristojbe i naknade u iznosu od 169.026,00 kn i premije osiguranja u iznosu od 119.643,00 kn) te naknade troškova zaposlenima i osobama izvan radnog odnosa u iznosu od 70.314,00 kn.

Financijski rashodi ostvareni u iznosu od 35.970,00 kn odnose se na bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu od 33.882,00 kn te ostale nespomenute financijske rashode u iznosu od 2.088,00 kn.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna odnose se na tekuće pomoći u iznosu od 4.147.553,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu od 93.936,00 kn. Tekuće pomoći proračunskim korisnicima Grada Krka dani su za sufinanciranje smještaja djece u dječjem vrtiću u iznosu od 2.818.411,00 kn, programa protupožarne zaštite u iznosu od 213.900,00 kn te projekta Informiraj, educiraj, recikliraj u iznosu od 13.726,00 kn; proračunskim korisnicima Županije za financiranje plaća logopeda i defektologa te izvannastavnih aktivnosti učenika (osnovnoj školi) u iznosu od 574.316,00 kn, rada turističke ambulante u iznosu od 82.500,00 kn i tečaja za trudnice u iznosu od 4.800,00 kn (Domu zdravlja Županije) te za sufinanciranje programa Centra za poljoprivredu i ruralni razvoj Županije u iznosu od 20.000,00 kn; proračunskim korisnicima Grada Rijeke za plaće jednog zaposlenika ustanove za knjižničnu djelatnost i materijalne rashode (Gradskoj knjižnici Grada Rijeke) u iznosu od 268.750,00 kn te za projekt Prvi koraci u prometu za učenike prvog razreda – tečaj (Domu mladih Rijeka) u iznosu od 1.150,00 kn; pomoć za ublažavanje posljedica elementarne nepogode (potresa) gradovima Sisku, Petrinji i Glini ukupno u iznosu od 150.000,00 kn. Kapitalne pomoći Gradu Krku dane su za projekt izgradnje širokopojasnog pristupa internetu nove generacije na otoku Krku u iznosu od 93.936,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu od 1.391.020,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na kupovinu namirnica socijalno ugroženim osobama na temelju Odluke o socijalnoj skrbi u iznosu od 276.675,00 kn, školarine učenicima srednjih škola i stipendije studentima u iznosu od 272.175,00 kn, roditeljske naknade i opremu za novorođenčad u iznosu od 172.000,00 kn, sufinanciranje prijevoza učenika osnovnih i srednjih škola te studenata u iznosu od 93.670,00 kn, financiranje programa Pomoć i njega u kući (gerontodomaćice) u iznosu od 85.075,00 kn te plaćanje dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu od 73.044,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 1.736.436,00 kn. Odnose se na tekuće donacije (financiranje udruga i drugih korisnika proračunskih sredstava) u iznosu od 1.665.104,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu od 71.332,00 kn (trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju za bankarske naknade projekta izgradnja kanalizacije u iznosu od 63.332,00 kn i društvu za emitiranje radijskog programa za nabavu opreme u iznosu od 8.000,00 kn).

Vrijednosno značajnije tekuće donacije doznačene su za program Razvoj sporta i rekreacije u iznosu od 506.441,00 kn (potpore ekipnim i individualnim sportovima, pomoći i pokroviteljstva te tehnička kultura i rekreacija), Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja u iznosu od 475.909,00 kn (Područnoj vatrogasnoj zajednici, dobrovoljnim vatrogasnim društvima i gorskoj službi spašavanja), Razvoj civilnog društva u iznosu od 202.680,00 kn (braniteljske udruge, mlade obitelji, zaštita životinja te multimedija i međunarodna suradnja) i Promicanje kulture u iznosu od 164.955,00 kn (očuvanje folklorne tradicije, njegovanje običaja te za dramsku umjetnost i klapsko pjevanje). Sredstva su dodijeljena korisnicima na temelju Pravilnika o financiranju javnih potreba Općine iz listopada 2015. i Programa javnih potreba u društvenim djelatnostima u 2020. i njegovih izmjena, nakon provedenog javnog natječaja ili izravno na temelju propisa te na temelju zaključenih ugovora o sufinanciranju programa udruga. Korisnici sredstava dostavljaju godišnja izvješća o utrošku dodijeljenih sredstava na propisanim obrascima. Općina je na svojim mrežnim stranicama objavila popis korisnika donacija za 2020.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 5.978.703,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 6.674.080,00 kn ili 52,7 % zbog proglašenja pandemije koronavirusa te se odustalo od određenih projekata. Odnose se na rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine u iznosu od 5.929.709,00 kn (vrijednosno značajniji su za izgradnju nerazvrstanih cesta 2.665.402,00 kn, oborinske odvodnje 1.009.234,00 kn te uređenje i opremanje dječjih igrališta 1.072.898,00 kn) i nabavu neproizvedene dugotrajne imovine (za tri zemljišta, i to prema rješenju Općinskog suda za predanu nekretninu koja u naravi predstavlja nerazvrstanu cestu, prema sporazumu za oduzeto zemljište jer se pri proširenju ceste ušlo u posjed te za zemljište uz dječji vrtić uz prethodno pribavljeno mišljenje procjeniteljskog povjerenstva za procjenu vrijednosti nekretnina) ukupno u iznosu od 48.994,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 1.505.729,00 kn odnose se na povećanje udjela u temeljnom kapitalu dva društva u suvlasništvu za ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture, i to društva za komunalne djelatnosti u iznosu od 1.480.726,00 kn i javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u iznosu od 20.003,00 kn te uplatu osnivačkog uloga u ustanovi Centar za poljoprivredu i ruralni razvoj (u cilju unaprjeđenja i provedbe programa iz područja poljoprivrede te ruralnog razvoja na području Općine) u iznosu od 5.000,00 kn.

Ostvaren je višak prihoda tekuće godine u iznosu od 3.564.918,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 6.314,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu od 3.571.232,00 kn. Odlukom o raspodjeli rezultata poslovanja za 2020., višak prihoda u iznosu od 3.571.232,00 kn prenosi se u 2021. i raspoređen je Prvim izmjenama i dopunama Proračuna.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2020., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 400.633.633,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2020.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2020.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja 2020.	31. prosinca 2020.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	318.539.553,00	313.964.354,00	98,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	179.718.327,00	179.767.320,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	130.103.648,00	127.013.614,00	97,6
1.3.	Postrojenja i oprema	2.687.951,00	2.776.580,00	103,3
1.4.	Prijevozna sredstva	296.357,00	247.402,00	83,5
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	3.004.394,00	1.877.423,00	62,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	2.728.876,00	2.282.015,00	83,6
2.	Financijska imovina	80.692.331,00	86.669.279,00	107,4
2.1.	Novčana sredstva	3.294.083,00	9.993.951,00	303,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	4.039,00	0,00	-
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	698.117,00	667.563,00	95,6
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	70.924.793,00	72.430.522,00	102,1
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	5.687.922,00	3.524.842,00	62,0
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	83.377,00	52.401,00	62,8
	Ukupno imovina	399.231.884,00	400.633.633,00	100,4
3.	Obveze	3.164.071,00	6.282.151,00	198,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.963.571,00	3.505.575,00	178,5
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.200.500,00	2.776.576,00	231,3
4.	Vlastiti izvori	396.067.813,00	394.351.482,00	99,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	399.231.884,00	400.633.633,00	100,4
	Izvanbilančni zapisi	15.793.834,00	16.475.855,00	104,3

Koncem 2020. nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti od 313.964.354,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine manja je za 4.575.199,00 kn ili 1,4 %. Smanjenje nefinancijske imovine najvećim dijelom odnosi se na obračun ispravka vrijednosti i isknjiženje imovine u pripremi u vrijednosti od 3.004.394,00 kn. Isknjižena imovina odnosi se na ulaganja u Kompleks Mirine-Fulfinum s arheološkim nalazištem obavljena u razdoblju 1998. – 2007. (prema Registru kulturnih dobara Republike Hrvatske zaštićeno je kulturno dobro). Navedeni arheološki lokalitet nije u vlasništvu Općine (dijelom je pomorsko dobro i dijelom u vlasništvu fizičkih osoba) te je Općinsko vijeće donijelo odluku o isknjiženju iz poslovnih knjiga. Vrijednosno značajnije povećanje vrijednosti nefinancijske imovine, za 4.684.216,00 kn, odnosi se na ulaganje u izgradnju nerazvrstane ceste i oborinske odvodnje.

Radi osiguranja ekonomski svrhovitog, učinkovitog i transparentnog upravljanja i raspolaganja nekretninama u studenome 2020. donesena je Strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Općine za razdoblje 2021. – 2025.

Građevinski objekti odnose se na nerazvrstane ceste u vrijednosti od 67.977.938,00 kn, poslovne zgrade društvenog centra u vrijednosti od 13.302.560,00 kn i dječjeg vrtića u vrijednosti od 12.024.230,00 kn, oborinsku odvodnju u vrijednosti od 4.997.706,00 kn, groblje u vrijednosti od 3.563.505,00 kn, javnu rasvjetu u vrijednosti od 3.072.507,00 kn, parkirališta u vrijednosti od 2.345.614,00 kn te druge objekte (upravnu zgradu, sportske objekte, putove, spomenike, nogostupe i drugo) u vrijednosti od 19.729.554,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu od 1.877.423,00 kn odnosi se na izgradnju nerazvrstane ceste Kamp – Kijec u iznosu od 1.556.186,00 kn i rekonstrukciju pješačke površine i izgradnju zamjenske prateće građevine – place u Njivicama u iznosu od 321.237,00 kn za koje je predviđen rok završetka koncem 2021.

Financijska imovina na 31. prosinca 2020. iznosi 86.669.279,00 kn. Odnosi se na dionice i udjele u glavnici u iznosu od 72.430.522,00 kn, novac u banci i blagajni u iznosu od 9.993.951,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 3.524.842,00 kn, potraživanja za dane zajmove za program Društveno poticana stanogradnje u iznosu od 667.563,00 kn te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 52.401,00 kn. Financijska imovina veća je u odnosu na stanje početkom godine za 5.976.948,00 kn ili 7,4 %, jer su povećana novčana sredstva za 6.699.868,00 kn i udjeli u glavnici za 1.505.729,00 kn, dok su smanjena potraživanja za prihode poslovanja za 2.163.080,00 kn jer je tijekom 2020. evidentiran ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu od 1.392.857,00 kn (za 2019. u iznosu od 872.221,00 kn, odnosno ukupno 2.265.078,00 kn).

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici u iznosu od 72.430.522,00 kn odnose se na udjel u trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u iznosu od 55.218.122,00 kn, društvu za obavljanje djelatnosti gospodarenje otpadom i energetike u iznosu od 11.957.500,00 kn, društvu za uslužne djelatnosti u vezi sa zračnim prijevozom u iznosu od 4.326.100,00 kn, društvu za obavljanje zajedničkih uslužnih djelatnosti (knjigovodstveni poslovi te objedinjena naplata vodnih i komunalnih usluga) u iznosu od 505.600,00 kn, društvu za pružanje komunalnih usluga u iznosu od 328.200,00 kn, društvu koje se bavi emitiranjem radijskog programa u iznosu od 50.000,00 kn te društvu za gradnju, upravljanje i gospodarsko korištenje žičare u iznosu od 40.000,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom godine povećani su udjeli u temeljnom kapitalu dva društava u suvlasništvu (za obavljanje djelatnosti gospodarenja otpadom i energetike za 1.480.726,00 kn i javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju za 20.003,00 kn) te je uplaćen osnivački ulog u ustanovi Centar za poljoprivredu i ruralni razvoj Županije u iznosu od 5.000,00 kn.

Koncem 2020. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 6.509.885,00 kn i odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 5.789.921,00 kn, potraživanja za dane zajmove u iznosu od 667.563,00 kn te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (prodaja stanova sa stanarskim pravom na obročnu otplatu) u iznosu od 52.401,00 kn. U okviru potraživanja za prihode poslovanja vrijednosno značajnija su potraživanja za općinske poreze u iznosu od 2.211.553,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 1.397.621,00 kn, spomeničku rentu u iznosu od 1.062.457,00 kn te komunalni doprinos u iznosu od 633.877,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja obračunan je u iznosu od 2.265.079,00 kn te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 4.244.806,00 kn. Naplatu potraživanja obavlja Jedinstveni upravni odjel Općine i Porezna uprava (porez na promet nekretnina i porez na potrošnju). Općina je u listopadu 2017. donijela Proceduru za poduzimanje mjera i kontrole naplate potraživanja, kojom su utvrđene aktivnosti, odgovornosti (nositelj aktivnosti), dokumenti koji se sastavljaju te na temelju kojih se poduzimaju mjere naplate, kao i rok za pojedine aktivnosti.

U odnosu na stanje početkom godine (7.341.637,00 kn) potraživanja su manja za 831.752,00 kn ili 11,3 %.

Od ukupnih potraživanja, koncem 2020. dospjela su u iznosu od 5.100.673,00 kn ili 78,4 %, od čega potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 5.098.052,00 kn i od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 2.621,00 kn. Od ukupnih potraživanja u stečajnu masu prijavljeno je 1.548.871,00 kn, do konca svibnja 2021. naplaćeno je 1.468.855,00 kn, dužnicima su upućeni prijedlozi za ovrhe i obavijesti o dugu u iznosu od 970.076,00 kn te ovrhe u Očevidniku redoslijeda osnova za plaćanje u Financijskoj agenciji u iznosu od 190.609,00 kn. Potraživanja za dane zajmove u iznosu od 667.563,00 kn nisu dospjela. U okviru preostalih potraživanja u iznosu od 1.663.911,00 kn, vrijednosno najznačajnija su potraživanja za porez na promet nekretnina i porez na potrošnju ukupno u iznosu od 1.493.830,00 kn za koje naplatu obavlja Porezna uprava. Za potraživanja za katastarske izmjere na temelju ugovora iz prethodnih godina u iznosu od 170.081,00 kn odlučeno je da će se, s obzirom na to da je u tijeku katastarska izmjera i da će vlasnicima biti ispostavljena nova rješenja za pojedine zemljišne čestice, s naplatom krenuti po okončanju postupka katastarske izmjere.

Ispravak vrijednosti potraživanja za prihode poslovanja i prodaju nefinancijske imovine obračunan u iznosu od 2.265.078,00 kn odnosi se na ispravak potraživanja po stopi od 100,0 % za kašnjenje u naplati iznad tri godine u iznosu od 1.832.679,00 kn, po stopi od 50,0 % za kašnjenje od jedne do tri godine u iznosu od 196.889,00 kn te po stopi od 75,0 % za pokrenute stečajne i likvidacijske postupke u iznosu od 235.510,00 kn.

Potraživanja u iznosu od 1.409.212,00 kn nisu dospjela (vrijednosno značajnija odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu, naknadu za korištenje grobnih mjesta, komunalni doprinos, od prodaje stanova na obročnu otplatu te učešće u poticajnoj stanogradnji).

Obveze koncem 2020. iznose 6.282.151,00 kn, od čega je dospjelo 9.879,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veće su za 3.118.080,00 kn ili 98,5 %. Odnose se na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 2.776.576,00 kn, druge tekuće obveze u iznosu od 2.308.715,00 kn (vrijednosno najznačajnije su obveze za više uplaćene porez na promet nekretnina u iznosu od 1.611.352,00 kn i porez na dodanu vrijednost u iznosu od 514.810,00 kn), obveze za materijalne rashode u iznosu od 876.085,00 kn, obveze za zaposlene u iznosu od 185.739,00 kn, obveze za naknade građanima i kućanstvima u iznosu od 134.724,00 kn te obveze za financijske rashode u iznosu od 312,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2021.), od ukupno iskazanih obveza koncem 2020., podmireno je 3.905.459,00 kn ili 62,2 %.

Izvanbilančni zapisi iznose 16.475.855,00 kn, a odnose se na jamstvo dano 2017. društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju za projekt Prikupljanja, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda otoka Krka u iznosu od 8.014.500,00 kn, sudske sporove u tijeku u iznosu od 5.889.356,00 kn (Općina je tuženik u vrijednosti od 3.900.827,00 kn i tužitelj u vrijednosti od 1.988.529,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na naknadu za ulaganje u kamp, naknadu štete i utvrđivanje ništetnosti nagodbe u vezi s priznavanjem prava vlasništva na nekretnini), primljene garancije u vrijednosti od 1.924.224,00 kn, primljene zadužnice u iznosu od 395.974,00 kn te ovršne postupke u tijeku u iznosu od 251.801,00 kn. Osim navedenog, prema Bilješkama uz financijske izvještaje odnosno Izvješću o zaduženju, jamstvu ili suglasnosti sa stanjem na dan 31. prosinca 2020. podnesenom Ministarstvu financija Republike Hrvatske, Općina je dala tri suglasnosti za zaduživanje društvima u suvlasništvu.

Općinsko vijeće je koncem listopada 2019. dalo suglasnosti za zaduženje društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju za dva dugoročna kredita kod poslovne banke za financiranje pokrića dijela financijske korekcije u sklopu europskog projekta Prikupljanja, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda otoka Krka. Za prvi kredit u iznosu od 37.000.000,00 kn Općina je dala suglasnost za dio glavnice u iznosu od 5.851.1698,00 kn, a za drugi kredit u iznosu od 18.000.000,00 kn Općina je dala suglasnost za dio glavnice u iznosu od 2.846.772,00 kn (15,8 % ukupnog iznosa razmjerno udjelu Općine u vlasništvu društva) uvećano za pripadajuću kamatu, naknade i troškove. Prvi obroci otplate glavnica dospijevaju koncem ožujka 2024. Treća suglasnost za zaduživanja dana je 15. svibnja 2020. društvu za obavljanje djelatnosti gospodarenje otpadom i energetike za zaduživanje putem dugoročnog kredita kod poslovne banke u iznosu od 6.307.398,00 kn, za financiranje projekta Izgradnje elektroničke komunikacijske infrastrukture (EKI) velike brzine.

Javna nabava

Općina je u prosincu 2019. donijela Plan nabave za 2020. te tijekom 2020. dvije izmjene i dopune Plana nabave. Posljednjim izmjenama i dopunama Plana nabave, iz prosinca 2020., planirano je 47 postupaka nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 20.236.186,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Od tri planirana otvorena postupka javne nabave radova, provedena su dva (Općina je provela postupak nabave radova na rekonstrukciji pješačke površine i izgradnji zamjenske prateće građevine – placa u Njivicama planiran u iznosu od 5.850.000,00 kn, a trgovačko društvo u suvlasništvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju provelo je postupak nabave radova na izgradnji ceste u vrijednosti od 3.500.000,00 kn), dok postupak nabave radova na uređenju parkirališta nije proveden jer, prema obrazloženju, Općina nije uspjela pribaviti građevinsku dozvolu.

Postupci nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn, na koje se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi, uređeni su Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga, koji je donesen u lipnju 2017. i objavljen na mrežnim stranicama Općine. Prema Pravilniku, nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost ustupa se izravnom pogodbom s jednim gospodarskim subjektom, prema donesenim procedurama za stvaranje ugovornih obveza. Za nabavu u vrijednosti od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn za robu i usluge odnosno do 500.000,00 kn za radove utvrđeno je slanje zahtjeva za dostavu ponuda najmanje trima gospodarskim subjektima. Procedurom stvaranja ugovornih obveza iz 2019. utvrđene su aktivnosti, nadležnost, dokumenti i rokovi pojedinih aktivnosti za provođenje nabave.

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2020., vrijednost jednostavnih nabava iznosi 5.618.794,05 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega se na radove odnosi 3.291.976,00 kn, usluge 1.743.751,00 kn i robe 583.067,00 kn.

Vodi se Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Plan nabave, izmjene i dopune Plana nabave te Registar ugovora o javnoj nabavi objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

III. REVIZIJA ZA 2020.

Postupci revizije provedeni su od 2. ožujka 2021. do 13. siječnja 2022.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Općine.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijevare ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članci 97. – 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19 i 145/20)
4. Upute o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015.)
5. Okružnice o sastavljanju, konsolidaciji i predaji financijskih izvještaja, proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2020. (Ministarstvo financija, travanj, lipanj i listopad 2020.)
6. Uputa o knjigovodstvenom evidentiranju komunalnog doprinosa i komunalne naknade kod jedinica lokalne samouprave (Ministarstvo financija, lipanj 2020.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
3. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 34. (Narodne novine 111/18)
4. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19)
5. Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 95/19)
6. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17 i 138/20)
7. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16 i 101/17)

8. Zakon o porezu na promet nekretnina (Narodne novine 115/16 i 106/18)
9. Zakon o porezu na dohodak (Narodne novine 115/16, 106/18, 121/19 i 32/20)
10. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, članci 25. i 49. (Narodne novine 20/18, 115/18, 98/19 i 112/19)
11. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15, 112/18 i 112/19)
12. Zakon o koncesijama (Narodne novine 69/17 i 107/20)
13. Zakon o obveznim odnosima, članci 29. i 241. (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18)
14. Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (Narodne novine 68/18, 2/20, 46/20 i 47/20)
15. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, članak 114.b (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03 – ispravak, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18 i 32/20)
16. Zakon o komunalnom gospodarstvu, članci 33. – 50. i 76. – 102. (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20)
17. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
18. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
19. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
20. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
21. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17)
22. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
23. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20)
24. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga (lipanj 2017.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave na mrežnim stranicama. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2020.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i vlastiti izvori te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2020. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na planiranje i izvršenje Proračuna, računovodstveno poslovanje, rashode i javnu nabavu.

1. Planiranje i izvršenje Proračuna

- 1.1. Za 2020. doneseni su Proračun i tri izmjene i dopune Proračuna te projekcije za sljedeće dvije godine. Trećim Izmjenama i dopunama Proračuna, iz studenoga 2020., prihodi i primici planirani su u iznosu od 30.624.081,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 30.630.395,00 kn te korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 6.314,00 kn. U navedenom Proračunu Općina je rashode i izdatke planirala kroz aktivnosti i projekte koji su povezani u programe. Programi sadrže opis i ciljeve te opisne pokazatelje uspješnosti. Pokazatelji uspješnosti provedbe aktivnosti i projekata ne sadrže jasno definirane, mjerljive i usporedive vrijednosti, što dijelom onemogućuje praćenje rezultata provedbe, opravdanosti i svrhovitosti utroška proračunskih sredstava. Da bi pokazatelji uspješnosti omogućili praćenje ostvarenja postavljenog cilja, potrebno je definirati početnu vrijednost za taj pokazatelj i ciljane vrijednosti za godine za koje je utvrđeno postizanje cilja. Glavna karakteristika pokazatelja uspješnosti je mjerljivost, stoga ih je potrebno brojčano iskazati i jasno izraziti kako bi na taj način bilo omogućeno praćenje i izvještavanje o napretku i ostvarenju zadanih programa. Prema Uputi za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020. – 2022., koju je donijelo Ministarstvo financija, svaki program planiran u proračunu treba sadržavati odgovor na pitanje što se njime želi postići, na koji način će biti realiziran te tko je korisnik ili primatelj usluge čime se povećava odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Također, u Obrazloženju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Proračuna Općine za 2020. pokazatelji uspješnosti provedbe programa, aktivnosti i projekata ne sadrže polazne, ciljane te dijelom ni ostvarene vrijednosti, što onemogućuje praćenje rezultata njihove provedbe. Odredbama članaka 4. i 12. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, propisano je da polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrže, između ostalog, obrazloženje o ostvarenju prihoda i primitaka, rashoda i izdataka koje sadrži i obrazloženje izvršenja programa iz posebnog dijela proračuna s ciljevima koji su ostvareni provedbom programa i pokazateljima uspješnosti realizacije tih ciljeva.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti godišnji izvještaj o izvršenju proračuna s obrazloženjem programa proračuna koji, između ostalog, sadrži pokazatelje uspješnosti realizacije ciljeva, u skladu s odredbama Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna. Nadalje, preporučuje pri planiranju proračuna utvrditi polazne i ciljane vrijednosti pokazatelja uspješnosti provedbe programa, projekata i aktivnosti u cilju praćenja rezultata provedbe te opravdanosti i svrhovitosti utroška proračunskih sredstava.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalog i preporuku Državnog ureda za reviziju u vezi s iskazivanjem pokazatelja uspješnosti realizacije ciljeva u godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna te utvrđivanjem polaznih i ciljanih vrijednosti pokazatelja uspješnosti programa, projekata i aktivnosti pri planiranju proračuna. Navodi da će se preporuka, s obzirom na to da je revizijski nalaz zaprimljen koncem studenoga 2021., u cijelosti provesti u 2022. Općina ističe da je i do sada u obrazloženju proračuna i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna navodila cilj i pokazatelj uspješnosti, ali ne na način kako je naloženo.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

– Evidentiranje poslovnih događaja

Rashodi za usluge stručnog nadzora nad izvođenjem radova, elaborat o iskolčenju te tehničko rješenje ostvareni ukupno u iznosu od 122.361,00 kn evidentirani su i iskazani u okviru skupine računa rashoda za intelektualne usluge, umjesto na skupini računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Navedeni rashodi nastali su u vezi s izgradnjom građevinskih objekata (uređenje ulice, izgradnja nerazvrstane ceste i oborinske odvodnje) i trebalo ih je uključiti u nabavnu vrijednost dugotrajne nefinancijske imovine. Zbog navedenog, imovina i vlastiti izvori manje su iskazani za navedeni iznos. Prema odredbama članka 18., stavaka 1. i 6. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20), imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno, po procijenjenoj vrijednosti, a nabavnu cijenu dugotrajne nefinancijske imovine čine, između ostalog, i svi drugi troškovi koji se mogu izravno dodati troškovima nabave i osposobljavanja za početak uporabe.

Državni ured za reviziju nalaže rashode koji nastaju u vezi s izgradnjom građevinskog objekta, dogradnjom ili rekonstrukcijom postojećeg građevinskog objekta uključiti u nabavnu vrijednost dugotrajne nefinancijske imovine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Korekcija rezultata poslovanja koncem godine

Prema podacima iz Bilance sa stanjem na dan 31. prosinca 2020., iskazan je višak prihoda poslovanja za 2020. u iznosu od 10.693.681,00 kn te manjak prihoda od nefinancijske imovine u iznosu od 5.647.273,00 kn i manjak primitaka od financijske imovine u iznosu od 1.475.175,00 kn. U glavnoj knjizi nije provedena obvezna korekcija rezultata za iznos kapitalnih pomoći iz drugih proračuna (Županije) koje su utrošene za nabavu nefinancijske imovine (izgradnju nerazvrstane ceste Kamp – Kijec) u iznosu od 150.000,00 kn. S obzirom na navedeno, višak prihoda poslovanja za 2020. trebalo je iskazati u iznosu od 10.543.681,00 kn (odnosno 150.000,00 kn manje) te manjak prihoda od nefinancijske imovine u iznosu od 5.497.273,00 kn (odnosno 150.000,00 kn više). Neprovođenje cjelovite korekcije rezultata nije utjecalo na visinu rezultata, ali je utjecalo na strukturu rezultata po aktivnostima (prihode poslovanja i od nefinancijske imovine).

Obvezna korekcija rezultata i raspodjela rezultata propisana je odredbama članka 82. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Saldo na kraju godine na podskupini 922 utvrđuje se prebijanjem računa viškova i manjkova po istovrsnim kategorijama i izvorima financiranja (višak prihoda poslovanja i manjak prihoda poslovanja, višak prihoda od nefinancijske imovine i manjak prihoda od nefinancijske imovine, višak primitaka od financijske imovine i manjak primitaka od financijske imovine) na razini osnovnog računa. Prema navedenom, za iznose prihoda poslovanja koji su bili evidentirani tijekom godine na računima kapitalnih prijenosa sredstava (kapitalne pomoći, kapitalne donacije i prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine), a koji su utrošeni za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine, zadužuje se račun viška ili manjka prihoda poslovanja, a odobrava račun viška ili manjka prihoda od nefinancijske imovine. Stanja utvrđena na osnovnim računima rezultata poslovanja (višak/manjak prihoda) i iskazana u financijskim izvještajima za proračunsku godinu raspodjeljuju se u sljedećoj proračunskoj godini u skladu s Odlukom o raspodjeli rezultata i uz pridržavanje ograničenja u skladu s propisima iz područja proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže provesti obveznu korekciju rezultata na koncu godine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila naloge Državnog ureda za reviziju u vezi s evidentiranjem poslovnih događaja i provođenjem obvezne korekcije rezultata poslovanja koncem godine. Navodi da je rashode koji nastaju u vezi s izgradnjom građevinskog objekta, dogradnjom ili rekonstrukcijom postojećeg građevinskog objekta evidentirala na skupini računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine nakon usvajanja Prvih izmjena i dopuna Proračuna za 2021. (travanj 2021.).*

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 26.271.387,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na materijalne rashode u iznosu od 9.167.991,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 5.978.703,00 kn te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 4.241.489,00 kn.

– Ustupanje komunalnih djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture i Program održavanja komunalne infrastrukture

Za održavanja komunalne infrastrukture tijekom 2020. rashodi su planirani u iznosu od 5.688.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 5.632.348,00 kn. Odlukom o komunalnim djelatnostima na području Općine iz siječnja 2019. (dalje u tekstu: Odluka) i dopunom navedene Odluke iz veljače 2020. određene su komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine te način njihova obavljanja.

Utvrđeno je da su komunalne djelatnosti povjerene prema odredbama navedene Odluke, osim komunalne djelatnosti održavanja građevina javne odvodnje oborinskih voda u cijelosti te dijela radova komunalne djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila koje nisu povjerene u skladu s navedenom Odlukom.

Prema Odluci, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda povjerava se društvu za obavljanje djelatnosti prikupljanja i zbrinjavanja otpada te energetiku u suvlasništvu Općine. Umjesto navedenom društvu, povjereno je drugim društvima na temelju dva ugovora (ostvareni su rashodi u iznosu od 125.030,00 kn), i to društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u suvlasništvu Općine (ostvareni su rashodi u iznosu od 61.687,00 kn) te društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine (ostvareni su rashodi u iznosu od 39.418,00 kn) i na temelju narudžbenice građevinski obrt obavio je radove čišćenja i sanacije otvorenog i zatvorenog dijela kanala oborinske odvodnje (ostvareni su rashodi u iznosu od 23.925,00 kn, koji su evidentirani u okviru održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima).

Odlukom je utvrđeno da se održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila (odnosi se na održavanje i popravak tih površina, kao i održavanje pomorskog dobra, plaža i kupališta izvan sustava koncesije, obalne šetnice i drugog pomorskog dobra izvan lučkog područja) povjerava društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine. Dio navedenih poslova, u vrijednosti od 224.488,00 kn, obavili su razni izvođači, i to na temelju ugovora uz prethodno prikupljanje tri ponude (dohranjivanje i ravnanje plaže) ili izravno na temelju narudžbenica (postavljanje i skidanje plažnih ograda, popravak kabina za presvlačenje). Prema odredbama članka 48. Zakona o komunalnom gospodarstvu i članka 4. Odluke, obavljanje komunalnih djelatnosti povjerava se pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže povjeravati komunalne djelatnosti održavanja građevina javne odvodnje oborinskih voda i održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila u skladu s Odlukom. Također, nalaže se poslove održavanja komunalne infrastrukture povjeravati pravnim ili fizičkim osobama na temelju pisanog ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke.

Rashodi za održavanje javne rasvjete ostvareni su u iznosu od 1.190.077,00 kn. Odnose se na utrošak električne energije u iznosu od 800.138,00 kn, na održavanje javne rasvjete u iznosu od 305.794,00 kn te na montažu, demontažu i održavanja božićne dekoracije u iznosu od 84.145,00 kn.

Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2020. u okviru održavanja javne rasvjete planirana je potrošnja električne energije za javnu rasvjetu te troškovi održavanja javne rasvjete. U okviru planiranih troškova električne energije ukupno u iznosu od 815.000,00 kn, osim troškova javne rasvjete, uključeni su troškovi električne energije u poslovnim prostorima i upravnoj zgradi Općine. Također su iskazani i u Izvješću o izvršenju navedenog Programa ukupno u iznosu od 800.138,00 kn (u poslovnim knjigama nije osigurano zasebno evidentiranje troškova električne energije za javnu rasvjetu, a zasebno za upravnu zgradu i poslovne prostore). Navedeno nije u skladu s Odlukom, prema kojoj održavanje javne rasvjete podrazumijeva upravljanje i održavanje instalacija javne rasvjete te podmirivanje troškova električne energije za rasvjetljavanje površina javne namjene. Odredbom članka 23., stavka 8. Zakona o komunalnom gospodarstvu, propisano je da komunalna djelatnost održavanja javne rasvjete kao upravljanje i održavanje instalacija javne rasvjete, uključuje podmirivanje troškova električne energije za rasvjetljavanje površina javne namjene.

Prema odredbi članka 60., stavka 7. navedenog Zakona, javna rasvjeta su građevine i uređaji za rasvjetljavanje nerazvrstanih cesta, javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, javnih cesta koje prolaze kroz naselje, javnih parkirališta, javnih zelenih površina te drugih javnih površina školskog, zdravstvenog i drugog društvenog značaja u vlasništvu jedinice lokalne samouprave.

Također, u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture pod komunalnom djelatnosti održavanja čistoće javnih površina planirane su i ostvarene ekološko-komunalne akcije (usluge dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije te usluge veterinarsko-higijeničarskog servisa). Navedeni poslovi nisu obuhvaćeni Odlukom o komunalnim djelatnostima u okviru komunalne djelatnosti održavanja čistoće javnih površina. Rashodi za ekološko-komunalne akcije ostvareni su u iznosu od 190.641,00 kn.

Rashodi na održavanju groblja (sanacija pješačkih staza na groblju) ostvareni su u iznosu od 102.263,00 kn. Navedeni rashodi nisu planirani u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture za 2020. niti su iskazani u Izvješću o izvršenju Programa. Prema odredbama članaka 3. i 4. Odluke, održavanje groblja obuhvaća održavanje prostora i zgrada za obavljanje ispraćaja i ukopa pokojnika te uređivanje putova, zelenih i drugih površina unutar groblja, a povjerava se društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine. Umjesto toga, nabava radova na održavanju groblja obavljena je upućivanjem poziva za dostavu ponuda na adrese tri potencijalna ponuditelja prema odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave roba, radova i usluga.

Državni ured za reviziju nalaže programom održavanja komunalne infrastrukture planirati i iskazivati rashode nastale u vezi s obavljanjem poslova komunalnih djelatnosti kojima se osigurava funkcionalna ispravnost komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke. Nalaže povjeriti djelatnost održavanja groblja na način kako je utvrđeno Odlukom. S obzirom na to da komunalne djelatnosti održavanja građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanja javnih površina i održavanja groblja nisu povjerene na način utvrđen Odlukom o komunalnim djelatnostima, preporučuje se preispitati Odlukom utvrđene organizacijske oblike obavljanja navedenih komunalnih djelatnosti te po potrebi izmijeniti Odluku kako bi se stvorile pretpostavke da se obavljanje komunalnih djelatnosti može ustupiti na način utvrđen Odlukom.

– Financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro

Za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro Općinsko vijeće donijelo je Odluku o financiranju javnih potreba u 2020. (ožujak 2020.) i izmjenu navedene Odluke (travanj 2020.) ukupno u iznosu od 977.308,00 kn. Na temelju Pravilnika o financiranju javnih potreba Općine 11. prosinca 2019. na mrežnim stranicama Općine objavljen je javni poziv za sufinanciranje programa i projekata od interesa za opće dobro za 2020. Javni poziv odnosio se na prikupljanje pisanih prijedloga za provedbu programa i projekata u područjima odgoja i obrazovanja, kulture, tehničke kulture, sporta, socijalne skrbi, zdravstva, razvoja i demokratizacije društva i razvoja mjesne samouprave koji se sufinanciraju iz proračuna Općine. U javnom pozivu nije objavljen postupak odobravanja sredstava te postupak za podnošenje prigovora.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 4. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15 i 37/21), prema kojoj javni natječaj, između ostalog, propisuje postupak odobravanja sredstava i postupak za podnošenje prigovora.

Državni ured za reviziju nalaže u javnom natječaju objaviti postupak odobravanja sredstava te postupak za podnošenje prigovora u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

- 3.2. Općina je prihvatila naloge Državnog ureda za reviziju u vezi s povjeravanjem komunalnih djelatnosti održavanja građevina javne odvodnje oborinskih voda i održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima u skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima te navodi da će izmijeniti i dopuniti navedenu Odluku. Obrazlaže da je do neusklađenosti između odredaba važeće Odluke o povjeravanju poslova obavljanja komunalnih djelatnosti i stvarnog održavanja građevina javne odvodnje oborinskih voda došlo zbog toga što društvo za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju u suvlasništvu Općine, koje je prvotno bilo angažirano, više nije bilo u mogućnosti održavati sve oborinske kanale. Kanali su podijeljeni na otvorene i zatvorene oborinske kanale, pri čemu je navedeno društvo nastavilo održavati otvorene, a društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine započelo je održavati zatvorene oborinske kanale. S obzirom na to da je na jednom od oborinskih kanala (koji nije bio obuhvaćen režimom održavanja, a zbog učestalog plavljenja) bilo nužno izvršiti građevinske radove za koje nije osposobljeno nijedno od dva društva kojima su poslovi održavanja oborinskih kanala povjereni na temelju ugovora, Općina obrazlaže da je navedene radove ustupila na temelju narudžbenice prema odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga.

Također, obrazlaže da s obzirom na to da društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine (kojem je Odlukom povjereno održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima) nije bilo u mogućnosti izvršiti sve potrebne poslove održavanja pomorskog dobra, plaža i kupališta izvan sustava koncesije zbog kadrovske i tehničke opremljenosti, navedene poslove obavili su razni izvođači odabrani na temelju odredaba Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga.

Nadalje, Općina prihvaća nalog Državnog ureda za reviziju da se u programu održavanja komunalne infrastrukture planiraju i iskazuju rashodi nastali u vezi s obavljanjem poslova komunalnih djelatnosti kojima se osigurava funkcionalna ispravnost komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o komunalnim djelatnostima. Obrazlaže da će u novom ugovoru za isporuku električne energije utvrditi ispostavljanje zasebnih mjesečnih računa za javnu rasvjetu i poslovne prostore.

U vezi s planiranjem usluga dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije te usluga veterinarsko-higijeničarskog servisa iskazanih u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture (pod komunalnom djelatnosti održavanja čistoće javnih površina) Općina navodi da će ih obuhvatiti izmjenom Odluke o komunalnim djelatnostima.

Obrazlaže da su rashodi na održavanju groblja, iako nisu iskazani i planirani u okviru Programa održavanja komunalne infrastrukture, iskazani u okviru programa Upravljanje imovinom u Godišnjem izvještaju o izvršenju Proračuna Općine za 2020.

Općina ističe da će preispitati organizacijske oblike obavljanja komunalnih djelatnosti utvrđenih Odlukom o komunalnim djelatnostima te ih po potrebi izmijeniti na jednoj od narednih sjednica Općinskog vijeća, kako bi se stvorile pretpostavke za ustupanje obavljanja komunalnih djelatnosti na način utvrđen Odlukom.

Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju u vezi s financiranjem programa i projekata od interesa za opće dobro. Navodi da će u javnom natječaju za 2022. objaviti postupak odobravanja sredstava te postupak za podnošenje prigovora. Također, obrazlaže da, na temelju Pravilnika o financiranju javnih potreba Općine Omišalj, ocjenu pristiglih prijava na javni poziv obavljaju dva povjerenstva, i to Povjerenstvo za provjeru prijava i Povjerenstvo za ocjenjivanje, koja imenuje Općinsko vijeće te donosi i odluku o programima ili projektima kojima su odobrena financijska sredstva. Općina ističe da, slijedom navedenog, u dosadašnjim postupcima nije bilo prigovora ni na proceduru ni na odabir programa ili projekata.

4. Javna nabava

- 4.1. Za 2020. donesen je Plan nabave i dvije izmjene i dopune Plana nabave. Prema Planu nabave, nabava roba, radova i usluga planirana je u vrijednosti od 15.520.126,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Tijekom 2020. donesene su dvije izmjene i dopune Plana nabave. Posljednjim izmjenama i dopunama Plana nabave, iz prosinca 2020., planirano je 47 postupaka nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 20.236.186,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), što je više za 4.716.060,00 kn ili 30,4 % u odnosu na Plan.

Od tri planirana otvorena postupka javne nabave radova provedena su dva. Općina je provela postupak nabave radova na rekonstrukciji pješačke površine i izgradnji zamjenske prateće građevine – placa u Njivicama planiran u iznosu od 5.850.000,00 kn, a trgovačko društvo u suvlasništvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju provelo je objedinjeni postupak nabave radova na izgradnji nerazvrstane ceste Kamp – Kijec (Općina sufinancira izgradnju nogostupa, javne rasvjete i oborinske odvodnje u vrijednosti od 3.500.000,00 kn, a trgovačko društvo izgradnju vodovoda u vrijednosti od 486.323,00 kn). Postupak nabave radova na uređenju parkirališta u vrijednosti od 4.250.000,00 kn nije proveden jer, prema obrazloženju odgovorne osobe, nije pribavljena građevinska dozvola. Plan nabave, izmjene i dopune Plana nabave te Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, a planovi nabave i na mrežnim stranicama Općine. Prema podacima iz Statističkog izvješća o javnoj nabavi za 2020., nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) iznosi 5.618.794,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (od čega radovi u iznosu od 3.291.976,00 kn, usluge u iznosu od 1.743.751,00 kn i robe u iznosu od 583.067,00 kn).

– Opći akt o jednostavnoj nabavi

Općina je u lipnju 2017. donijela Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga, kojima je propisana nabava procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn za robe i usluge, odnosno do 500.000,00 kn za radove i objavljen je na mrežnim stranicama Općine. Navedenim Pravilnikom uređeni su pravila, uvjeti i način postupanja Općine u provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga.

Nabava roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti manje od 20.000,00 kn provodi se izdavanjem narudžbenice ili zaključivanjem ugovora s jednim gospodarskim subjektom, u pravilu, na temelju jedne ili više dostavljenih ponuda. Postupak jednostavne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn i manje od 70.000,00 kn i odabir ponude provodi se na temelju zatražene najmanje dvije ponude, koje su prikupljene na dokaziv način. Za nabavu u procijenjenoj vrijednosti od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn za robu i usluge odnosno do 500.000,00 kn za radove utvrđeno je slanje zahtjeva za dostavu ponuda najmanje trima gospodarskim subjektima. U iznimnim slučajevima (zbog žurnosti, tehničkih razloga ili razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava) poziv se može uputiti na adresu jednog gospodarskog subjekta. Rokovi za dostavu ponuda moraju biti primjereni predmetu nabave i ne smiju biti kraći od tri dana, odnosno pet dana od dana slanja poziva za dostavu ponuda. Procedurom stvaranja ugovornih obveza iz 2019. utvrđene su aktivnosti, nadležnost, dokumenti i rokovi pojedinih aktivnosti za provođenje postupka nabave. Navedenim Pravilnikom nije uređena obveza prijavljivanja sukoba interesa odnosno nije utvrđeno da se na sprječavanje sukoba interesa na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju preporučuje odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga urediti obvezu prijavljivanja sukoba interesa te pravila za upravljanje sukobom interesa.

– Plan nabave roba, radova i usluga

Plan nabave donesen je 23. prosinca 2019., a u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske objavljen je 9. siječnja 2020. (zakašnjenje od devet dana). Prve izmjene i dopune Plana nabave donesene su 17. rujna 2020., a objavljene su 2. studenoga 2020. (zakašnjenje od 38 dana), dok su treće izmjene i dopune Plana nabave donesene i objavljene 3. prosinca 2020. Prema odredbi članka 4. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20), plan nabave i sve njegove kasnije promjene javni naručitelj obavezan je objaviti u standardiziranom obliku u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske u roku od osam dana od donošenja ili promjene.

Državni ured za reviziju nalaže plan nabave i sve njegove kasnije promjene objaviti u standardiziranom obliku u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske u propisanom roku, u skladu s odredbama Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.

U Općini nema pisanih dokaza iz kojih bi bilo vidljivo jesu li i na koji su način istraživana tržišta nabave kako bi se pribavilo što je moguće više informacija o robama, uslugama i radovima koje namjerava nabaviti. Istraživanjem tržišta nabave Općina bi došla do saznanja o mogućem većem broju gospodarskih subjekata koji bi mogli pružiti traženu uslugu, što bi moglo imati utjecaja na povećanje otvorenosti i efikasnosti dobrog upravljanja pri nabavi roba, radova i usluga. Prema odredbi članka 198., stavka 1. Zakona o javnoj nabavi i članka 8. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, naručitelj provodi analizu tržišta u svrhu pripreme nabave i informiranja gospodarskih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavom.

Državni ured za reviziju preporučuje prije donošenja plana nabave odnosno pokretanja postupaka nabave istraživati tržište, a sve u cilju pribavljanja informacija o predmetu nabave, gospodarskim subjektima prisutnim na tržištu, cijenama i drugim okolnostima koje utječu na uvjete nabave.

Iako nisu planirani Planom nabave, provedeno je pet postupaka jednostavne nabave za koje su zaključeni ugovori ukupno u vrijednosti od 891.897,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Za navedene postupke upućeni su pozivi za dostavu ponuda na adrese tri gospodarska subjekta. Radi se o nabavama roba i radova u vrijednosti iznad 70.000,00 kn, za koje je u odlukama o početku postupka nabave utvrđena njihova procijenjena vrijednost od 81.810,00 kn do 498.074,00 kn. Odnose se na radove asfaltiranja u sklopu izgradnje sustava vodoopskrbe, odvodnje i zaštite voda, uređenje pješačke staze u podnožju obalnog zida, sanaciju staza na groblju, izvedbu novih slavina te izradu kulir ploča i nabavu tuševa, stepenica za ulaz u more na plažama te pametnih spremnika za otpad sa sustavom upravljanja. Prema Proceduri stvaranja ugovornih obveza iz 2019., prije predlaganja pokretanja postupka nabave trebalo je provjeriti je li zahtjev za nabavom u skladu s Planom nabave, a što nije učinjeno. Prema odredbi članka 28. Zakona o javnoj nabavi, u planu nabave i registru ugovora navode se svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže predlagati pokretanje postupaka nabave roba, radova i usluga nakon što se provjerom utvrdi da je postupak nabave planiran planom nabave kako je propisano Procedurom za stvaranje ugovornih obveza. Isto tako, nalaže u planu nabave navoditi sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

– Provedeni postupci jednostavne nabave

Pozivi za dostavu ponuda za jednostavnu nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn odnosno do 500.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, nisu objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Pozivi za dostavu ponuda za navedene postupke nabave najčešće su upućivani na adrese tri gospodarska subjekta u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga. Za navedene postupke pristigle su do dvije ponude. S obzirom na to da Općina nije objavljivala pozive za dostavu ponuda za nadmetanje na mrežnim stranicama Općine, ponude nisu mogli dostaviti svi zainteresirani, nego samo odabrani gospodarski subjekti tako da nisu poštovana načela javne nabave. Komunikacija naručitelja i gospodarskih subjekata nije počivala na načelima javne nabave, a sve kako bi se osiguralo tržišno natjecanje, jednak tretman svim gospodarskim subjektima i postigla najbolja vrijednost za uloženi novac. Transparentnost nije osigurana objavom poziva za dostavu ponuda propisanom odredbom članka 4. Zakona o javnoj nabavi. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga, utvrđeno je da je Općina pri provedbi postupaka jednostavne nabave obvezna u odnosu na sve gospodarske subjekte voditi računa o načelima javne nabave i mogućnosti primjene elektroničkih sredstava komunikacije. Skreće se pozornost da svi registrirani javni i sektorski naručitelji mogu od lipnja 2021. provoditi postupke jednostavne nabave kao cjeloviti postupak sve do objave obavijesti o dodijeljenim ugovorima u okviru izdvojenog modula u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Postupak nabave radova na izgradnji javne rasvjete nije proveden u skladu s Planom nabave.

Navedeni radovi nabavljeni su na temelju narudžbenica u vrijednosti od 180.598,00 kn, dok je Planom nabave planiran jedan postupak jednostavne nabave u vrijednosti od 80.000,00 kn. Prema odredbi članka 8. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga Općine iz lipnja 2017., nabavu radova procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 70.000,00 kn i manje od 500.000,00 kn trebalo je provesti upućivanjem ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta, a koje su prikupljene na dokaziv način.

Državni ured za reviziju nalaže u postupcima jednostavne nabave pozive za dostavu ponuda upućivati većem broju gospodarskih subjekata i objavljivati ih na mrežnim stranicama Općine, a sve u cilju poštovanja načela transparentnosti i jednakog tretmana, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga, koji je donijela Općina. Nadalje, nalaže nabavu radova na izgradnji javne rasvjete provesti na način utvrđen planom nabave i u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga, koji je donijela Općina.

U odlukama o početku postupaka nabave, zapisnicima o pregledu i ocjeni ponuda te odlukama o odabiru nije naveden evidencijski broj nabave iz Plana nabave (broj pod kojim naručitelj vodi postupak nabave od planiranja, provedbe postupka nabave do unošenja podataka u registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma), što može dovesti do potencijalne pogreške pri rukovanju s dokumentacijom te otežava kontrolu postupaka nabave. Pojedininim postupcima jednostavne nabave koji nisu bili planirani, a provedeni su od travnja do listopada 2020., evidencijski broj dodijeljen je prigodom upisa u Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

Državni ured za reviziju preporučuje u odlukama o početku postupaka jednostavne nabave navesti podatke o evidencijskom broju nabave u cilju povezivanja postupaka nabave s planom nabave i njihovu praćenju u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

– Povjeravanje komunalnih djelatnosti pravnim osobama na temelju pisanog ugovora

U postupcima jednostavne nabave, u pozivima za dostavu ponuda, od dokumentacije, najčešće su zatraženi ovjereni ponudbeni list i troškovnik, osim u dva postupka povjeravanja komunalnih djelatnosti (održavanje čistoće javnih površina te održavanje javnih zelenih površina i komunalne opreme). Zatraženi su: dokaz o plaćenim dospjelim poreznim obvezama i obvezama za mirovinsko i zdravstveno osiguranje ne starije od 30 dana od primitka poziva za dostavu ponuda; izjava ponuditelja da ima potrebnu stručnu i tehničku sposobnost, financijsku snagu, opremu te odgovarajući broj zaposlenika za obavljanje komunalnih poslova; izvod o upisu u sudski ili obrtni registar, da su podmirene sve obveze prema Općini; potrebna stručna i tehnička sposobnost te oprema; dokaz solventnosti izdan od bankarskih i drugih financijskih institucija (BON 2); izjava o nekažnjavanju; jamstvo za uredno ispunjenje ugovora i drugo ne starije od šest mjeseci. Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda ne sadrži analitički usporedni pregled ponuda prema sadržaju i cjelovitosti tako da nije vidljivo jesu li ponuditelji ispunili sve uvjete koje je Općina utvrdila u pozivima za dostavu ponuda. Prema odredbi članka 10. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga, ovlaštene osobe u postupku jednostavne nabave vode zapisnik, između ostalog, i o pregledu ponuda.

Nadalje, za navedene postupke nabave komunalnih usluga Planom nabave planirani su postupci jednostavne nabave u cilju zaključenja okvirnih sporazuma za trogodišnje razdoblje. Umjesto toga zaključeni su godišnji ugovori. Pri provođenju postupaka nabave u odlukama o početku postupaka nabave smanjene su procijenjene vrijednosti (za nabavu usluga čišćenja javnih površina u vrijednosti od 140.000,00 kn umjesto planiranih 304.000,00 kn, a za održavanje javnih zelenih površina i komunalne infrastrukture u vrijednosti od 150.000,00 kn umjesto planiranih 395.790,00 kn). U pozivima za dostavu ponuda upućenim 24. ožujka 2020. navedeno je da se zaključuje ugovor s rokom izvršenja do konca 2020., bez prethodno provedenih izmjena Plana nabave (ni prije provođenja postupka jednostavne nabave ni kod donošenja izmjena i dopuna Plana nabave). Prema odredbama članka 3. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, naručitelj može izmijeniti ili dopuniti plan nabave tijekom proračunske godine.

Za dva postupka jednostavne nabave u pozivu za dostavu ponuda utvrđeno je javno otvaranje ponuda, pri čemu je krajnji rok za dostavu ponuda bio 9. travnja 2020. u 14 sati, koji nije ujedno i početak otvaranja ponuda (zakazano je sat vremena kasnije). Postupak otvaranja ponuda trebalo je planirati i provesti odmah nakon isteka roka za dostavu ponuda (zapisnici su sastavljeni 15. travnja 2020.).

Za održavanje čistoće javnih površina (čišćenje plaža izvan naselja i dječjih igrališta uz plaže) kao kriterij odabira navedena je najniža cijena. Nakon provedenog postupka odabira, od dvije pristigle ponude odabrana je ona s višom cijenom. U zapisniku o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda nije obrazloženo koji su razlozi doveli do takvog odabira ponude.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljati zapisnike s analizom pristiglih ponuda te obrazloženjem odabrane ponude, u skladu s Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga. Nalaže postupke nabave povjeravanja komunalnih djelatnosti provoditi na način utvrđen planom nabave odnosno u slučaju izmijenjenih okolnosti u vezi s planiranom nabavom prije provođenja postupaka nabave donijeti izmjene plana nabave u skladu s odredbama Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi. Državni ured za reviziju preporučuje započinjati postupak javnog otvaranja ponuda na označenome mjestu i u naznačeno vrijeme, odmah nakon isteka roka za dostavu ponuda.

– Objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske i Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma

Obavijest o dodjeli ugovora za izvođenje radova na rekonstrukciji pješačke površine i izgradnji zamjenske prateće građevine – placa u Njivicama, zaključenog 27. studenoga 2020. u vrijednosti od 5.837.880,00 kn, objavljena je u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske 26. ožujka 2021. (zakašnjenje od 89 dana). Odredbom članka 248. Zakona o javnoj nabavi, utvrđeno je da je javni naručitelj obavezan poslati obavijest o dodjeli ugovora, koja sadržava informacije iz Priloga V. dijela D navedenog Zakona, na objavu u skladu s člancima 243. – 245. navedenog Zakona u roku od 30 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma.

Godišnji ugovor za isporuku električne energije zaključen je u prosincu 2019. u vrijednosti od 317.788,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, na temelju Okvirnog sporazuma iz 2018.

Navedeni ugovor nije objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. U skladu s odredbom članka 248., stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, javni naručitelji obvezni su na tromjesečnoj osnovi poslati na objavu grupirane obavijesti o dodjeli ugovora za sklopljene ugovore na temelju pojedinog okvirnog sporazuma. Slijedom navedenog, vrijednost jednogodišnjih ugovora koji su zaključeni temeljem okvirnih sporazuma potrebno je evidentirati u sustavu Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske putem Obavijesti o sklopljenim ugovorima (tromjesečne objave ugovora).

Državni ured za reviziju nalaže obavijest o dodjeli ugovora objaviti u roku od 30 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Isto tako, nalaže vrijednost jednogodišnjih ugovora koji su zaključeni temeljem okvirnih sporazuma evidentirati u sustavu Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma nije potpun, jer ne sadrži podatke o ugovoru za opskrbu električnom energijom u iznosu od 317.788,00 kn i u njemu nisu navedene narudžbenice za izgradnju javne rasvjete ukupno u iznosu od 144.478,00 kn, sve s porezom na dodanu vrijednost. Prema odredbi članka 28. Zakona o javnoj nabavi, u planu nabave i registru ugovora navode se svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Također, prema odredbi članka 6. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, naručitelj je obavezan ustrojiti registar ugovora i okvirnih sporazuma za predmete nabave, čija je vrijednost bez poreza na dodanu vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, u roku od 30 dana od dana sklapanja prvog ugovora ili okvirnog sporazuma. U slučaju jednostavne nabave, ako naručitelj predmet nabave nabavlja putem narudžbenica, u registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma unosi se ukupni iznos za taj predmet nabave neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine.

Podaci o provedenim postupcima jednostavne nabave nisu uneseni kronološki (prema datumu zaključenja ugovora) u Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Odredbom članka 6. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, propisano je da je naručitelj obavezan, između ostalog, ažurirati registar ugovora prema potrebi. U skladu s načelima javne nabave (između ostalog, načelo transparentnosti) registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma trebao bi omogućiti uvid u potpune, točne i pravodobne podatke o postupcima nabave.

Državni ured za reviziju nalaže u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma navesti sve predmete nabave čija je vrijednost, bez poreza na dodanu vrijednost, jednaka ili veća od 20.000,00 kn, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi. Nadalje, nalaže pravodobno unositi podatke o zaključenim ugovorima za jednostavnu nabavu u registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina je prihvatila preporuku Državnog ureda za reviziju u vezi s uređivanjem obveze prijavljivanja sukoba interesa i pravila za upravljanje sukobom interesa općim aktom o jednostavnoj nabavi te navodi da će o tome voditi računa pri donošenju sljedećih izmjena Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga. Nadalje, navodi da pri provođenju postupaka javne nabave predstavnici naručitelja koji djeluju u ime naručitelja te su uključeni u provedbu postupka javne nabave potpisuju izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Navodi da su na mrežnim stranicama Općine objavljeni podaci u vezi s poglavljem 8. Zakona o javnoj nabavi (Sukob interesa). Općina je prihvatila naloge Državnog ureda za reviziju u vezi s objavljivanjem plana nabave i svih njegovih kasnijih promjena u standardiziranom obliku u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, pokretanjem postupaka nabave roba, radova i usluga prema Proceduri za stvaranje ugovornih obveza te navođenjem u planu nabave svih predmeta nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Općina navodi da tijekom 2021. postupa prema sva tri naloga. U vezi s preporukom Državnog naloga za reviziju o istraživanju tržišta prije donošenja plana nabave, odnosno pokretanja postupka nabave, Općina obrazlaže da postupa na način da istražuje mrežne stranice (prikuplja informacije o ponuditeljima, proizvodima, cijenama, troškovima, prethodnim nabavama za isti ili sličan predmet nabave od drugih naručitelja, kontaktira druge javne naručitelje koji su nedavno proveli nabavu za isti ili sličan predmet nabave). Međutim, tako prikupljeni podaci ne ispisuju se niti pohranjuju u arhivi Općine. Također, navodi da prije pokretanja postupka javne nabave radova ili postupka javne nabave velike vrijednosti roba ili usluga provodi prethodno savjetovanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (u 2019. i 2020. provedena su po dva savjetovanja). Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju u vezi s osiguravanjem poštovanja načela transparentnosti i jednakog tretmana pri provođenju postupaka jednostavne nabave te navodi kako je tijekom 2021. Općinsko vijeće donijelo Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga, kojim je uređeno da se poziv za javno prikupljanje ponuda objavljuje na mrežnim stranicama Općine te da se može objaviti i u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Općina navodi da su svi prijašnji postupci jednostavne nabave roba, radova i usluga provedeni na temelju tada važećeg Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga (Službene novine Primorsko-goranske županije 17/17), donesenog na temelju Zakona o javnoj nabavi, prema kojem pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave utvrđuje naručitelj općim aktom. Nadalje, Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju u vezi s provođenjem postupaka nabave radova na izgradnji javne rasvjete na način utvrđen planom nabave i prema odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga. Obrazlaže da su radovi na izgradnji javne rasvjete nabavljeni na temelju narudžbenica zbog toga što se nisu mogli u cijelosti predvidjeti s obzirom na to da su nastali kao rezultat pojedinačnih zahtjeva stanovnika za izmicanjem ili postavljanjem stupova javne rasvjete, uz realizaciju projekata odvodnje i zbrinjavanja otpadnih voda financiranih sredstvima Europske unije te ožičenje u novim ormarima javne rasvjete koje je bilo nužno izvesti u suradnji s društvom za prijenos i distribuciju električne energije koje ima zaključene ugovore s izvođačem tih radova. S obzirom na to da u odlukama o početku postupaka jednostavne nabave navodi podatke o evidencijskom broju nabave, Općina obrazlaže da time u 2021. provodi preporuku Državnog ureda za reviziju o povezivanju postupaka nabave s planom nabave i njihovu praćenju u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.*

Općina navodi da provodi naloge Državnog ureda za reviziju u vezi s povjeravanjem komunalnih djelatnosti pravnim osobama na temelju pisanog ugovora (sastavlja zapisnike s analizom pristiglih ponuda te obrazloženjem odabrane ponude, postupke nabave povjeravanja komunalnih djelatnosti provodi na način utvrđen planom nabave i njegovim izmjenama, a postupak javnog otvaranja ponuda na označenom mjestu i u naznačeno vrijeme provodi odmah nakon isteka roka za dostavu ponuda). Obrazlaže da je zbog učestale promjene zaposlenika Procedurom stvaranja ugovornih obveza bilo utvrđeno da postupak jednostavne nabave mogu provoditi svi zaposlenici poštujući odredbe Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga. Zbog takvog načina provedbe jednostavne nabave, zapisnici o pregledu i ocjeni ponuda nisu bili unificirani i nisu sadržavali sve potrebne elemente iz kojih jasno i nedvojbeno proizlazi odabir pojedine ponude tako da je došlo do neusklađenosti Plana nabave i pojedinih provedenih postupaka nabave. Donošenjem novog Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave robe, radova i usluga postupak jednostavne nabave izmijenjen je na način da inicijalni zahtjev za pokretanje postupka jednostavne nabave mogu podnijeti svi zaposlenici, a daljnji postupak provodi zaposlenik zadužen za poslove jednostavne nabave koji ujedno i provjerava je li zahtjev u skladu s proračunom i planom nabave.

Općina je prihvatila naloge Državnog ureda za reviziju u vezi s objavljivanjem obavijesti o dodjeli ugovora u roku od 30 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi te evidentiranjem vrijednosti jednogodišnjih ugovora koji su zaključeni na temelju okvirnih sporazuma u sustavu Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske.

Obrazlaže da tijekom 2020. nije imala zaposlenika s certifikatom za obavljanje poslova javne nabave tako da je nabava za izvođenje radova na rekonstrukciji pješačke površine i izgradnji zamjenske prateće građevine – placa u Njivicama povjerena na temelju ugovora vanjskom suradniku certificiranom za obavljanje poslova javne nabave. U okviru ugovorene usluge trebala je biti i objava obavijesti o dodjeli ugovora. Nadalje, Općina obrazlaže da je godišnji ugovor za isporuku električne energije iz prosinca 2019. objavljen naknadno u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju o pravodobnom unošenju u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma svih predmeta nabave čija je vrijednost, bez poreza na dodanu vrijednost, jednaka ili veća od 20.000,00 kn te navodi da u 2021. postupa u skladu s danim nalogom.

U Očitovanju na nalaz Državnog ureda za reviziju za područje javne nabave, Općina ističe da je u 2020. bila suočena s određenim okolnostima koje su utjecale na nalaz Državnog ureda za reviziju, kao što su smjena pravника u Jedinostvenom upravnom odjelu s napomenom da je novozaposlena pravnikica certifikat iz javne nabave stekla u proljeće 2021., zatim javna nabava koju je provodila ovlaštena osoba putem ugovora o djelu, smjene zaposlenika u Odsjeku za komunalno gospodarstvo, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, način provedbe jednostavne nabave u Jedinostvenom upravnom odjelu, provedba projekta odvodnje i zbrinjavanja otpada financiranog sredstvima Europske unije u suradnji s društvom za obavljanje djelatnosti gospodarenja otpadom i energetiku u suvlasništvu Općine, čija je realizacija vrlo često odstupala od planirane dinamike pa je bilo teško planirati radove koji su se pokazali opravdanim za izvedbu uz navedeni projekt, a Općina ih je morala financirati iz vlastitih sredstava. Općina navodi da je većinu naloga i preporuka već provela, a preostali dio provest će u najkraćem roku. Nadalje, ističe da je upravo u godini za koju je obavljena financijska revizija javno objavila sve isplate u vezi s nabavom roba, radova i usluga, kao i iznose plaća zaposlenika te sve pojedinačne isplate iz proračuna, bez obzira na vrijednosnu značajnost i svrhu.

Osim toga, ističe da je javno objavila i evidenciju svih zaključenih ugovora te njihov sadržaj, čime je postala prva općina i druga jedinica lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj koja je uvela potpunu transparentnost proračuna.

Provedba naloga i preporuka

- 1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2011., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2020. provjereno je je li Općina postupila prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke iz prošle revizije i njihov status. Također, navodi se preporuka čija provedba zbog opravdanih razloga nije primjenjiva.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka*	Status
	1	2	3	4	5
1.	Računovodstveno poslovanje	2011.	U poslovnim knjigama evidentirati ulaganja u sanaciju nogostupa i sustava oborinske odvodnje.	-	provedeno
2.		2011.	Poslovne zgrade evidentirati u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine prema podacima iz zemljišnih knjiga.	-	provedeno
3.		2011.	Utvrđiti vlasništvo nad školskom sportskom dvoranom čiju je izgradnju u cijelosti financirala Općina.	-	provedeno
4.		2011.	Za ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture u suvlasništvu Općine povećati udjel u temeljnom kapitalu.	-	provedeno
5.		2011.	U poslovnim knjigama evidentirati sva zemljišta u vlasništvu Općine.	-	provedeno
6.		2011.	Pri provođenju godišnjeg popisa imovine i obveza popisati cjelokupnu imovinu i obveze.	-	provedeno
7.	Prihodi	2011.	Utrošiti prihod od komunalnog doprinosa u skladu s propisanim namjenama.	-	provedeno
8.		2011.	Donijeti odluku o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine.	-	provedeno
9.		2011.	Poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.	-	provedeno
10.		2011.	U suradnji s Poreznom upravom analizirati mogućnosti naplate općinskih poreza.	-	nije primjenjivo
11.	Rashodi	2011.	Donijeti program održavanja komunalne infrastrukture sa svim propisanim elementima.	-	provedeno
12.		2011.	Komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta povjeriti u skladu s općinskom odlukom.	-	provedeno
13.		2011.	Komunalne djelatnosti održavanja javnih površina povjeriti u skladu s općinskom odlukom.	-	djelomično provedeno

*Općina nije bila obvezna dostaviti Plan provedbe naloga i preporuka nakon obavljene financijske revizije za 2011.

Obrazloženje dane preporuke koja nije primjenjiva i naloga koji je djelomično proveden daje se u nastavku.

- U vezi s preporukom da Općina u suradnji s Poreznom upravom analizira mogućnosti naplate općinskih poreza, utvrđeno je da je Općina u više navrata zatražila podatke o dužnicima, a što je Porezna uprava odbila učiniti uz obrazloženje da je, prema odredbama Pravilnika o uvjetima, opsegu i naknadi za obavljanje poslova utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate poreza jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji je Ministarstvo financija donijelo u siječnju 2017. (Narodne novine 1/17), u obvezi dostavljati isključivo zbirne podatke o porezima.
- U vezi s nalogom da se komunalne djelatnosti održavanja javnih površina povjere u skladu s općinskom Odlukom o komunalnim djelatnostima, utvrđeno je da je navedenom Odlukom održavanje javnih površina podijeljeno na održavanje javnih zelenih površina (popločenih i nasipanih površina u parkovima i opreme na dječjim igralištima) te održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima. Iako su poslovi održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima Odlukom povjereni društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti i pružanje komunalnih usluga u vlasništvu Općine, utvrđeno je da su dio poslova obavili razni izvođači na temelju narudžbenica ili ugovora (dohranjivanje i ravnanje plaže, postavljanje i skidanje plažnih ograda, popravak kabina za presvlačenje i drugo).

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema nalogu Državnog ureda za reviziju, koji nije u cijelosti proveden.

- 1.2. *Općina navodi da će postupiti prema nalogu Državnog ureda za reviziju koji nije u cijelosti proveden pri donošenju izmjene Odluke o komunalnim djelatnostima.*