



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/21-02/62
URBROJ: 613-15-22-9
Zadar, 11. siječnja 2022.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Općina Jasenice
za 2020.**

S A D R Ź A J

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O OPĆINI	6
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	6
	Sustav unutarnjih kontrola	7
	Planiranje i izvršenje proračuna	9
	Financijski izvještaji	10
	Projekti financirani u 2020.	19
III.	REVIZIJA ZA 2020.	22
	Ciljevi i područja revizije	22
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	22
	Metode i postupci revizije	23
	Nalaz za 2020.	24
	Provedba naloga i preporuka	39

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Općine Jasenice (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, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi i primici, rashodi, 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 i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

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) UVJETNO 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, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog 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.

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

- Općina vodi propisane poslovne knjige, osim evidencije danih i primljenih jamstava i garancija te evidencije korištenja službenih vozila.

Imovina je koncem 2020. evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu od 45.323.202,00 kn. U poslovnim knjigama nije evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana materijalna imovina (zemljište).

Prema podacima iz Godišnjeg plana upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2020. i Izvješća o izvršenju Godišnjeg plana, građevinsko zemljište na području Općine čini važan udio u nekretninama u vlasništvu Općine koji predstavlja veliki potencijal u cilju ostvarivanja ekonomskog rasta. Tijekom 2020. Općina je prodala 37 katastarskih čestica građevinskog zemljišta ukupne površine 5 823 m² čija je ukupna procijenjena vrijednost utvrđena prema elaboratu ovlaštenog procjenitelja iz rujna 2018. u iznosu od 1.408.563,00 kn. Navedene prodane katastarske čestice nisu bile evidentirane u poslovnim knjigama. Nadalje, u poslovnim knjigama do konca 2020. nije evidentirano ni drugo zemljište u vlasništvu Općine (četiri katastarske čestice ukupne površine 728 m² čija je procijenjena vrijednost utvrđena prema elaboratu ovlaštenog procjenitelja iz rujna 2018. u iznosu od 132.304,00 kn, za koje u postupku prodaje ili nisu pristigle ponude ili do konca 2020. nisu zaključeni ugovori o kupoprodaji zemljišta, zatim zemljište groblja površine 25 000 m², zemljište nerazvrstanih cesta i zemljište za koje je u postupku nove katastarske izmjere utvrđeno vlasništvo Općine).

Također, u okviru potraživanja za prihode poslovanja nisu iskazana potraživanja za sredstva pomoći Europske unije koja se refundiraju temeljem plaćenih prihvatljivih rashoda, a koja koncem 2020. iznose 2.318.010,00 kn.

Rashodi za reprezentaciju ostvareni su u iznosu od 70.771,00 kn. Na računima na temelju kojih su evidentirani rashodi za reprezentaciju nije navedena aktivnost povodom koje je račun sastavljen (svrha ugošćivanja), a pojedini računi za reprezentaciju ne sadrže naziv, adresu, osobni identifikacijski broj Općine kao primatelja dobara i usluga te se ne može potvrditi opravdanost ostvarenih rashoda.

Koncem 2020. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu od 2.517.090,00 kn, a odnosi se na obveze po izvansudskoj nagodbi s trgovačkim društvom iz veljače 2020. u iznosu od 1.320.090,00 kn, instrumente osiguranja plaćanja (dani u iznosu od 1.170.000,00 kn i primljeni u iznosu od 5.000,00 kn) iskazane po netonačelu u iznosu od 1.165.000,00 kn te potraživanja od fizičke osobe radi naknade štete u iznosu od 32.000,00 kn. Instrumenti osiguranja plaćanja iskazani su po netonačelu, a trebali su biti iskazani po brutonačelu. Obveze po izvansudskoj nagodbi u iznosu od 1.320.090,00 kn te potraživanja od fizičke osobe u iznosu od 32.000,00 kn nisu trebali biti iskazani u okviru izvanbilančnih zapisa jer predstavljaju bilančne stavke (obveze i potraživanja). Nadalje, podaci o instrumentima osiguranja plaćanja nisu cjeloviti, jer ne sadrže podatke o danim instrumentima osiguranja plaćanja poslovnoj banci radi osiguranja plaćanja obveza po ugovoru o kreditu u iznosu od 8.700.000,00 kn te primljenim instrumentima osiguranja plaćanja u iznosu od 140.481,00 kn od izvoditelja radova kao jamstva za uredno ispunjenje obveza po ugovorima o izgradnji dječjeg vrtića te obnovi školskog sportskog igrališta. Iz navedenog proizlazi da su izvanbilančni zapisi koncem 2020. trebali biti iskazani u iznosu od 10.015.481,00 kn odnosno 7.498.391,00 kn više. Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni izvanbilančni zapisi, odnosno nije utvrđeno stvarno stanje izvanbilančnih zapisa. Imovina u pripremi, čija knjigovodstvena vrijednost iznosi 21.089.248,00 kn, nije popisana u posebnoj listi i nije provjeren i procijenjen stupanj dovršenosti i predviđen rok završetka.

Podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima, koji su obvezni analitički podaci u Bilanci, nisu istovjetni podacima iz analitičkih knjigovodstvenih evidencija. Prema podacima iz analitičkih knjigovodstvenih evidencija na 31. prosinca 2020., od ukupnih potraživanja, koja nakon ispravka vrijednosti iznose 2.393.042,00 kn, dospjelo je 936.748,00 kn, a nedospjela potraživanja iznose 1.456.294,00 kn. Prema obveznim analitičkim podacima iz Bilance, ukupna potraživanja u iznosu od 2.393.042,00 kn iskazana su kao dospjela. (točka 2. Nalaza)

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.

- Na mrežnim stranicama Općine objavljen je dio propisanih podataka, dok pojedini propisani podaci (zakoni i drugi propisi koji se odnose na područje rada Općine, informacije o javnim uslugama koje tijelo javne vlasti pruža, uz poveznicu na one koje pruža elektroničkim putem, zaključci sa sjednica Općinskog vijeća te odgovori na najčešće postavljena pitanja) nisu objavljeni, a pojedini podaci (informacije o dodijeljenim donacijama te informacije o postupcima javne nabave) nisu ažurirani nakon 2018. (točka 1. Nalaza)
- Tijekom 2020. ostvareni su prihodi od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu od 1.519.924,00 kn, iako je u Godišnjem planu upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2020., koji je donijelo Općinsko vijeće u prosincu 2019., navedeno da Općina ne planira prodaju nekretnina u 2020. Javni natječaji za prodaju zemljišta objavljeni su u srpnju i rujnu 2020., na temelju odluka općinskog načelnika. Predmet natječaja bila je 41 katastarska čestica ukupne površine 6 551 m², od čega pet katastarskih čestica neizgrađenog građevinskog zemljišta ukupne procijenjene vrijednosti od 900.365,00 kn (pojedinačne vrijednosti od 106.928,00 kn do 220.430,00 kn) te 36 katastarskih čestica građevinskog zemljišta za koje je pri rješavanju imovinskopravnih odnosa u tijeku nove katastarske izmjere utvrđeno da su dio općinskog zemljišta u privatnom posjedu ukupne procijenjene vrijednosti od 640.502,00 kn (pojedinačne vrijednosti od 4.200,00 kn do 94.000,00 kn). Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Statuta, općinski načelnik je u 2020. mogao odlučivati o prodaji nekretnina najviše do 70.000,00 kn. Iz navedenog proizlazi da je odluke o prodaji građevinskog zemljišta čije pojedinačne vrijednosti prelaze 70.000,00 kn, umjesto općinskog načelnika, trebalo donijeti Općinsko vijeće. (točka 3. Nalaza)
- Ukupna potraživanja, bez ispravka vrijednosti, koncem 2020. iznose 3.501.593,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 2.045.299,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere u iznosu od 521.923,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu od 432.095,00 kn te porez na kuće za odmor u iznosu od 318.059,00 kn, koja čine 62,2 % ukupnih dospjelih potraživanja. Općina je tijekom 2020. pokrenula ovršne postupke radi naplate dospjelih potraživanja za porez na kuće za odmor i komunalni doprinos, a prethodne godine (2019.) pokrenula je ovršne postupke radi naplate dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu.

Poduzela je radnje u cilju usklađenja podataka o dospjelim potraživanjima za komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda, a u listopadu 2020. dužnicima s osnove svih potraživanja, osim potraživanja za koje poslove naplate obavlja Porezna uprava, poslala je opomene pred ovrhu. U strukturi dospjelih potraživanja značajan udjel imaju potraživanja starosti od jedne do tri i od tri do pet godina (1.433.628,00 kn ili 70,1 %), od kojih su vrijednosno najznačajnija potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere u iznosu od 513.944,00 kn. Prijašnjih godina ni tijekom 2020. nisu poduzimane mjere prisilne naplate potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere te je stoga povećan rizik nenaplativosti spomenutih potraživanja zbog zastare. (točka 4. Nalaza)

- Dio naknada građanima i kućanstvima čine pomoći obiteljima i kućanstvima u iznosu od 13.438,00 kn (10.000,00 kn jednokratne novčane pomoći i 3.438,00 kn podmirenje troškova stanovanja), na temelju odluka Socijalnog vijeća, te pomoć obitelji u iznosu od 3.294,00 kn (za podmirenje troškova pogreba) po odluci općinskog načelnika. Jednokratne novčane pomoći isplaćivane su korisnicima prema zahtjevima, bez isprava potrebnih za utvrđivanje postojanja uvjeta za ostvarivanje prava iz socijalne skrbi.

Rashodi za tekuće donacije udrugama čije aktivnosti pridonose zadovoljenju javnih potreba u kulturi i sportu ostvareni su u iznosu od 54.000,00 kn (vjerska zajednica 40.000,00 kn, boćarski klub 10.000,00 kn i kulturno-umjetničko društvo 4.000,00 kn). Općina nije obavljala kontrolu namjenskog korištenja sredstava niti je od korisnika tražila dostavu dokumentacije radi provjere korištenja sredstava. Korisnici donacija nisu dostavili izvješća o potrošnji sredstava ili uz izvješće nisu priložili dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo u koju svrhu su sredstva utrošena. Opći akt kojim bi se utvrdili kriteriji, mjerila i postupci za dodjelu donacija udrugama nije donesen.

Općina je za financiranje ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa u proračunu osigurala i izdvojila sredstva u iznosu od 20.000,00 kn, što je 8.928,00 kn ili 30,9 % manje od propisanog iznosa, dok je za rad Hrvatske gorske službe spašavanja u proračunu osigurala 10.000,00 kn, a izdvojila 5.000,00 kn. Sporazum s Hrvatskom gorskom službom spašavanja, kojim bi se utvrdilo postojanje zajedničkog interesa za djelovanje stanice te uredili način i uvjeti za njezino financiranje, nije zaključen niti je donesen program javnih potreba za obavljanje njezine djelatnosti. (točka 5. Nalaza)

- Planom nabave, nakon posljednjih izmjena, planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 18.120.454,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega 14.503.572,00 kn provođenjem otvorenih postupaka nabave, a 3.616.882,00 kn provođenjem postupaka jednostavne nabave. Popis gospodarskih subjekata s kojima su predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje nije sastavljen ni objavljen na mrežnim stranicama Općine. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave iz kolovoza 2017. utvrđena su pravila, uvjeti i postupci nabave robe i usluga te radova do iznosa utvrđenih Zakonom o javnoj nabavi (robe i usluge procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn i radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kn) i određeno je da će Općina u cilju ekonomičnosti postupanja postupke jednostavne nabave provoditi u pravilu izravnim ugovaranjem.

Vrijednosni pragovi kada se nabava roba, radova i usluga provodi izravnim ugovaranjem nisu utvrđeni, odnosno Pravilnikom nisu uzeta u obzir načela javne nabave propisana odredbama Zakona o javnoj nabavi, koja bi omogućila postizanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave. Tijekom 2020. primjenom postupaka ograničenog prikupljanja ponuda nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti od 910.848,00 kn (pojedinačnih vrijednosti od 96.000,00 kn do 489.145,00 kn), što čini 58,9 % vrijednosti jednostavne nabave, izravnim ugovaranjem u postupcima jednostavne nabave nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti od 634.656,00 kn (pojedinačnih vrijednosti od 1.725,00 kn do 198.330,00 kn), što čini 41,1 % vrijednosti jednostavne nabave u 2020., dok javnog prikupljanja ponuda (objava poziva na mrežnim stranicama Općine) za jednostavnu nabavu nije bilo. (točka 6. 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 Zadarske županije. Općina obuhvaća dva naselja s 1 398 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Na temelju odredaba Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 76/14, 147/14, 18/15 i 106/18), područje Općine u cijelosti pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) te Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Općina je razvrstana u VII. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 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 unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinstveni upravni odjel, u okviru kojeg je i vlastiti pogon, koji je osnovan u listopadu 2018. Koncem 2020. Općina je imala sedam zaposlenika (pet za obavljanje administrativnih i stručnih poslova, a dva u vlastitom pogonu), od kojih šest na neodređeno vrijeme i jednog na određeno vrijeme. Do svibnja 2020. u Općini je bila jedna osoba na stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa, za čiju plaću su osigurana sredstva iz drugih izvora, a ne iz općinskog proračuna.

Tijekom 2020. Općinsko vijeće imalo je jedanaest članova. U veljači i travnju 2021. donesene su izmjene i dopune Statuta, radi usklađenja s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20), kojima je, između ostalog, smanjen broj članova Općinskog vijeća te Općinsko vijeće ima devet članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2020. i do 20. svibnja 2021., odnosno do stupanja na dužnost novoizabranog općinskog načelnika Stipe Vulića, bio je općinski načelnik Martin Baričević, koji je dužnost na koju je bio izabran obavljao profesionalno, a zamjenik općinskog načelnika dužnost je obavljao volonterski. Prema izmjenama i dopunama Statuta, općinski načelnik nema zamjenika.

U 2020. Općina nema proračunskih korisnika, dionica i udjela u trgovačkim društvima. U travnju 2021. Općinsko vijeće donijelo je Odluku o osnivanju Dječjeg vrtića Ljubičica, a u lipnju 2021. imenovani su članovi Upravnog vijeća spomenutog dječjeg vrtića. U srpnju 2021. dobivena je suglasnost nadležnog ministarstva na Odluku o osnivanju Dječjeg vrtića Ljubičica te je u tijeku poduzimanje radnji radi pribavljanja rješenja nadležnog upravnog tijela Zadarske županije, kojim bi se odobrio početak obavljanja djelatnosti predškolskog odgoja, i radnji radi upisa dječjeg vrtića u sudski registar.

Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19), Pravilnikom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16), Pravilnikom o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19) i drugim propisima. Temeljna je svrha sustava unutarnjih kontrola osigurati dobro financijsko upravljanje u javnom sektoru. Prema odredbi članka 4. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, financijsko upravljanje predstavlja usmjeravanje i kontroliranje financijskih učinaka poslovanja radi ostvarenja poslovnih ciljeva, koristeći pri tome sredstva na pravilan, etičan, ekonomičan, djelotvoran i učinkovit način. Sustav unutarnjih kontrola u funkciji je osiguranja usklađenosti poslovanja sa zakonima i drugim propisima, planovima, programima i postupcima, zaštite sredstava od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem, jačanja odgovornosti za uspješno ostvarenje poslovnih ciljeva te osiguranja pouzdanosti i sveobuhvatnosti financijskih i drugih izvještaja.

Prijašnjih godina, prema tada važećim propisima, poduzimane su aktivnosti u cilju uspostave sustava unutarnjih kontrola. U ožujku 2012. donesen je Etički kodeks zaposlenika općinske uprave i objavljen je u službenom glasilu Općine. Etičkim kodeksom, između ostalog, utvrđena su temeljna etička načela kojih su se zaposlenici obvezni pridržavati (načela zakonitosti i pravne sigurnosti te zaštite javnog interesa, poštovanja integriteta i dostojanstva osobe, zabrane diskriminacije i povlašćivanja, zabrane zlorabe ovlasti, profesionalnog postupanja, čestitosti, objektivnosti i nepristranosti, zabrane traženja ili primanja darova ili usluga radi povoljnog rješavanja pojedine stvari, službene povjerljivosti i zaštite privatnosti, hijerarhijske subordiniranosti i drugo). U rujnu 2012. imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti, u kolovozu 2014. imenovan je službenik za informiranje, a tijekom 2014., 2015. i 2019. donesene su procedure kojima su detaljnije razrađeni ključni procesi u vezi sa zaprimanjem računa, stvaranjem obveza, naplatom prihoda, izdavanjem i obračunavanjem putnih naloga, blagajničkim poslovanjem, upravljanjem i raspolaganjem nekretninama u vlasništvu Općine te korištenjem službenih automobila. Spomenutim procedurama utvrđena je nadležnost odgovornih osoba te aktivnosti koje su odgovorne osobe obvezne provoditi radi osiguranja zakonitog, namjenskog i svrhovitog korištenja proračunskih sredstava.

Koordinaciju sustava unutarnjih kontrola provodi osoba zadužena za financije unutar Jedinstvenog upravnog odjela.

Prema odredbi članka 20. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, odgovorna osoba institucije o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola izvještava na godišnjoj razini u skladu s propisima kojima se uređuje davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Odredbom članka 34. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne 111/18), propisano je da je čelnik dužan svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, sastaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti. Uz Izjavu se prilažu i Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine i mišljenje unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini. Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2020. sastavljena je u propisanom roku (u ožujku 2021.) i dostavljena Ministarstvu financija. Prema podacima iz Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2020., slabosti i nepravilnosti uočene su u sljedećim područjima: izvršavanje proračuna i upravljanje imovinom. Spomenute nepravilnosti odnose se na poduzimanje potrebnih mjera za potpunu naplatu prihoda te upis prava vlasništva u zemljišnim knjigama.

Prema Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti, nepravilnosti bi trebalo kontinuirano otklanjati (do uspostave redovite naplate prihoda te do završetka upisa prava vlasništva). Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti, između ostalog, sadrži akcijski plan s popisom aktivnosti koje je potrebno poduzeti za rješavanje slabosti i nepravilnosti te podatke o odgovornim osobama za otklanjanje slabosti i nepravilnosti iz područja gdje su uočene nepravilnosti, dok očekivani datum otklanjanja slabosti i nepravilnosti nije naveden, odnosno navedena je potreba kontinuiranog obavljanja planiranih aktivnosti. Prema podacima iz Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine (2019.), tijekom 2020. provedene su tri aktivnosti radi otklanjanja slabosti i nepravilnosti utvrđenih u 2019. (s dužnicima su usklađeni podaci o potraživanjima, radi provođenja ispravka vrijednosti potraživanja sastavljen je popis potraživanja kod kojih se s naplatom kasni između jedne i tri godine te preko tri godine i izrađen je i objavljen vodič za građane), djelomično je provedena jedna aktivnost (nakon opomena i ovršnih postupaka uspostavljena je redovita naplata potraživanja od pravnih osoba, dok su potraživanja od fizičkih osoba dijelom naplaćena), a jedna planirana aktivnost (upis prava vlasništva u zemljišne knjige) nije provedena, jer se u Općini provodi nova katastarska izmjera i osnivanje zemljišnih knjiga te za spomenutu aktivnost nije utvrđen novi očekivani datum otklanjanja nepravilnosti, odnosno navedeno je da bi nepravilnost trebalo kontinuirano otklanjati do završetka upisa. U skladu s odredbom članka 15. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 95/19), pri primopredaji dužnosti, a nakon provedenih lokalnih izbora u svibnju 2021., dotadašnji općinski načelnik sastavio je Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za razdoblje od 1. siječnja do 20. svibnja 2021.

Osim Izjave o fiskalnoj odgovornosti, Ministarstvu financija u ožujku 2021. dostavljeno je i godišnje izvješće o nepravilnostima za 2020., a na temelju odredaba Pravilnika o postupanju i izvještavanju o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucija u javnom sektoru (Narodne novine 78/20). Prema godišnjem izvješću o nepravilnostima za 2020., tijekom 2020. nije bilo zaprimljenih prijava o nepravilnostima u upravljanju sredstvima proračuna.

Na temelju odredbe članka 60. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), službena osoba mjerodavna za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama u siječnju 2021. dostavila je povjereniku za informiranje izvješće o provedbi spomenutog Zakona. Izvješće je dostavljeno putem elektroničkog obrasca. Prema podacima iz spomenutog izvješća, tijekom 2020. zaprimljeno je 12 zahtjeva, od čega je jedanaest riješeno tijekom 2020., a jedan zahtjev je odbijen, zbog zaštite osobnih podataka.

Općina je, na temelju odredbe članka 10.a Zakona o pravu na pristup informacijama, u elektroničkom obliku u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske dostavljala službene glasnike, u kojima su sadržani opći akti i odluke, proračun, programi i drugi odgovarajući dokumenti koji se odnose na područje rada Općine, a radi njihove trajne dostupnosti.

Unutarnja revizija nije ustrojena, jer prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun za 2020. i odluka o izvršavanju proračuna doneseni su u prosincu 2019. i objavljeni su u službenom glasilu, odnosno na mrežnim stranicama Općine. Proračunom su planirani prihodi i primici u iznosu od 42.251.900,00 kn, rashodi u iznosu od 43.101.900,00 kn te korištenje viška prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 850.000,00 kn. U studenome 2020. donesene su izmjene i dopune proračuna i objavljene su u službenom glasilu, odnosno na mrežnim stranicama Općine. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi i primici planirani su u iznosu od 25.629.974,00 kn, što je 16.621.926,00 kn ili 39,3 % manje od planiranih proračunom, a rashodi u iznosu od 26.774.000,00 kn, što je 16.327.900,00 kn ili 37,9 % manje od planiranih proračunom. Planirano je korištenje viška prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 1.144.026,00 kn. Na smanjenje proračunskih prihoda i primitaka najviše je utjecalo smanjenje prihoda od kapitalnih pomoći temeljem prijenosa EU sredstava za izgradnju cesta (nerazvrstane ceste Modrič – Bužonje i šumske ceste Maslenica – Jasenice) u iznosu od 13.500.000,00 kn jer, prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, nije bilo natječaja za takvu vrstu kapitalnih projekata na koje bi se Općina mogla javiti te se od spomenutih projekata odustalo. Navedeno je utjecalo na smanjenje rashoda za nabavu nefinancijske imovine, odnosno smanjenje rashoda za izgradnju spomenutih cesta u iznosu od 13.770.000,00 kn.

U skladu s odredbom članka 10. Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 55/09 i 139/10), odlukom o izvršavanju proračuna za 2020. predviđena je mogućnost dugoročnog zaduživanja, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, radi izgradnje dječjeg vrtića, uređenja dječjeg igrališta i izgradnje groblja te očekivani iznos duga na kraju proračunske godine u iznosu od 8.700.000,00 kn.

Na temelju odredbe članka 34. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun za 2020. Općina je donijela Plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja od 2020. do 2022. povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Uz donošenje izmjena i dopuna proračuna donesene su i izmjene Plana razvojnih programa. Izmjenama Plana razvojnih programa, vrijednosno najznačajnija sredstva planirano je utrošiti za financiranje izgradnje dječjeg vrtića u iznosu od 12.290.000,00 kn te za izgradnju groblja u iznosu od 3.032.000,00 kn. Plan razvojnih programa usklađen je s izmjenama i dopunama proračuna.

Na temelju odredbe članka 39. Zakona o proračunu, uz proračun su donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2021. i 2022. Prema projekciji za 2021., planirani su prihodi te rashodi i izdaci u iznosu od 19.324.850,00 kn, dok su prema projekciji za 2022. planirani prihodi te rashodi i izdaci u iznosu od 19.037.475,00 kn. Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna za 2020. donijelo je Općinsko vijeće u travnju 2021. Prema podacima iz godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna, prihodi i primici Općine ostvareni su u iznosu od 16.842.825,00 kn, što je 8.787.149,00 kn ili 34,3 % manje od planiranih, a rashodi Općine ostvareni su u iznosu od 20.451.096,00 kn, što je 6.322.904,00 kn ili 23,6 % manje od planiranih. Ostvaren je manjak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu od 3.608.271,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 1.144.026,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu od 2.464.245,00 kn.

Financijski izvještaji

Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza te Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku i objavljeni su 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 16.842.825,00 kn, što je 7.484.155,00 kn ili 80,0 % više 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	4.101.145,00	4.005.109,00	97,7
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	389.393,00	5.918.867,00	1 520,0
3.	Prihodi od imovine	1.019.486,00	1.118.935,00	109,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.580.830,00	1.741.174,00	110,1
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	31.183,00	14.275,00	45,8
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.236.633,00	2.186.731,00	97,8
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	1.857.734,00	-
	Ukupni prihodi i primici	9.358.670,00	16.842.825,00	180,0

Vrijednosno značajniji udjel imaju pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 5.918.867,00 kn ili 35,1 % te prihodi od poreza u iznosu od 4.005.109,00 kn ili 23,8 % ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 6.918.849,00 kn ili 41,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Vrijednosno najznačajnije odstupanje u odnosu na prethodnu godinu odnosi se na znatno povećanje prihoda od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna (za 5.529.474,00 kn ili 1 420 %), u okviru kojih su vrijednosno najznačajnije pomoći temeljem prijenosa EU sredstava ostvarene u iznosu od 3.609.920,00 kn.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na dio prihoda od pomoći, naknade za koncesiju i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, turističku pristojbu, vodni doprinos, prihode od financiranja katastarske izmjere i osnivanja zemljišnih knjiga, sredstva javnog isporučitelja vodnih usluga s osnove naknade za razvoj, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, prihode od prodaje zemljišta, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, prihode od naknada za dodjelu grobnih mjesta na korištenje te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu od 11.671.034,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 69,3 %. Prihodi i primici korišteni su za propisane namjene.

Prihodi od poreza ostvareni u iznosu od 4.005.109,00 kn odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu od 2.077.301,00 kn (porez na dohodak ostvaren na području Općine u iznosu od 1.708.138,00 kn i sredstva fiskalnog izravnjanja u iznosu od 498.434,00 kn, umanjeno za povrat poreza i prireza na dohodak po godišnjoj prijavi u iznosu od 129.271,00 kn), općinskih poreza u iznosu od 1.001.220,00 kn (porez na kuće za odmor u iznosu od 927.511,00 kn i porez na potrošnju u iznosu od 73.709,00 kn), poreza na promet nekretnina u iznosu od 925.596,00 kn te naplatu dugovanja iz prethodnog razdoblja na ime poreza na tvrtku ili naziv u iznosu od 992,00 kn. Odlukom o lokalnim porezima Općine iz listopada 2018., kao općinski porezi utvrđeni su porez na potrošnju te porez na kuće za odmor. Prirez porezu na dohodak nije uveden. Poslove utvrđivanja i naplate poreza na potrošnju obavlja Porezna uprava, uz naknadu u visini od 5,0 % od ukupno naplaćenih prihoda, dok poslove utvrđivanja i naplate poreza na kuće za odmor obavlja Jedinostveni upravni odjel Općine. Porezna uprava dostavlja Općini mjesečna izvješća o stanju duga s osnove općinskih poreza.

Vrijednosno značajnije prihode od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna čine kapitalne pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 3.609.920,00 kn, iz državnog proračuna u iznosu od 1.384.649,00 kn te od izvanproračunskog korisnika županijskog proračuna u iznosu od 653.126,00 kn. Kapitalne pomoći temeljem prijenosa EU sredstava odnose se na sredstva za izgradnju dječjeg vrtića u Jasenicama. Sredstva su dodijeljena na temelju odluke Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju iz listopada 2020., prema kojoj se Općini odobrava isplata predujma u iznosu od 3.609.920,00 kn, što čini 50,0 % procijenjene potpore koja je ugovorom o financiranju, zaključenim sa spomenutom Agencijom u prosincu 2018., procijenjena u iznosu od 7.219.840,00 kn. Kapitalne pomoći iz državnog proračuna čine sredstva u iznosu od 700.000,00 kn za radove na sanaciji opasnih mjesta (prema Nacionalnom programu sigurnosti cestovnog prometa Republike Hrvatske), 314.137,00 kn za opremanje školskog igrališta za više sportova u Maslenici, 205.000,00 kn za izgradnju stubišta (utovarnog mosta) Jasenice te 165.512,00 kn za izgradnju pješačke staze i stubišta u naselju Maslenica. Kapitalne pomoći od izvanproračunskog korisnika županijskog proračuna (Županijska uprava za ceste Zadarske županije) odnose se na sredstva u iznosu od 653.126,00 kn za izgradnju nogostupa na lokalnoj cesti u naselju Maslenica.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 1.118.935,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od naknade za korištenje prostora elektrana u iznosu od 629.950,00 kn, naknade za pravo puta u iznosu od 241.864,00 kn te naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu od 160.521,00 kn.

Sredstva od naknade za korištenje prostora elektrana ostvarena su od elektroenergetskih subjekata za korištenje prostora na kojima su izgrađene hidroelektrana Velebit i vjetroelektrana Jasenice, na temelju odredbe članka 10., stavka 6. Zakona o tržištu električne energije (Narodne novine 22/13, 95/15, 102/15, 68/18 i 52/19), kojom je propisano da za prostore na kojima su proizvodna postrojenja, elektroenergetski subjekti vlasnici tih postrojenja plaćaju naknadu jedinicama lokalne samouprave na čijem području se nalaze takva postrojenja. Prihodi od naknade za pravo puta ostvareni su na temelju odredaba Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14 i 72/17) i Pravilnika o potvrdi i naknadi za pravo puta (Narodne novine 152/11, 151/14 i 95/17), a prema rješenju Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti iz srpnja 2019. Rješenjem Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti utvrđeno je da infrastrukturni operator ima pravo puta na nekretninama koje se na dan donošenja rješenja nalaze u vlasništvu/suvlasništvu Općine, a na kojima infrastrukturni operator ima izgrađenu elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu prema podacima iz Elaborata za pravo puta. Godišnja naknada za pravo puta utvrđena je u iznosu od 241.864,00 kn. Prihode od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru čine prihodi od naknada za koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu od 143.766,00 kn (koncesijska odobrenja dana su prema godišnjem planu upravljanja pomorskim dobrom za 2020., u svrhu obavljanja djelatnosti ugostiteljstva i trgovine, iznajmljivanja daski za veslanje i sredstava za vuču te drugih djelatnosti na pomorskom dobru) te prihodi od naknada za koncesije na pomorskom dobru u iznosu od 16.755,00 kn (pripadajući udjel Općine u zajedničkim prihodima koji se dijele između države, županije i grada ili općine na čijem području su ostvareni).

Vrijednosno značajnije prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada čine prihodi od komunalne naknade u iznosu od 762.196,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu od 414.454,00 kn, sredstva od javnog isporučitelja vodnih usluga s osnove posebnog dijela naknade za razvoj koja se plaća na području Općine u iznosu od 257.403,00 kn te prihodi od sufinanciranja katastarske izmjere u iznosu od 134.490,00 kn. Odredbom članka 58. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09, 90/11, 56/13, 154/14, 119/15, 120/16, 127/17 i 66/19), između ostalog, utvrđeno je da je javni isporučitelj vodnih usluga dužan uvesti naknadu za razvoj u različitim visinama na uslužnom području ako jedna ili više jedinica lokalne samouprave iskaže takvu inicijativu, obrazloženu u pisanom obliku. Prijašnjih godina (u rujnu 2013.), na temelju odredaba Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva, Općinsko vijeće donijelo je Odluku o obračunu i naplati naknade za razvoj radi ravnomjernog razvoja i gradnje vodoopskrbnog sustava. Naknada za razvoj naplaćuje se od korisnika usluga javne vodoopskrbe na području Općine, putem računa koje ispostavlja javni isporučitelj vodnih usluga, u visini od 1,00 kn po m³ isporučene vode za domaćinstva te 1,50 kn/m³ za gospodarstvo. Na području Općine provodi se katastarska izmjera (u svrhu izrade katastra nekretnina i osnivanja zemljišnih knjiga za katastarsku općinu Jasenice te obnove zemljišnih knjiga za katastarsku općinu Zaton Obrovački), na temelju odluka Državne geodetske uprave iz siječnja 2014. i studenoga 2017. Izrada katastra nekretnina povjerena je Geodetskom zavodu d.d., Split, na temelju ugovora iz rujna 2013. i dodatika ugovoru iz travnja 2017. te prosinca 2020. (za katastarsku općinu Jasenice) i ugovora iz srpnja 2017. (za katastarsku općinu Zaton Obrovački), koje su zaključili Državna geodetska uprava i Općina, koje imaju status naručitelja, te Geodetski zavod d.d., Split kao izvršitelj usluge. Prema spomenutim ugovorima Općina osigurava 60,0 %, a Državna geodetska uprava osigurava 40,0 % sredstava potrebnih za izvršenje ugovora.

Na temelju odluka Općinskog vijeća iz rujna i studenoga 2013. te rujna 2017., dio sredstava za katastarsku izmjeru osiguravaju pravne i fizičke osobe kao nositelji prava nekretnina, a visina sredstava koju osiguravaju nositelji prava nekretnina utvrđena je u rasponu od 2.500,00 kn (za jednu česticu površine do 1.000,00 m²) do 5.500,00 kn (za jednu ili više čestica ukupne površine veće od 5.000,00 m²).

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 2.186.731,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu od 1.519.924,00 kn, prihode od naknada za dodjelu grobnih mjesta na korištenje na neodređeno vrijeme u iznosu od 663.480,00 kn te pripadajući udio sredstava ostvarenih prodajom stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu od 3.327,00 kn. Prihodi od prodaje građevinskog zemljišta ostvareni su prodajom neizgrađenog građevinskog zemljišta i građevinskog zemljišta za koje je pri rješavanju imovinskopравnih odnosa u tijeku nove katastarske izmjere utvrđeno da su dio općinskog zemljišta u privatnom posjedu. Procjena vrijednosti zemljišta utvrđena je procjembenim elaboratom stalnog sudskog vještaka za procjenu nekretnina iz rujna 2018. Spomenutim elaboratom utvrđene su tržišne vrijednosti građevinskog zemljišta na području Općine, po zonama, ovisno o udaljenosti od mora (jedinичne cijene utvrđene su u rasponu od 249,00 kn po m² do 526,00 kn po m²). Također, elaborat sadrži i prijedlog jediničnih nagodbenih cijena (ovisno o zonama utvrđene su u rasponu od 125,00 kn po m² do 263,00 kn po m²) za građevinsko zemljište za koje je pri rješavanju imovinskopравnih odnosa u tijeku nove katastarske izmjere utvrđeno da je dio općinskog zemljišta u privatnom posjedu. Procjembeni elaborat nije dostavljen nadležnom procjeniteljskom povjerenstvu za područje Zadarske županije na mišljenje o usklađenosti s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15). Prema mišljenju Visokog procjeniteljskog povjerenstva iz veljače 2018., objavljenom na mrežnim stranicama nadležnog ministarstva, jedinice lokalne samouprave i pravne osobe (kojima su osnivači jedinice lokalne samouprave) moraju dostaviti izrađene procjembene elaborate nadležnim procjeniteljskim povjerenstvima na mišljenje o usklađenosti s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina, radi nadzora zakonitosti postupanja procjenitelja u postupcima u kojima su naručitelji procjembenih elaborata jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Na navedeni način osigurava se pravna sigurnost, jača gospodarska klima te djeluje antikoruptivno.

Primici od zaduživanja ostvareni u iznosu od 1.857.734,00 kn odnose se na primitke ostvarene na temelju dvaju ugovora o kreditu zaključenih s poslovnim bankom u studenome 2020. radi financiranja izgradnje dječjeg vrtića te izgradnje groblja i uređenja dječjeg igrališta.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2020., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu od 20.451.096,00 kn, što je 12.468.771,00 kn ili 156,2 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2019.	Ostvareno za 2020.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.095.206,00	1.055.757,00	96,4
2.	Materijalni rashodi	3.093.236,00	3.361.263,00	108,7
3.	Financijski rashodi	92.275,00	120.691,00	130,8
4.	Subvencije	43.125,00	42.125,00	97,7
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	277.678,00	208.412,00	75,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	324.627,00	305.931,00	94,2
7.	Ostali rashodi	624.392,00	374.000,00	59,9
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.431.786,00	14.982.917,00	616,1
Ukupni rashodi		7.982.325,00	20.451.096,00	256,2
Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)		9.358.670,00	16.842.825,00	180,0
Višak prihoda i primitaka		1.376.345,00	0,00	-
Manjak prihoda i primitaka		0,00	3.608.271,00	-

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 14.982.917,00 kn ili 73,3 % ukupno ostvarenih rashoda. Vrijednosno značajni su materijalni rashodi u iznosu od 3.361.263,00 kn ili 16,4 % i rashodi za zaposlene u iznosu od 1.055.757,00 kn ili 5,2 % ukupnih rashoda. Svi ostali rashodi iznose 1.051.159,00 kn ili 5,1 % ukupno ostvarenih rashoda.

U odnosu na prethodnu godinu, znatno su više ostvareni rashodi za nabavu nefinancijske imovine, za 12.551.131,00 kn ili 516,1 %, najvećim dijelom zbog izgradnje građevinskih objekata, a znatno manje ostali rashodi, za 250.392,00 kn ili 40,1 %, zbog smanjenih isplata za tekuće donacije u novcu.

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu od 1.055.757,00 kn odnose se na brutoplaće u iznosu od 798.821,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 131.806,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu od 125.130,00 kn. Drugi rashodi za zaposlene odnose se na novčane nagrade za radne rezultate u iznosu od 35.000,00 kn, novčane paušalne naknade za podmirivanje troškova prehrane zaposlenika u iznosu od 32.500,00 kn, naknade za godišnji odmor (regres) u iznosu od 30.290,00 kn, božićnice u iznosu od 17.500,00 kn te darove djeci i zaposlenicima (u naravi) u iznosu od 9.840,00 kn. Na isplate veće od neoporezivih iznosa uplaćeni su propisani doprinosi i porezi.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 3.361.263,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na rashode za usluge u iznosu od 2.351.524,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu od 569.491,00 kn te ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 403.614,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji su rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu od 933.461,00 kn (većim dijelom za usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu od 242.686,00 kn, geodetsko-katastarske usluge u iznosu od 192.106,00 kn, druge intelektualne usluge, odnosno izradu strategije razvoja turizma Općine, analizu investicijskog potencijala Općine i drugo u iznosu od 159.375,00 kn te izradu katastra nekretnina u iznosu od 153.696,00 kn), usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 702.862,00 kn te komunalne usluge u iznosu od 345.903,00 kn.

Vrijednosno značajnije rashode za materijal i energiju čine rashodi za električnu energiju u iznosu od 392.495,00 kn (najvećim dijelom u iznosu od 300.193,00 kn ili 76,5 % za javnu rasvjetu), motorni benzin i dizelsko gorivo u iznosu od 48.337,00 kn te plin (za sustav grijanja i hlađenja u zgradi općinske uprave) u iznosu od 37.595,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja vrijednosno značajniji su rashodi za naknade za rad predstavničkog tijela (naknade vijećnicima) u iznosu od 229.475,00 kn te reprezentaciju u iznosu od 70.771,00 kn.

Prema izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture, rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 1.201.005,00 kn, a odnose se na održavanje i sanaciju nerazvrstanih cesta u iznosu od 453.238,00 kn, održavanje javne rasvjete u iznosu od 400.660,00 kn (300.193,00 kn električna energija za javnu rasvjetu i 100.467,00 kn održavanje javne rasvjete), održavanje plaža i obalnog pojasa u iznosu od 143.904,00 kn, održavanje i uređenje groblja u iznosu od 106.875,00 kn te održavanje i uređenje javnih površina u iznosu od 96.328,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji financijski rashodi su ostali financijski rashodi u iznosu od 77.297,00 kn, u okviru kojih su vrijednosno najznačajniji rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu od 42.725,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije subvencije čine rashodi za subvencioniranje prijevoza učenika srednjih škola u iznosu od 28.750,00 kn, na temelju ugovora zaključenog u rujnu 2019. s trgovačkim društvom koje obavlja djelatnost javnog prijevoza. U okviru subvencija evidentirani su i rashodi za održavanje skloništa za pse, hvatanje i daljnje zbrinjavanje pasa koji se bez nadzora vlasnika zateknu na javnim površinama Općine u iznosu od 13.375,00 kn. Evidentirani su na temelju ugovora zaključenog u studenome 2020. s veterinarskom ambulantom, prema odredbi članka 62., stavka 4. Zakona o zaštiti životinja (Narodne novine 102/17 i 32/19), te ih je trebalo evidentirati kao rashode za veterinarske usluge.

Vrijednosno najznačajniji rashodi za pomoći u iznosu od 193.412,00 kn odnose se na pomoći dječjim vrtićima, koji su proračunski korisnici proračuna Grada Zadra, Grada Obrovca i Općine Starigrad, za sufinanciranje boravka djece s područja Općine u spomenutim dječjim vrtićima. Na temelju sporazuma i ugovora o sufinanciranju zaključenih s dječjim vrtićima u lipnju 2018., prosincu 2019. i studenome 2020., u pedagoškoj godini 2020./2021. sufinanciran je boravak desetero djece.

Rashode za naknade građanima i kućanstvima ostvarene u iznosu od 305.931,00 kn čine naknade građanima i kućanstvima u novcu u iznosu od 240.619,00 kn (za novorođeno dijete u iznosu od 92.857,00 kn, za stipendije u iznosu od 85.500,00 kn i za pomoć obiteljima i kućanstvima u iznosu od 62.262,00 kn, od čega najvećim dijelom u iznosu od 45.530,00 kn za pomoć u kući starijim osobama) te naknade građanima i kućanstvima u naravi u iznosu od 65.312,00 kn (najvećim dijelom u iznosu od 40.263,00 kn za sufinanciranje školskih radnih bilježnica i mapa za učenike osnovne škole). Stipendije su studentima dodijeljene u mjesečnom iznosu od 500,00 kn po studentu, na temelju Pravilnika o uvjetima, načinu i postupku dodjele stipendije i drugih oblika pomoći studentima iz listopada 2010., dok drugih oblika pomoći studentima (jednokratne novčane pomoći i nagrade) nije bilo.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 374.000,00 kn i u cijelosti se odnose na tekuće donacije u novcu, a vrijednosno značajnije su donacije dobrovoljnom vatrogasnom društvu i područnoj vatrogasnoj zajednici u iznosu od 251.000,00 kn za financiranje vatrogasne djelatnosti.

Sredstva za područnu vatrogasnu zajednicu i dobrovoljno vatrogasno društvo, koje je član spomenute područne vatrogasne zajednice, planirana su i izdvojena na temelju sporazuma o osnivanju područne vatrogasne zajednice koji su u lipnju 2015. zaključili Grad Obrovac i Općina te odredaba članaka 110., stavka 1. i 111., stavka 4. Zakona o vatrogastvu (Narodne novine 125/19), kojima je, između ostalog, propisano da se sredstva za financiranje vatrogasne djelatnosti i aktivnosti dobrovoljnih vatrogasnih društava i vatrogasnih zajednica te za opremanje njezinih članica osiguravaju u proračunu općine, grada i Grada Zagreba čije područje pokrivaju te doznačuju vatrogasnoj zajednici grada, područja, općine ili županije odnosno Grada Zagreba ili dobrovoljnim vatrogasnim društvima na svojem području gdje nema vatrogasne zajednice i to najmanje u dvanaestina najkasnije do 15. u mjesecu za tekući mjesec.

Vrijednosno najznačajnije rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 14.758.218,00 kn ili 98,5 % čine rashodi za građevinske objekte, u okviru kojih su vrijednosno značajniji rashodi za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu od 9.284.768,00 kn, izgradnju groblja u iznosu od 2.999.453,00 kn te izgradnju nogostupa u iznosu od 1.447.941,00 kn.

Prema izvršenju Programa građenja komunalne infrastrukture, rashodi za izgradnju komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 5.382.448,00 kn. Odnose se na izgradnju groblja u iznosu od 2.999.453,00 kn, izgradnju nogostupa u iznosu od 1.447.941,00 kn, izgradnju objekata i uređaja vodoopskrbe u iznosu od 479.183,00 kn, izgradnju stubišta (utovarni most-riva) u iznosu od 220.137,00 kn, izgradnju potpornog zida u ulici u iznosu od 140.038,00 kn, izgradnju javne rasvjete u iznosu od 56.915,00 kn, izmjene i dopune urbanističkog plana uređenja Maslenice u iznosu od 36.625,00 kn te ugradnju vertikalne signalizacije (cestovni putokaz) u iznosu od 2.156,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 3.608.271,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.144.026,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.464.245,00 kn. Manjak tekuće godine najvećim dijelom rezultat je izgradnje dječjeg vrtića i groblja, odnosno evidentiranja rashoda za izgradnju dječjeg vrtića i groblja na temelju ispostavljenih privremenih situacija izvoditelja radova. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, obveze prema izvoditeljima radova podmirene su tijekom 2021. sukcesivnim povlačenjem sredstava poslovne banke, na temelju ugovora o kreditu zaključenih s poslovnom bankom u studenome 2020., te stoga odluka o pokriću manjka u sljedećem razdoblju nije donesena.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2020., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 45.323.202,00 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	29.139.152,00	42.220.230,00	144,9
1.1.	Građevinski objekti	24.383.858,00	17.072.569,00	70,0
1.2.	Postrojenja i oprema	3.132.420,00	2.931.919,00	93,6
1.3.	Nefinancijska imovina u pripremi	0,00	21.089.248,00	-
1.4.	Druga nefinancijska imovina	1.622.874,00	1.126.494,00	69,4
2.	Financijska imovina	4.761.503,00	3.102.972,00	65,2
2.1.	Novčana sredstva	2.011.959,00	579.562,00	28,8
2.2.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.459.995,00	1.068.450,00	43,4
2.3.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	176.224,00	1.324.592,00	751,7
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	113.325,00	130.368,00	115,0
	Ukupno imovina	33.900.655,00	45.323.202,00	133,7
3.	Obveze	281.213,00	4.991.909,00	1 775,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	235.956,00	383.888,00	162,7
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	45.257,00	2.750.286,00	6 077,0
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	0,00	1.857.735,00	-
4.	Vlastiti izvori	33.619.442,00	40.331.293,00	120,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	33.900.655,00	45.323.202,00	133,7
	Izvanbilančni zapisi	2.250.363,00	2.517.090,00	111,9

Koncem 2020. nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti od 42.220.230,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine veća je za 13.081.078,00 kn ili 44,9 %, najvećim dijelom zbog ulaganja u izgradnju dječjeg vrtića. Vrijednost građevinskih objekata manja je za 7.311.289,00 kn ili 30,0 % u odnosu na stanje početkom godine, najvećim dijelom zbog ispravka knjiženja (ulaganja u izgradnju groblja prijašnjih godina u vrijednosti od 6.940.546,00 kn s računa ostali građevinski objekti prenesena su na račun nefinancijska imovina u pripremi, jer je izgradnja groblja u tijeku), dok su potraživanja od prodaje nefinancijske imovine veća za 1.148.368,00 kn ili 651,7 % u odnosu na stanje početkom godine, najvećim dijelom zbog dodjele grobnih mjesta na korištenje na neodređeno vrijeme te mogućnosti obročne otplate naknade za dodjelu grobnih mjesta na korištenje.

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina odnosi se na građevinske objekte u pripremi u iznosu od 21.089.248,00 kn i građevinske objekte u iznosu od 17.072.569,00 kn. U okviru građevinskih objekata u pripremi vrijednosno značajnija su ulaganja u izgradnju groblja u iznosu od 9.909.627,00 kn te ulaganja u izgradnju dječjeg vrtića u iznosu od 9.297.268,00 kn, dok vrijednosno značajnije građevinske objekte čini općinska zgrada u iznosu od 8.326.406,00 kn i ceste u iznosu od 5.070.136,00 kn. Ulaganja u izgradnju groblja (na čestici zemljišta koje je u vlasništvu Općine) započela su u prethodnim godinama.

Do početka 2020. ulaganja u izgradnju groblja (mrtvačnica, grobnice, potporni zid, stubište, parkiralište, kameni križ i drugo) izvršena su u iznosu od 6.940.546,00 kn, a tijekom 2020. izvršena su ulaganja u iznosu od 2.969.081,00 kn, od čega se 2.944.081,00 kn odnosi na radove po ispostavljenim privremenim situacijama izvoditelja radova koji je odabran po provedenom otvorenom postupku javne nabave u 2019., a 25.000,00 kn na usluge stručnog nadzora nad izvođenjem spomenutih radova. Predviđeni rok završetka radova je svibanj 2023. Ulaganja u izgradnju vrtića započela su koncem 2019., provođenjem otvorenog postupka javne nabave. U siječnju 2020. zaključen je ugovor s odabranim izvoditeljem radova u vrijednosti od 8.722.006,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno 10.902.508,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Predviđeno trajanje radova je 300 dana od dana otvaranja radova. U kolovozu 2020. zaključen je dodatak ugovoru, kojim je rok završetka radova ugovoren 328 dana od dana otvaranja radova. Tijekom 2020. ulaganja u izgradnju dječjeg vrtića izvršena su u iznosu od 9.284.768,00 kn, od čega 8.847.728,00 kn na ime radova po ispostavljenim privremenim situacijama te 437.040,00 kn na ime drugih rashoda (usluge projektantskog nadzora, elektroenergetska suglasnost i električni priključak, izmjena i dopuna glavnog projekta, stručni nadzor izgradnje, vodovodni priključak, usluge energetskog i tehničkog pregleda i drugo). Okončana situacija ispostavljena je u siječnju 2021., a ukupno izvedeni radovi iznose 8.705.239,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno 10.881.549,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Zapisnik o primopredaji radova sastavljen je u siječnju 2021. Uporabna dozvola izdana je u prosincu 2020., a u siječnju 2021. izdana je potvrda o njezinoj pravomoćnosti.

U okviru građevinskih objekata iskazana je vrijednost vodnih građevina (vodovodna mreža) u iznosu od 4.364.828,00 kn (nabavna vrijednost). Javni isporučitelj vodnih usluga na području Općine je trgovačko društvo u kojem Općina nema udjel. Općina nije poduzela radnje u cilju prijenosa komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Prema odredbi članka 89. Zakona o vodnim uslugama (Narodne novine 66/19), koji je stupio na snagu u srpnju 2019., jedinice lokalne samouprave koje su izravni vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima, a nisu prenijele komunalne vodne građevine u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga, dužne su ih prenijeti u vlasništvo društva preuzimatelja u roku od 90 dana od stupanja na snagu uredbe o uslužnim područjima. Odredbom članka 110. navedenog Zakona, propisano je da će Vlada Republike Hrvatske donijeti navedenu uredbu u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu navedenog Zakona. Do vremena obavljanja revizije navedena uredba nije donesena.

Općina je donijela akte kojima je uređen način upravljanja i raspolaganje imovinom lokalne jedinice (u kolovozu 2019. donesen je Godišnji plan upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2020., a u prosincu 2019. donesena je Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Općine za razdoblje od 2019. do 2025.), dok je ustrojavanje registra imovine u tijeku (do vremena obavljanja revizije u registar imovine unesene su 22 čestice zemljišta i šest vodnih građevina).

Ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 3.501.593,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti odnosi 1.108.551,00 kn te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 2.393.042,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine manja su za 243.177,00 kn ili 9,2 %. Odnose se na potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 1.324.592,00 kn (1.222.519,00 kn potraživanja za naknade za dodjelu grobnih mjesta, 95.519,00 kn potraživanja za prodaju građevinskog zemljišta te 6.554,00 kn potraživanja na ime prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo) te potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 1.068.450,00 kn.

Vrijednosno značajnija potraživanja, nakon ispravka vrijednosti, odnose se na potraživanja za naknade za dodjelu grobnih mjesta u iznosu od 1.222.519,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu od 246.030,00 kn, porez na kuće za odmor u iznosu od 164.277,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 162.186,00 kn te komunalni doprinos u iznosu od 131.847,00 kn. Od ukupnih potraživanja (bez ispravka vrijednosti) koja koncem 2020. iznose 3.501.593,00 kn, dospjela su potraživanja u iznosu od 2.045.299,00 kn, dok potraživanja u iznosu od 1.456.294,00 kn nisu dospjela.

Koncem 2020. obveze su iskazane u iznosu od 4.991.909,00 kn, što je više (4.710.696,00 kn ili 1 675,1 %) u odnosu na stanje početkom godine. Znatno povećanje obveza najvećim dijelom je rezultat realizacije kapitalnih projekata (izgradnja dječjeg vrtića, izgradnja groblja i uređenje dječjeg igrališta), zbog čega su znatno povećane obveze za nabavu nefinancijske imovine (za 2.705.029,00 kn ili 5.977,0 %) i nastale su obveze za kredit u iznosu od 1.857.735,00 kn (za iskorišteni dio sredstava u 2020. po ugovorima o kreditu zaključenim u studenome 2020. s poslovnom bankom). Obveze se odnose na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 2.750.286,00 kn, obveze za kredite i zajmove u iznosu od 1.857.735,00 kn te obveze za rashode poslovanja u iznosu od 383.888,00 kn. Prema podacima iz Bilance (Obvezni analitički podaci) dospjele obveze koncem 2020. iznose 262.341,00 kn, što čini 5,3 % ukupnih obveza, a odnose se na obveze s prekoračenjem od jednog do 60 dana. Do konca lipnja 2021. dospjele obveze podmirene su u cijelosti. Nedospjele obveze koncem 2020. iznose 4.729.568,00 kn, od čega se 2.741.466,00 kn odnosi na obveze za nabavu nefinancijske imovine, 1.857.735,00 kn na obveze za kredite i zajmove te 130.367,00 kn na obveze za rashode poslovanja. Obveze za kredite i zajmove odnose se na obveze prema poslovnoj banci na temelju dva ugovora o kreditu iz studenoga 2020., uz suglasnost Ministarstva financija. Prvi ugovor zaključen je za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu od 660.390,23 EUR, protuvrijednost od 5.000.000,00 kn (od čega je u 2020. iskorišteno 1.221.480,00 kn), na rok od deset godina, uz fiksnu kamatnu stopu od 1,7 % godišnje na iskorišteni iznos kredita. Drugi ugovor zaključen je za izgradnju groblja i uređenje dječjeg igrališta u iznosu od 3.700.000,00 kn (od čega je u 2020. iskorišteno 636.255,00 kn), na rok od deset godina, uz fiksnu kamatnu stopu od 2,0 % godišnje na iskorišteni iznos kredita.

Koncem 2020. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu od 2.517.090,00 kn, a odnosi se na obveze po izvansudskoj nagodbi s trgovačkim društvom iz veljače 2020. u iznosu od 1.320.090,00 kn, instrumente osiguranja plaćanja (dani u iznosu od 1.170.000,00 kn i primljeni u iznosu od 5.000,00 kn) iskazane po netonačelu u iznosu od 1.165.000,00 kn te potraživanja od fizičke osobe radi naknade štete u iznosu od 32.000,00 kn.

Projekti financirani u 2020.

- Projekt Izgradnja dječjeg vrtića, Jasenice

Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje u tekstu: Agencija) objavila je u lipnju 2018. natječaj te u srpnju 2018. izmjene natječaja za provedbu tipa operacije 7.4.1. Ulaganja u pokretanje, poboljšanje ili proširenje lokalnih temeljnih usluga za ruralno stanovništvo, uključujući slobodno vrijeme i kulturne aktivnosti te povezanu infrastrukturu, koja je dio Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020. Općina je u rujnu 2018. podnijela prijavu na spomenuti natječaj u kojoj je, između ostalog, navedeno da je prema podacima Državnog zavoda za statistiku iz 2011. Općina imala 84 djece u dobi do šest godina, koju su roditelji, zbog obveza, ostavljali u vrtićima susjednih općina i u krugu obitelji.

S obzirom na upite stanovništva o planu izgradnje vrtića i činjenicu da određen broj djece i nadalje pohađa vrtiće s područja drugih lokalnih jedinica, čiji smještaj Općina sufinancira, anketa o zainteresiranosti stanovništva za izgradnju dječjeg vrtića nije provedena. Cilj projekta je izgradnja dječjeg vrtića u Jasenicama, površine 735,0 m², čime bi se omogućilo zbrinjavanje do 52 predškolske djece i zapošljavanje devetero zaposlenika te povećala kvaliteta življenja lokalnog stanovništva. Po zaprimljenom zahtjevu za potporu, Agencija je u prosincu 2018. donijela Odluku o rezultatu administrativne kontrole zahtjeva za potporu. Procijenjeni iznos potpore utvrđen je prema Planu nabave, koji je sastavni dio spomenute Odluke. Ukupna vrijednost projekta je 9.292.625,00 kn, a ukupni prihvatljivi troškovi projekta iznose 9.024.800,00 kn. Intenzitet potpore utvrđen je u visini od 80,0 % ukupnih prihvatljivih troškova projekta. Od ukupno procijenjenog iznosa potpore od 7.219.840,00 kn, 6.136.864,00 kn ili 85,0 % čine sredstva iz proračuna Europske unije, a 1.082.976,00 kn ili 15,0 % sredstva iz proračuna Republike Hrvatske. Preostalih 2.072.785,00 kn za financiranje ukupne vrijednosti projekta Općina treba osigurati iz vlastitih sredstava.

Ugovor o financiranju zaključen je s Agencijom u prosincu 2018. Spomenutim ugovorom, između ostalog, ugovorena je potpora u iznosu od 7.219.840,00 kn te pravo Općine, kao korisnika, da zatraži isplatu predujma u visini od najviše 50,0 % odobrenih sredstava u roku od devet mjeseci od dana zaprimanja Odluke o dodjeli sredstava te isplatu preostalih sredstava u ratama (do tri rate). Krajnji rok za podnošenje konačnog zahtjeva za isplatu je 24 mjeseca od donošenja Odluke o dodjeli sredstava. Agencija je u rujnu 2020. donijela Odluku o dodjeli sredstava, čiji je sastavni dio Tablica troškova i izračuna potpore. Ukupna vrijednost projekta (utvrđena nakon provedenih postupaka nabave) je 11.485.133,00 kn, a ukupni prihvatljivi troškovi iznose 11.019.939,00 kn. Od ukupne vrijednosti projekta, 7.219.840,00 kn financira se iz potpore, dok 4.265.293,00 kn treba osigurati Općina iz vlastitih sredstava, što je 2.192.508,00 kn više u odnosu na predviđeno Odlukom Agencije iz prosinca 2018., zbog povećanja ukupne vrijednosti projekta. Prema podacima iz Odluke o dodjeli sredstava iz rujna 2020., Agenciji je, na temelju upute nadležnog ministarstva iz svibnja 2019., omogućeno financiranje projekata za koje su već potpisani ugovori o financiranju, a kod kojih je ukupna vrijednost prihvatljivih troškova nakon provedenih postupaka nabave i/ili tijekom provedbe projekta porasla iznad vrijednosti utvrđene ugovorom o financiranju. U listopadu 2020. Općini je, na temelju zahtjeva podnesenog Agenciji u rujnu 2020., isplaćen predujam potpore u iznosu od 3.609.920,00 kn. Općina je dostavila dokumentaciju za pravdanje predujma. Na temelju zahtjeva podnesenog Agenciji u prosincu 2020., na ime prve rate na iznos od 1.550.783,00 kn, u srpnju 2021. Agencija je donijela Odluku o isplati 961.173,00 kn. Prema Odluci o isplati iz srpnja 2021., prihvatljivi iznos potpore od 7.219.840,00 umanjen je za 234.550,00 kn te je potpora utvrđena u ukupnom iznosu od 6.985.290,00 kn, od čega 85,0 % čine sredstva iz proračuna Europske unije, a 15,0 % sredstva iz proračuna Republike Hrvatske. Umanjenje potpore obavljeno je primjenom jedinstvene stope financijske korekcije od 5,0 % na prihvatljivo ulaganje u iznosu od 4.691.010,00 kn iz ugovora o javnoj nabavi (zbog pogrešaka u postupku javne nabave, koje su utvrđene administrativnom kontrolom provedenog postupka nabave radova za izgradnju dječjeg vrtića, a odnosile su se na nedovoljnu transparentnost tehničke dokumentacije te nepotpunost obveznog sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda). Nakon isplate predujma u iznosu od 3.609.920,00 kn i realizacije isplate u iznosu od 961.173,00 kn, prema Odluci o isplati iz srpnja 2021., preostalo je 2.414.197,00 kn za isplatu potpore. Dječji vrtić je izgrađen i opremljen prema glavnom projektu, u prosincu 2020. izdana je uporabna dozvola, koja je u siječnju 2021. postala pravomoćna, te je uspješno ostvaren osnovni cilj projekta (izgradnja dječjeg vrtića), dok drugi indikatori, odnosno pokazatelji uspješnosti projekta (zbrinjavanje predškolske djece i zapošljavanje) za sada nisu mjerljivi, jer dječji vrtić do konca srpnja 2021. nije otvoren.

U srpnju 2021. dobivena je suglasnost nadležnog ministarstva na Odluku o osnivanju ustanove za predškolski odgoj i obrazovanje te skrb o djeci rane i predškolske dobi Dječji vrtić Ljubičica, a u tijeku je poduzimanje radnji radi pribavljanja rješenja nadležnog upravnog tijela Zadarske županije, kojim bi se odobrio početak obavljanja djelatnosti, i radnji radi upisa dječjeg vrtića u sudski registar.

III. REVIZIJA ZA 2020.

Postupci revizije provedeni su od 8. lipnja 2021. do 11. 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 prošle revizije
- 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.
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. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015.)
5. Uputa o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (Ministarstvo financija, siječanj 2018.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
3. Zakon o pravu na pristup informacijama
4. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 22/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 – pročišćeni tekst i 94/17– ispravak)
5. Statut (Glasnik Općine Jasenice 1/18 i 8/18)
6. Odluka o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih nenaplaćenih potraživanja Općine (listopad 2015.)
7. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
8. Pravilnik o porezu na dohodak (Narodne novine 10/17, 128/17, 106/18, 1/19, 80/19, 1/20 i 74/20)

9. Procedura zaprimanja računa, njihove provjere i pravovremenog plaćanja (travanj 2014.)
10. Zakon o socijalnoj skrbi (Narodne novine 157/13, 152/14, 99/15, 52/16, 16/17, 130/17, 98/19, 64/20 i 138/20)
11. Program socijalne skrbi (prosinac 2019.)
12. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
13. Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11)
14. Zakon o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja (Narodne novine 79/06 i 110/15)
15. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
16. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17)
17. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (kolovoz 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 i s podacima iz proračuna, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima, tisku te 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 zakonskim predstavnikom i drugim zaposlenicima Općine te 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, imovina, obveze i vlastiti izvori te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2020. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na sustav unutarnjih kontrola, računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, prihode od prodaje nefinancijske imovine, potraživanja, rashode te javnu nabavu.

1. Sustav unutarnjih kontrola

- 1.1. Općina je prijašnjih godina, prema tada važećim propisima, poduzimala aktivnosti u cilju uspostave sustava unutarnjih kontrola. U ožujku 2012. donesen je Etički kodeks zaposlenika općinske uprave, kojim je, između ostalog, utvrđeno da se eventualne pritužbe zbog nepoštovanja Etičkog kodeksa podnose Etičkom povjerenstvu, koje imenuje općinski načelnik na vrijeme od četiri godine. Također, odredbom članka 6., stavka 1. Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, propisano je da je odgovorna osoba institucije odgovorna za primjenu načela, metoda i postupaka navedenih u Okviru za razvoj sustava unutarnjih kontrola u skladu sa zakonima i drugim propisima te internim aktima koji uređuju pojedina područja poslovanja institucije. Okvirom za razvoj sustava unutarnjih kontrola, koji je sastavni dio Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, kao jedan od ključnih zahtjeva u vezi s etikom utvrđeno je imenovanje povjerenika za etiku. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2021.) etičko povjerenstvo odnosno povjerenik za etiku nisu imenovani.

Državni ured za reviziju nalaže imenovati povjerenika za etiku u skladu s odredbama Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Sustav komunikacije s građanima uspostavljen je putem mrežnih stranica Općine. Prema odredbama Zakona o pristupačnosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora (Narodne novine 17/19), koji je stupio na snagu u rujnu 2019., osigurana je pristupačnost mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora korisnicima, osobito osobama s invaliditetom. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2021.) na mrežnim stranicama Općine objavljen je dio podataka propisanih odredbom članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (opći akti i odluke, nacrti općih akata za koje se provodi postupak savjetovanja s javnošću, godišnji planovi i programi, strategije, financijska izvješća, informacije o registrima, podaci o proračunu i izvršenju proračuna, informacije o dodijeljenim donacijama, informacije o postupcima javne nabave, obavijesti o raspisanim natječajima, informacije o unutarnjem ustrojstvu (s imenima čelnika tijela i voditelja ustrojstvenih jedinica i njihovim podacima za kontakt), obavijest o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama (s podacima za kontakt službenika za informiranje, potrebnim obrascima te visinom naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija) te druge informacije (obavijesti, pozivi i druga priopćenja za javnost). Pojedini propisani podaci (informacije o dodijeljenim donacijama te informacije o postupcima javne nabave) nisu ažurirani nakon 2018.

Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2021.) pojedine informacije odnosno propisani podaci nisu objavljeni (zakoni i drugi propisi koji se odnose na područje rada Općine, informacije o javnim uslugama koje tijelo javne vlasti pruža, uz poveznicu na one koje pruža elektroničkim putem, zaključci sa sjednica Općinskog vijeća te odgovori na najčešće postavljena pitanja). Prema odredbi članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, tijela javne vlasti obvezna su na internetskim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku, između ostalog, objavljivati: zakone i ostale propise koji se odnose na njihovo područje rada; informacije o javnim uslugama koje tijelo javne vlasti pruža, na vidljivo mjestu, uz poveznicu na one koje pruža elektroničkim putem; informacije o donacijama ili drugim pomoćima; informacije za koje postoji obveza objavljivanja sukladno zakonu kojim se uređuje javna nabava; zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti te odgovore na najčešće postavljena pitanja.

Državni ured za reviziju nalaže na mrežnim stranicama Općine na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati propisane podatke u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi sa sustavom unutarnjih kontrola. Navodi da će imenovati povjerenika za etiku te da će na mrežnim stranicama Općine objaviti propisane podatke (na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku).*

2. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

2.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Nepravilnosti i propusti odnose se na računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje.

– Računovodstveno poslovanje

Općina vodi propisane poslovne knjige, osim evidencije danih i primljenih jamstava i garancija te evidencije korištenja za dva službena vozila. Na temelju ugovora zaključenih u siječnju i studenome 2020. s izvođačima radova radi izgradnje dječjeg vrtića te obnove školskog sportskog igrališta primila je bjanko-zadužnicu na iznos do 100.000,00 kn te bankovnu garanciju u iznosu od 40.481,00 kn kao jamstvo za uredno ispunjenje obveza po ugovorima. Nadalje, kao korisnik kredita za izgradnju dječjeg vrtića, izgradnju groblja te uređenje i opremanje dječjeg igrališta, na temelju dvaju ugovora o kreditu zaključenih s poslovnom bankom u studenome 2020., izdala je poslovnoj banci dvije zadužnice i šest bjanko-mjenica kao instrumente osiguranja plaćanja obveza u iznosu od 8.700.000,00 kn. Evidencija danih i primljenih jamstava i garancija nije ustrojena. Također, nije ustrojena ni evidencija korištenja službenih vozila. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da proračun i proračunski korisnici, između ostalog, vode evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija te evidenciju korištenja službenih vozila.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija te evidenciju korištenja službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Imovina je koncem 2020. evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu od 45.323.202,00 kn. U poslovnim knjigama nije evidentirana i u financijskim izvještajima nije iskazana materijalna imovina (zemljište). Godišnji plan upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2020. donijelo je Općinsko vijeće u prosincu 2019., a Izvješće o provedbi Godišnjeg plana upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2020. usvojeno je na sjednici Općinskog vijeća u srpnju 2021. U navedenom Godišnjem planu i Izvješću, između ostalog, navedeno je da građevinsko zemljište čini važan udio nekretnina u vlasništvu Općine koji predstavlja veliki potencijal za investicije i ostvarivanje ekonomskog rasta te da se procjena potencijala imovine Općine mora zasnivati na snimanju, popisu i ocjeni realnog stanja te uspostavi jedinstvenog sustava i kriterija u procjeni vrijednosti pojedinog oblika imovine kako bi se poštovalo važeće zakonodavstvo i što transparentnije odredila njezina vrijednost.

Tijekom 2020. Općina je prodala 37 katastarskih čestica građevinskog zemljišta ukupne površine 5 823 m² čija je ukupna procijenjena vrijednost utvrđena prema elaboratu ovlaštenog procjenitelja iz rujna 2018. u iznosu od 1.408.563,00 kn. Navedene prodane katastarske čestice nisu bile evidentirane u poslovnim knjigama. Nadalje, u poslovnim knjigama do konca 2020. nije evidentirano ni drugo zemljište u vlasništvu Općine (četiri katastarske čestice ukupne površine 728 m² čija je procijenjena vrijednost utvrđena prema elaboratu ovlaštenog procjenitelja iz rujna 2018. u iznosu od 132.304,00 kn, za koje u postupku prodaje ili nisu pristigle ponude ili do konca 2020. nisu zaključeni ugovori o kupoprodaji zemljišta, zatim zemljište groblja površine 25 000 m², zemljište nerazvrstanih cesta i zemljište za koje je u postupku nove katastarske izmjere utvrđeno vlasništvo Općine).

Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe iz listopada 2021., na području Općine u tijeku je katastarska izmjera (u svrhu izrade katastra nekretnina i osnivanja zemljišnih knjiga za katastarsku općinu Jasenice površine 86,5 km² te obnove zemljišnih knjiga za katastarsku općinu Zaton Obrovački površine 35,0 km²), a do sada je riješeno oko 50,0 % katastarskih čestica na području Općine. U vezi s procesom osnivanja zemljišnih knjiga istaknut je problem stagnacije procesa zbog nedostatka sudskih savjetnika, na što Općina nema utjecaja.

Prema odredbama članaka 4. i 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti), odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Ministarstvo financija je u siječnju 2018. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, a obveznici primjene su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom Uputom propisani su načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), procjena ovlaštenog procjenitelja (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano niti moguće procjenjivati).

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost materijalne imovine, odnosno zemljišta u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, što bi osiguralo realnost financijskih izvještaja.

Potraživanja za prihode poslovanja koncem 2020. iskazana su u iznosu od 1.068.450,00 kn. U okviru spomenutih potraživanja nisu evidentirana potraživanja za sredstva pomoći Europske unije za financiranje izgradnje dječjeg vrtića u Jasenicama koja se refundiraju temeljem plaćenih prihvatljivih rashoda. Tijekom 2020. Općina je financirala izgradnju dječjeg vrtića u ukupnom iznosu od 7.522.281,00 kn, od čega 5.927.930,00 kn predstavlja plaćene prihvatljive rashode koji se refundiraju iz sredstava pomoći Europske unije (podmirene obveze prema izvoditelju radova u iznosu od 5.863.762,00 kn te izvršitelju usluge stručnog nadzora u iznosu od 64.168,00 kn). U studenome 2020. iz sredstava pomoći Europske unije dobiven je predujam u iznosu od 3.609.920,00 kn, iz čega proizlazi da koncem 2020. potraživanja na ime pretfinanciranja, odnosno plaćenih prihvatljivih rashoda iznose 2.318.010,00 kn. Spomenuta potraživanja nisu evidentirana u okviru potraživanja za prihode poslovanja. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 36. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je, između ostalog, propisano da se potraživanje za sredstva pomoći Europske unije koja se refundiraju temeljem plaćenih prihvatljivih rashoda evidentira zaduživanjem odgovarajućeg računa odjeljaka 1632 Potraživanja za pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU i 1638 Potraživanja za pomoći temeljem prijenosa EU sredstava i odobravanjem odgovarajućeg računa podskupine 963 Obračunate pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna.

Državni ured nalaže u poslovnim knjigama evidentirati potraživanja za sredstva pomoći Europske unije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, što bi osiguralo realnost financijskih izvještaja.

Rashodi za reprezentaciju ostvareni su u iznosu od 70.771,00 kn. Na računima na temelju kojih su evidentirani rashodi za reprezentaciju nije navedena aktivnost povodom koje je račun sastavljen (svrha ugošćivanja), a pojedini računi za reprezentaciju ne sadrže naziv, adresu, osobni identifikacijski broj Općine kao primatelja dobara i usluga zbog čega se ne može potvrditi opravdanost ostvarenih rashoda. Prema odredbama članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Isprava za knjiženje je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj. Nadalje, u travnju 2014. donesena je Procedura zaprimanja računa, njihove provjere i pravodobnog plaćanja, kojom je, između ostalog, propisana obveza formalne provjere svih elemenata računa. Iz navedenog proizlazi da pri evidentiranju računa za reprezentaciju nije postupano po navedenoj proceduri, što povećava rizik evidentiranja nevjerodostojnih isprava.

Državni ured za reviziju nalaže rashode za reprezentaciju evidentirati u poslovnim knjigama na temelju vjerodostojnih, urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže pri zaprimanju računa za reprezentaciju obavljati kontrolu u skladu s Procedurom zaprimanja računa, njihove provjere i pravovremenog plaćanja.

Koncem 2020. stanje izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama iskazano je u iznosu od 2.517.090,00 kn, a odnosi se na obveze po izvansudskoj nagodbi s trgovačkim društvom iz veljače 2020. u iznosu od 1.320.090,00 kn (obveze dospijevaju u dvije rate, u prosincu 2021. i prosincu 2022., u pojedinačnim iznosima od 660.045,00 kn), instrumente osiguranja plaćanja (dani u iznosu od 1.170.000,00 kn i primljeni u iznosu od 5.000,00 kn) iskazane po netonačelu u iznosu od 1.165.000,00 kn te potraživanja od fizičke osobe radi naknade štete u iznosu od 32.000,00 kn (na temelju presude nadležnog trgovačkog suda iz rujna 2013., koja je potvrđena presudom drugostupanjskog tijela, odnosno konačnom presudom Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske iz prosinca 2016.). Tijekom obavljanja revizije obveze po izvansudskoj nagodbi u iznosu od 1.320.090,00 kn te potraživanja od fizičke osobe u iznosu od 32.000,00 kn isknjiženi su iz izvanbilančnih zapisa i evidentirani bilančno, jer predstavljaju bilančne stavke (obveze i potraživanja). Instrumenti osiguranja plaćanja iskazani su po netonačelu u iznosu od 1.165.000,00 kn, a trebali su biti iskazani po brutonačelu. Nadalje, podaci o instrumentima osiguranja plaćanja nisu cjeloviti, jer ne sadrže podatke o danim instrumentima osiguranja plaćanja (zadužnice i mjenice dane poslovnoj banci u studenome 2020. radi osiguranja plaćanja obveza po ugovorima o kreditu u iznosu od 8.700.000,00 kn) te primljenim instrumentima osiguranja plaćanja u iznosu od 140.481,00 kn (bjanko-zadužnica u iznosu od 100.000,00 kn i bankovna garancija u iznosu od 40.481,00 kn), koje su izvoditelji radova dali kao jamstva za uredno ispunjenje obveza po ugovorima o izgradnji dječjeg vrtića te obnovi školskog sportskog igrališta. Iz navedenog proizlazi da su izvanbilančni zapisi trebali biti iskazani u iznosu od 10.015.481,00 kn odnosno 7.498.391,00 kn više. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojom je propisano da skupina računa 99 – Izvanbilančni zapisi sadrži stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to tuđu imovinu dobivenu na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumente osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku i ostale izvanbilančne zapise. Nadalje, izvanbilančni zapisi ne sadrže podatke o potencijalnim potraživanjima po osnovi dva sudska spora u tijeku (radi utvrđivanja prava vlasništva i djela klevete) u kojima Općina ima status tužitelja, s procijenjenom vrijednosti sporova u iznosu od 209.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže u izvanbilančnim zapisima iskazati cjelovite podatke o instrumentima osiguranja plaćanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, preporučuje u izvanbilančnim zapisima iskazati potencijalna potraživanja po osnovi sudskih sporova u tijeku.

Odluka o popisu imovine i obveza te imenovanju povjerenstva za popis donesena je u prosincu 2020. Izvještaj o popisu imovine i obveza sastavljen je u siječnju 2021. i dostavljen je općinskom načelniku. Općinski načelnik je u siječnju 2021. donio odluku o prihvaćanju popisa. Popis imovine i obveza nije cjelovit.

Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni izvanbilančni zapisi, odnosno nije utvrđeno stvarno stanje izvanbilančnih zapisa, što bi omogućilo usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom.

Osnovna svrha popisa je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom. S obzirom na to da popis imovine i obveza nije cjelovit, osnovna svrha popisa nije ostvarena, što utječe na točnost stanja utvrđenog popisom i na usklađenost knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem. Odredbom članka 14., stavka 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se popis imovine i obveza mora obaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Obvezujućom Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza Ministarstva financija iz prosinca 2015., određena je metodologija obavljanja popisa imovine i obveza, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa imovine i obveza u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedenom Uputom određeno je da je popis imovine i obveza mjera usklađenja stvarnog i knjigovodstvenog stanja koja, između ostalog, osigurava i vjerodostojnost godišnjih financijskih izvještaja te postupak utvrđivanja stvarnog stanja imovine i obveza prema kojem se postojeća knjigovodstvena stanja svode na popisom utvrđena stvarna stanja. Pri popisu potraživanja i obveza postupljeno je po Uputi Ministarstva financija, odnosno provedeno je međusobno usklađivanje podataka poslovnih partnera (vjerovnika i dužnika), kao jedan od preduvjeta vjerodostojnog popisa, dok u dijelu koji se odnosi na popis imovine u pripremi nije postupljeno prema spomenutoj Uputi. Imovina u pripremi čija knjigovodstvena vrijednost iznosi 21.089.248,00 kn popisana je u okviru inventurne liste cjelokupne nefinancijske imovine, odnosno nije popisana u posebnoj listi i nije provjeren i procijenjen stupanj dovršenosti i predviđen rok završetka. Prethodno spomenutom obvezujućom Uputom Ministarstva financija, određeno je da u posebne popisne liste treba, između ostalog, popisati investicije u tijeku, provjeriti i procijeniti stupanj dovršenosti i predvidjeti rok završetka.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati cjelovit popis imovine i obveza na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum Bilance i pri obavljanju popisa postupati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Upute o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je donijelo Ministarstvo financija.

– Financijski izvještaji

Općina je za 2020. sastavila propisane financijske izvještaje. Podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima, koji su obvezni analitički podaci u Bilanci, nisu istovjetni podacima iz analitičkih knjigovodstvenih evidencija. Prema podacima iz analitičkih knjigovodstvenih evidencija na 31. prosinca 2020., od ukupnih potraživanja, koja nakon ispravka vrijednosti iznose 2.393.042,00 kn, dospjelo je 936.748,00 kn (748.090,00 kn potraživanja za prihode poslovanja i 188.658,00 kn potraživanja od prodaje nefinancijske imovine), a nedospjela potraživanja iznose 1.456.294,00 kn. Prema obveznim analitičkim podacima iz Bilance, ukupna potraživanja u iznosu od 2.393.042,00 kn iskazana su kao dospjela (1.068.450,00 kn potraživanja za prihode poslovanja te 1.324.592,00 kn potraživanja od prodaje nefinancijske imovine), odnosno više za 1.456.294,00 kn, a nedospjela potraživanja nisu iskazana.

Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19, 145/20 i 32/21), osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti obvezne analitičke podatke u Bilanci s podacima evidentiranim u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama, a u cilju prikazivanja točnih podataka o financijskom položaju Općine u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi s računovodstvenim poslovanjem i financijskim izvještajima. Navodi da će u skladu s propisima ustrojiti evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija te evidenciju korištenja službenih vozila i u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost materijalne imovine, odnosno zemljišta te potraživanja za sredstva pomoći Europske unije. Također, navodi da je dio zemljišta (zemljište groblja, zemljište nerazvrstanih cesta te dio drugog zemljišta u vlasništvu Općine) već evidentirala u poslovnim knjigama. U vezi s rashodima za reprezentaciju navodi da će spomenute rashode evidentirati u poslovnim knjigama na temelju vjerodostojnih, urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava te da će pri zaprimanju računa za reprezentaciju obavljati kontrolu. Nadalje, navodi da će u izvanbilančnim zapisima iskazati cjelovite podatke o instrumentima osiguranja plaćanja i potencijalnim potraživanjima po osnovi sudskih sporova u tijeku te da će obavljati cjelovit popis imovine i obveza i pri obavljanju popisa postupati u skladu s propisima, a u cilju prikazivanja točnih podataka o financijskom položaju Općine uskladit će obvezne analitičke podatke u Bilanci s podacima evidentiranim u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama.*

3. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine

- 3.1. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 2.186.731,00 kn, a vrijednosno najznačajniji su prihodi od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu od 1.519.924,00 kn.

U Godišnjem planu upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2020., koji je donijelo Općinsko vijeće u prosincu 2019., navedeno je da Općina ne planira prodaju nekretnina u 2020. Javni natječaji za prodaju zemljišta objavljeni su u srpnju i rujnu 2020., na temelju odluka općinskog načelnika. Predmet natječaja bila je 41 katastarska čestica ukupne površine 6 551 m², od čega pet katastarskih čestica neizgrađenog građevinskog zemljišta ukupne procijenjene vrijednosti od 900.365,00 kn (pojedinačne vrijednosti od 106.928,00 kn do 220.430,00 kn) te 36 katastarskih čestica građevinskog zemljišta za koje je pri rješavanju imovinsko-pravnih odnosa u tijeku nove katastarske izmjere utvrđeno da su dio općinskog zemljišta u privatnom posjedu ukupne procijenjene vrijednosti od 640.502,00 kn (pojedinačne vrijednosti od 4.200,00 kn do 94.000,00 kn).

Odredbom članka 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i odredbom članka 46. Statuta, između ostalog, utvrđeno je da općinski načelnik odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina Općine čija pojedinačna vrijednost ne prelazi 0,5 % iznosa prihoda bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina, ako je stjecanje i otuđivanje planirano u proračunu i provedeno u skladu sa zakonskim propisima, a najviše do 70.000,00 kn. Iz navedenog proizlazi da je odluke o prodaji građevinskog zemljišta čije pojedinačne vrijednosti prelaze 70.000,00 kn, umjesto općinskog načelnika, trebalo donijeti Općinsko vijeće.

Državni ured za reviziju nalaže pri donošenju odluka o otuđenju nekretnina Općine postupati u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Statuta.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi s prihodima od prodaje nefinancijske imovine. Navodi da će pri otuđenju nekretnina Općine postupati u skladu s propisima i Statutom.*

4. Potraživanja

- 4.1. Ukupna potraživanja, bez ispravka vrijednosti, koncem 2020. iznose 3.501.593,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 2.045.299,00 kn. Dospjela potraživanja starosti do jedne godine iznose 540.150,00 kn, od jedne do tri godine 757.435,00 kn, od tri do pet godina 676.193,00 kn, dok 71.521,00 kn čine potraživanja od dužnika nad kojima je pokrenut stečajni ili likvidacijski postupak. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere (evidentirana su na temelju rješenja koja donosi Jedinostveni upravni odjel i koja mogu postati ovršna) u iznosu od 521.923,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu od 432.095,00 kn te porez na kuće za odmor u iznosu od 318.059,00 kn, koja čine 62,2 % ukupnih dospjelih potraživanja. Do konca lipnja 2021. naplaćeno je 205.305,00 kn ili 10,0 % dospjelih potraživanja. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, podaci o naplaćenim dospjelim potraživanjima nisu potpuni, jer Općina ne raspolaže podacima koliko je naplaćeno dospjelih potraživanja za porez na promet nekretnina, porez na tvrtku i porez na potrošnju, za koje poslove naplate obavlja Porezna uprava, odnosno iz mjesečnih izvješća koja Porezna uprava dostavlja Općini to nije razvidno.

Na temelju odredbe članka 37.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koncem godine proveden je ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu od 1.108.551,00 kn, od čega 676.193,00 kn ili 61,0 % čini ispravak vrijednosti po stopi od 100,0 % (za kašnjenja naplate potraživanja iznad tri godine), 378.717,00 kn ili 34,2 % čini ispravak vrijednosti po stopi od 50,0 % (za kašnjenja naplate potraživanja između jedne i tri godine), a 53.641,00 kn ili 4,8 % čini ispravak vrijednosti po stopi od 75,0 % (za potraživanja od dužnika nad kojima je pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak).

U listopadu 2015. donesena je Odluka o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih nenaplaćenih potraživanja Općine, kojom su, između ostalog, utvrđene mjere i procedura naplate potraživanja te kriteriji i uvjeti za otpis potraživanja (nemogućnost naplate zbog stečaja i likvidacije, brisanja subjekta iz registra te zastare, nepostojanje valjane pravne osnove za evidentirana potraživanja, neisplativost pokretanja ovrhe, izvanredne socijalno-ekonomske okolnosti i drugo).

Prema spomenutoj Odluci uvodi se redoviti sustav opominjanja za potraživanja, opomene se pravnim osobama šalju svaka tri mjeseca, a fizičkim osobama jednom godišnje i u narednih 30 dana nadzire se naplata prihoda po opomenama, a ako u roku od 30 dana potraživanje nije naplaćeno, izrađuje se prijedlog za ovrhu. Općina je tijekom 2020. pokrenula ovršne postupke radi naplate dospjelih potraživanja za porez na kuće za odmor i komunalni doprinos, a prethodne godine (2019.) pokrenula je ovršne postupke radi naplate dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu. Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, zbog posebnih okolnosti uzrokovanih pandemijom koronavirusa, odnosno okolnosti propisanih odredbom članka 25.a Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (Narodne novine 68/18, 2/20, 46/20 i 47/20), koje su, prema Odluci Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 2020., trajale do 18. listopada 2020., Općina nije bila u mogućnosti naplatiti većinu potraživanja. U listopadu 2020. dužnicima s osnove svih potraživanja, osim potraživanja za koje poslove naplate obavlja Porezna uprava, Općina je poslala opomene pred ovrhu. Nadalje, tijekom 2020. poduzimala je radnje u cilju usklađenja podataka o dospjelim potraživanjima za komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda (pravnim osobama poslala je izvode otvorenih stavki potraživanja za komunalnu naknadu na 31. listopada 2020., a s Hrvatskim vodama uskladila je podatke o potraživanjima za naknadu za uređenje voda i isknjižila potraživanja za koja je, zbog zastare, prestala postojati pravna osnova za naplatu). U strukturi dospjelih potraživanja značajan udjel imaju potraživanja starosti od jedne do tri i od tri do pet godina (1.433.628,00 kn ili 70,1 %), od kojih su vrijednosno najznačajnija potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere u iznosu od 513.944,00 kn. Prijašnjih godina ni tijekom 2020. nisu poduzimane mjere prisilne naplate potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere te je stoga povećan rizik nenaplativosti spomenutih potraživanja zbog zastare.

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i drugim propisima.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja (prihoda) u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Odlukom o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih nenaplaćenih potraživanja Općine.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi s potraživanjima. Navodi da će poduzimati raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja (prihoda) u skladu s propisima i unutarnjom procedurom.*

5. Rashodi

- 5.1. Ukupni rashodi za 2020. ostvareni su u iznosu od 20.451.096,00 kn. Nepravilnosti i propusti odnose se na ostale rashode za zaposlene, naknade građanima i kućanstvima te tekuće donacije.

– Ostali rashodi za zaposlene

Ostali rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 125.130,00 kn. U okviru ovih rashoda ostvareni su rashodi za novčane nagrade za radne rezultate u iznosu od 35.000,00 kn na temelju zaključka općinskog načelnika iz studenoga 2020.

Prema spomenutom zaključku svim zaposlenicima u tijelima Općine utvrđeno je pravo na novčanu nagradu za radne rezultate u 2020. u jednokratnom netoiznosu od 5.000,00 kn. Odredbom članka 4. Pravilnika o pravima iz radnog odnosa zaposlenika Općine, iz rujna 2019., utvrđeno je da se za ostvarene natprosječne rezultate službeniku i namješteniku može isplatiti novčana nagrada za rezultate kao i drugi oblici dodatnog nagrađivanja (dodatna plaća, dodatak uz mjesečnu plaću) o čemu odlučuje općinski načelnik. Spomenutim aktom ni drugim unutarnjim aktom nisu utvrđeni kriteriji i mjerila za obračun i isplatu dodataka za uspješnost na radu za natprosječne rezultate u radu na način i pod uvjetima propisanim Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (u dijelu koji se odnosi na kriterije i mjerila za isplatu dodatka) i Pravilnika o porezu na dohodak (u dijelu koji se odnosi na visinu neoporezivog iznosa dodatka odnosno dodatnog nagrađivanja za postignute rezultate).

Državni ured za reviziju preporučuje unutarnjim aktom utvrditi kriterije i mjerila za obračun i isplatu dodataka za uspješnost na radu za natprosječne rezultate u radu na način i pod uvjetima propisanim odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (u dijelu koji se odnosi na kriterije i mjerila za isplatu dodatka) i Pravilnika o porezu na dohodak (u dijelu koji se odnosi na visinu neoporezivog iznosa dodatka odnosno dodatnog nagrađivanja za postignute rezultate).

– Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade

Naknade građanima i kućanstvima ostvarene su u iznosu od 305.931,00 kn. U okviru ovih naknada, između ostalog, evidentirane su pomoći obiteljima i kućanstvima u iznosu od 13.438,00 kn (10.000,00 kn jednokratne novčane pomoći i 3.438,00 kn podmirenje troškova stanovanja), na temelju odluka Socijalnog vijeća, te pomoć obitelji u iznosu od 3.294,00 kn (za podmirenje troškova pogreba), po odluci općinskog načelnika. Unutarnji akt kojim bi se utvrdila prava iz socijalne skrbi koja osigurava Općina, korisnici, uvjeti ostvarivanja, potrebna dokumentacija te postupak za ostvarivanje prava nije donesen. U kolovozu 2017. Općinsko vijeće donijelo je Odluku o imenovanju Socijalnog vijeća Općine. Socijalno vijeće Općine odlučuje o jednokratnim pomoćima iz sredstava socijalnog programa Općine te daje mišljenja i preporuke u vezi s donošenjem odluka iz područja socijalne skrbi. Prema odredbi članka 3. Programa socijalne skrbi Općine Jasenice za 2020. (iz prosinca 2019.) pravo na dodjelu pomoći iz Socijalnog programa ostvarit će građani koji ispunjavaju kriterije utvrđene Zakonom o socijalnoj skrbi, a korisnici prava iz Socijalnog programa mogu biti isključivo osobe sa stalnim prebivalištem na području Općine. Odredbom članka 4. Programa socijalne skrbi utvrđeno je da će se postupak za odobrenje korištenja sredstava po Programu socijalne skrbi odobravati na temelju potrebne dokumentacije, a isplata sredstava građanima, organizacijama i udrugama obavljat će se na temelju odluke Socijalnog vijeća Općine. Na sjednicama Socijalnog vijeća Općine održanim u veljači i listopadu 2020. donesene su odluke o dodjeli jednokratnih novčanih pomoći za četiri korisnika. Tijekom 2020. na temelju odluka Socijalnog vijeća isplaćene su jednokratne novčane pomoći za tri korisnika u iznosima od 2.000,00 kn do 4.000,00 kn. Jednokratne novčane pomoći isplaćivane su korisnicima prema zahtjevima, bez isprava potrebnih za utvrđivanje postojanja uvjeta za ostvarivanje prava iz socijalne skrbi, što nije u skladu s odredbom članka 4. Programa socijalne skrbi Općine za 2020., kojom je, između ostalog, utvrđeno da će se postupak za odobrenje korištenja sredstava po Programu socijalne skrbi odobravati na temelju potrebne dokumentacije.

Općina vodi evidenciju o ostvarenim pravima u sustavu socijalne skrbi te nadležnom ministarstvu (Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike), putem računalne aplikacije (aplikacija So NaL) dostavlja izvješće o isplaćenim socijalnim naknadama.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti unutarnji akt kojim bi se utvrdila prava iz socijalne skrbi koja osigurava Općina, korisnici, uvjeti ostvarivanja, potrebna dokumentacija i postupak za ostvarivanje prava. Nalaže od podnositelja zahtjeva za isplatu jednokratnih novčanih pomoći zatražiti podnošenje dokumentacije kojom se dokazuje postojanje uvjeta potrebnih za ostvarivanje prava iz socijalne skrbi u skladu s odredbama Zakona o socijalnoj skrbi i Programom socijalne skrbi.

– Tekuće donacije

Rashodi za tekuće donacije ostvareni su u iznosu od 374.000,00 kn. U okviru ovih rashoda, između ostalog, ostvareni su rashodi za tekuće donacije udrugama iz područja kulture i sporta u iznosu od 54.000,00 kn, Crvenom križu Obrovac u iznosu od 20.000,00 kn te Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja u iznosu od 5.000,00 kn, u vezi s kojima su utvrđene nepravilnosti.

Javni natječaj za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro za 2020., između ostalog i za prikupljanje pisanih prijedloga za provedbu programa i projekata u području kulture i sporta, objavljen je u veljači 2020. Zbog pandemije uzrokovane virusom COVID-19, u travnju 2020. općinski načelnik donio je odluku o obustavi spomenutog javnog natječaja, kojom je utvrđeno da će se udrugama prijavljenim na javni natječaj isplatiti financijska sredstva za osnovne potrebe i funkcioniranje udruga. Opći akt kojim bi se utvrdili kriteriji, mjerila i postupci za dodjelu donacija udrugama prema odredbama 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) nije donesen. Odredbom članka 10. navedene Uredbe, propisano je da temeljni dokument za raspisivanje i provedbu javnog natječaja donosi nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave u obliku općeg akta iz kojeg su razvidne mjere iz programa, strategija i planova čije je provođenje u nadležnosti lokalne samouprave, važnost i potreba suradnje s udrugama u realizaciji tih mjera, ciljevi i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa i projekata, te u skladu s tim vrste aktivnosti koja će se financirati, prihvatljive organizacije koje se mogu prijaviti, kriteriji za procjenu i ostali elementi postupka dodjele financijskih sredstava, kao i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u određenom području.

Rashode za tekuće donacije udrugama čije aktivnosti pridonose zadovoljenju javnih potreba u kulturi i sportu čine donacije vjerskoj zajednici u iznosu od 40.000,00 kn, boćarskom klubu u iznosu od 10.000,00 kn te kulturno-umjetničkom društvu u iznosu od 4.000,00 kn. Općina nije obavljala kontrolu namjenskog korištenja sredstava niti je od korisnika tražila dostavu dokumentacije radi provjere korištenja sredstava. Korisnici donacija nisu dostavili izvješća o potrošnji sredstava ili uz izvješće nisu priložili dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo u koju svrhu su sredstva utrošena. Prema odredbi članka 54.a Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici obvezni su provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava isplaćenih temeljem posebnih propisa.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti opći akt kojim bi se utvrdili kriteriji, mjerila i postupci za dodjelu donacija udrugama u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge te obavljati kontrolu namjenskog korištenja sredstava isplaćenih temeljem posebnih propisa u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Za financiranje ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa Općina je, prema Godišnjem planu razvoja sustava civilne zaštite na području Općine s financijskim učincima za trogodišnje razdoblje, u proračunu osigurala i izdvojila sredstva u iznosu od 20.000,00 kn, što je 8.928,00 kn ili 30,9 % manje od propisanog iznosa. Odredbama članaka 2. i 3. Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa, propisano je da lokalne jedinice izdvajaju 0,2 % propisanih proračunskih prihoda za rad i djelovanje Službe traženja na razini jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te 0,5 % propisanih proračunskih prihoda za javne ovlasti i redovne djelatnosti Crvenog križa, a sredstva se doznachavaju u jednakim mjesečnim obrocima.

Nadalje, prema Godišnjem planu razvoja sustava civilne zaštite na području Općine za 2020., Općina je u proračunu osigurala 10.000,00 kn, a izdvojila 5.000,00 kn za rad Hrvatske gorske službe spašavanja. Sporazum s Hrvatskom gorskom službom spašavanja, kojim bi se utvrdilo postojanje zajedničkog interesa za djelovanje stanice te uredili način i uvjeti za njezino financiranje, nije zaključen niti je donesen program javnih potreba za obavljanje djelatnosti stanice Hrvatske gorske službe spašavanja. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 18. i 25. Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja, kojima je, između ostalog, propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi program javnih potreba za obavljanje djelatnosti stanica Hrvatske gorske službe spašavanja te da je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna s Hrvatskom gorskom službom spašavanja u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu spomenutog Zakona sklopiti sporazum kojim će utvrditi postojanje zajedničkog interesa za djelovanje stanice i urediti način i uvjete za njezino financiranje.

Državni ured za reviziju nalaže sredstva za financiranje ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa izdvajati u iznosima propisanim odredbama Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa. Nalaže donositi program javnih potreba za obavljanje djelatnosti stanice Hrvatske gorske službe spašavanja te s Hrvatskom gorskom službom spašavanja zaključiti sporazum kojim će utvrditi postojanje zajedničkog interesa za djelovanje stanice i urediti način i uvjete za njezino financiranje u skladu s odredbama Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja.

- 5.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi s rashodima. Navodi da će unutarnjim aktom utvrditi kriterije i mjerila za obračun i isplatu dodataka za uspješnost na radu za natprosječne rezultate u radu, u skladu s propisima.

Nadalje, navodi da je na 4. sjednici Općinskog vijeća donesena Odluka o socijalnoj skrbi (Glasnik Općine Jasenice 7/21), kojom su određena prava iz socijalne skrbi koja osigurava Općina, korisnici, uvjeti ostvarivanja, potrebna dokumentacija i postupak za ostvarivanje prava te da Općina zahtijeva od podnositelja zahtjeva za pomoć potrebnu dokumentaciju propisanu spomenutom Odlukom i obrascem koji je potrebno popuniti pri predaji zahtjeva. Također, navodi da je u rujnu 2021. općinski načelnik donio Pravilnik o postupku dodjele sredstava za sponzorstva i donacije koja se isplaćuju iz proračuna Općine, a kojim su utvrđeni kriteriji, mjerila i postupci za dodjelu donacija udrugama u skladu s propisima. U vezi s financiranjem ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa te donošenjem programa javnih potreba za obavljanje djelatnosti stanice Hrvatske gorske službe spašavanja i zaključivanjem sporazuma s Hrvatskom gorskom službom spašavanja, navodi da će postupiti u skladu s propisima.

6. Javna nabava

- 6.1. Općina je donijela Plan nabave za 2020. te dvije izmjene Plana nabave (u listopadu i studenome 2020.). Planom nabave, nakon posljednjih izmjena, planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 18.120.454,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega 14.503.572,00 kn provođenjem otvorenih postupaka nabave, a 3.616.882,00 kn provođenjem postupaka jednostavne nabave. Vrijednosno značajnije planirane nabave su izgradnja nerazvrstane ceste Modrič – Bužonje procijenjene vrijednosti od 5.600.000,00 kn te izgradnja šumske ceste Maslenica – Jasenice procijenjene vrijednosti od 5.360.000,00 kn. Plan nabave i njegove izmjene objavljeni su na mrežnim stranicama Općine i u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Također, u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske objavljen je i Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, koji se ažurira.

Popis gospodarskih subjekata s kojima su predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje nije sastavljen ni objavljen na mrežnim stranicama Općine. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 80. Zakona o javnoj nabavi, kojom je, između ostalog, propisano da su predstavnici naručitelja obvezni potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa te je ažurirati bez odgađanja ako nastupe promjene, a naručitelj je obavezan na temelju izjava svojih predstavnika na svojim internetskim stranicama objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja ili s njim povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje.

Sastavljeno je Statističko izvješće o javnoj nabavi za 2020., prema kojem je tijekom godine nabavljeno roba, radova i usluga u vrijednosti od 20.555.438,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega se 19.009.934,00 kn odnosi na ugovorenu vrijednost radova po provedenim otvorenim postupcima, a 1.545.504,00 kn na vrijednost jednostavne nabave (688.467,00 kn radovi, 646.892,00 kn usluge i 210.145,00 kn roba). Podaci iz Statističkog izvješća o javnoj nabavi, u dijelu koji se odnosi na ugovorenu vrijednost radova po provedenim otvorenim postupcima, a koji se automatski generiraju, nisu točni, odnosno ugovorena vrijednost radova po provedenim otvorenim postupcima iskazana je u iznosu većem za 8.722.007,00 kn, jer je vrijednost ugovora o izgradnji dječjeg vrtića dva puta generirana.

Prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, do odstupanja je vjerojatno došlo pri unosu obavijesti o izmjeni ugovora tijekom trajanja (izmjena ugovora o izgradnji dječjeg vrtića, koja se odnosila na produljenje roka završetka radova za 28 dana zbog okolnosti uvjetovanih pandemijom koronavirusa). Slijedom navedenog, proizlazi da vrijednost nabave u 2020. iznosi 11.833.431,00 kn (10.287.927,00 kn po provedenim otvorenim postupcima te 1.545.504,00 kn jednostavna nabava) i u odnosu na planiranu nabavu manja je za 6.287.023,0 kn ili 34,7 %. Značajnije odstupanje između Plana nabave i vrijednosti provedene javne nabave rezultat je odustajanja od pojedinih vrijednosno značajnijih kapitalnih projekata (izgradnja nerazvrstane ceste Modrič – Bužonje i šumske ceste Maslenica – Jasenice) zbog nemogućnosti povlačenja sredstava iz Europske unije za financiranje takve vrste kapitalnih projekata, zaključivanja ugovora za izgradnju dječjeg vrtića u 2020., odnosno nakon 2019. kada je bio proveden otvoreni postupak nabave, te činjenice da pojedini planirani postupci javne nabave nisu okončani do konca 2020. i nisu zaključeni ugovori o nabavi.

Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave donesen je u kolovozu 2017. Spomenutim Pravilnikom utvrđena su pravila, uvjeti i postupci nabave robe i usluga te radova do iznosa utvrđenih odredbom članka 12. Zakona o javnoj nabavi (robe i usluge procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn i radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kn). Određeno je da su postupci jednostavne nabave izravno ugovaranje (naručitelj u pravilu elektroničkom poštom izdaje narudžbenicu ili upućuje poziv za zaključivanje ugovora jednom gospodarskom subjektu), javno prikupljanje ponuda (objava poziva na službenim stranicama naručitelja, koji se istodobno može uputiti na adrese najmanje tri gospodarska subjekta) te ograničeno prikupljanje ponuda (naručitelj poziva najmanje tri gospodarska subjekta po vlastitom odabiru, putem ovlaštenog pružatelja poštanskih usluga, faksom ili elektroničkom poštom, a provodi se kad naručitelj to ocijeni svrsishodnim, ovisno o prirodi predmeta nabave). Odredbom članka 5. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave određeno je da će Općina u cilju ekonomičnosti postupanja postupke jednostavne nabave provoditi u pravilu izravnim ugovaranjem. Vrijednosni pragovi kada se nabava roba, radova i usluga provodi izravnim ugovaranjem nisu utvrđeni. Prema odredbi članka 15. Zakona o javnoj nabavi, pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave utvrđuje naručitelj općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije. Odredbom članka 4. spomenutog Zakona utvrđuje se kako je naručitelj u primjeni navedenog Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obvezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Tijekom 2020. primjenom postupaka ograničenog prikupljanja ponuda nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti od 910.848,00 kn (pojedinačnih vrijednosti od 96.000,00 kn do 489.145,00 kn), što čini 58,9 % vrijednosti jednostavne nabave, izravnim ugovaranjem u postupcima jednostavne nabave nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti od 634.656,00 kn (pojedinačnih vrijednosti od 1.725,00 kn do 198.330,00 kn), što čini 41,1 % vrijednosti jednostavne nabave u 2020., dok javnog prikupljanja ponuda (objava poziva na mrežnim stranicama Općine) za jednostavnu nabavu nije bilo.

Državni ured za reviziju nalaže na mrežnim stranicama Općine objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja ili s njim povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, nalaže unutarnjim aktom o jednostavnoj nabavi utvrditi vrijednosne pragove za nabavu roba, radova i usluga koje se mogu nabaviti izravnim ugovaranjem s jednim gospodarskim subjektom, a za vrijednosti iznad navedenih pragova utvrditi obvezu upućivanja poziva većem broju potencijalnih ponuditelja i/ili obvezu objave poziva na dostavu ponuda na mrežnim stranicama Općine, kako bi se omogućilo postizanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave, odnosno poštovala načela javne nabave propisana odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 6.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi s javnom nabavom. Navodi da će objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja ili s njim povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje te da će općinski načelnik donijeti novi Pravilnik o jednostavnoj nabavi, kako bi se omogućilo postizanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka nabave, odnosno poštovala propisana načela javne nabave.*

Provedba naloga i preporuka

- 1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2010., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2020. provjereno je je li Općina postupila prema nalogima danim u prošloj reviziji.

U tablici u nastavku navode se nalozi iz prošle revizije i njihov status. Također, navodi se nalog 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.	Sustav unutarnjih kontrola	2010.	Provoditi aktivnosti utvrđene planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.	-	nije primjenjivo
2.	Prihodi	2010.	Poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.	-	djelomično provedeno
3.	Rashodi	2010.	Imenovati upravu groblja i donijeti propisane opće akte u skladu s odredbama Zakona o grobljima.	-	provedeno

*Općina nije bila obvezna dostaviti Plan provedbe naloga i preporuka nakon obavljene financijske revizije za 2010.

Obrazloženje danih naloga koji su djelomično provedeni ili nisu primjenjivi daje se u nastavku.

- Nalog u vezi s planom uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije primjenjiv, jer je prestala primjena propisa na temelju kojih je nalog dan, odnosno doneseni su novi propisi koji uređuju sustav unutarnjih kontrola. Stupanjem na snagu Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru iz srpnja 2015. i Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru iz lipnja 2016., sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru uređuje se na drukčiji način u odnosu na Zakon i Pravilnik koji su bili na snazi u 2010.
- Općina je tijekom 2020. pokrenula ovršne postupke radi naplate dospjelih potraživanja za porez na kuće za odmor i komunalni doprinos, a prethodne godine (2019.) pokrenula je ovršne postupke radi naplate dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu. Poduzimala je radnje u cilju usklađenja podataka o dospjelim potraživanjima za komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda, a u listopadu 2020. dužnicima s osnove svih potraživanja, osim potraživanja za koje poslove naplate obavlja Porezna uprava, poslala je opomene pred ovrhu. U strukturi dospjelih potraživanja značajan udjel imaju potraživanja starosti od jedne do tri i od tri do pet godina (1.433.628,00 kn ili 70,1 %), od kojih su vrijednosno najznačajnija potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere u iznosu od 513.944,00 kn.

Prijašnjih godina ni tijekom 2020. nisu poduzimane mjere prisilne naplate potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere te je stoga povećan rizik nenaplativosti spomenutih potraživanja zbog zastare.

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

1.2. Općina prihvća status naloga iz prošle revizije.