



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/21-02/24
URBROJ: 613-15-21-9
Zadar, 8. studenoga 2021.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Općina Poveljana
za 2020.**

S A D R Ź A J

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O OPĆINI	7
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	7
	Planiranje i izvršenje proračuna	8
	Financijski izvještaji	8
III.	REVIZIJA ZA 2020.	14
	Ciljevi i područja revizije	14
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	14
	Metode i postupci revizije	15
	Nalaz za 2020.	16
	Provedba naloga i preporuka	32

I. MIŠLJENJE

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

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

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

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

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su nepovoljna 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) NEPOVOLJNO MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2020. nisu sastavljeni u skladu s odredbama Zakona o proračunu, zbog nepravilnosti opisanih u odjeljku Osnova za izražavanje nepovoljnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje nepovoljnog 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 nepovoljnog mišljenja opisane su u nastavku.

- U financijskim izvještajima za 2020. nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti od 20.572.473,00 kn. U glavnoj knjizi vode se sintetički podaci o nabavnoj, otpisanoj i knjigovodstvenoj vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine. Analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine nije ustrojena. Nadalje, ne vodi se evidencija danih i primljenih jamstava i garancija, a prema pojedinim ugovorima Općina je izdavala i primala instrumente osiguranja plaćanja. Također, ima dva službena vozila, a evidencija korištenja vozila nije ustrojena.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna potraživanja koncem 2020. iznose 4.846.814,00 kn i u cijelosti su dospjela. U poslovnim knjigama nisu evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja za prihode od općinskih poreza i poreza na promet nekretnina, koja prema podacima Porezne uprave koncem 2020. iznose 233.480,00 kn. Zbog neusklađivanja podataka o potraživanjima u analitičkim evidencijama potraživanja s podacima u glavnoj knjizi, iskazana potraživanja za poreze na 31. prosinca 2020. u financijskim izvještajima i glavnoj knjizi veća su za 606.894,00 kn, a potraživanja za upravne i administrativne pristojbe, pristojbe po posebnim propisima i naknade veća su za 80.570,00 kn od evidentiranih u analitičkoj evidenciji. Analitičke evidencije potraživanja i obveza ne sadrže podatke o rokovima dospelosti potraživanja i obveza, što je obvezni sadržaj navedenih evidencija propisan Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, podaci o rokovima dospelosti potraživanja preduvjet su za točan obračun ispravka vrijednosti potraživanja za potrebe sastavljanja financijskih izvještaja. Ispravak vrijednosti potraživanja nije proveden, a prema podacima dobivenim za vrijeme obavljanja revizije, od ukupnih potraživanja iskazanih koncem 2020., na potraživanja s kašnjenjem u naplati preko jedne godine, za koje je propisana obveza ispravka vrijednosti, odnosi se 3.591.741,00 kn.

Za vrijednost nabavljene imovine tijekom 2020. (uređenje trga, ulaganja u nematerijalnu imovinu, mobilni uređaji i prijenosno računalo) nije povećana vrijednost imovine u glavnoj knjizi, zbog čega su u financijskim izvještajima nefinancijska imovina i vlastiti izvori iskazani manje za 606.172,00 kn. U okviru obveza nisu evidentirane obveze prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost zbog neispunjenja ugovora kojim su odobrena sredstva za sanaciju odlagališta otpada u iznosu od 5.173.950,00 kn uvećane za zakonske zatezne kamate. Naime, ugovorom o financiranju sanacije odlagališta otpada koji je Općina zaključila s Fondom u veljači 2005., utvrđeno je, između ostalog, da se navedeni ugovor raskida ako Općina ne ishodi pravomoćnu građevinsku dozvolu za obavljanje radova na odlagalištu otpada do konca 2009. te da je obvezna Fondu vratiti dobivena sredstva s pripadajućim zakonskim zateznim kamatama. Od 2005. do 2009. Fond je Općini doznačio ukupno 5.462.883,00 kn. S obzirom na to da do utvrđenog roka Općina nije pribavila građevinsku dozvolu, prema presudi Visokog trgovačkog suda, treba vratiti dobivena sredstva s pripadajućim zakonskim zateznim kamatama. U 2020. vraćeno je 295.933,00 kn te obveza bez zateznih kamata koncem godine iznosi 5.173.950,00 kn. Nadalje, nisu evidentirane obveze prema poslovnoj banci za okvirni kredit u iznosu od 200.000,00 kn te obveze za beskamatni zajam iz državnog proračuna u iznosu od 200.000,00 kn. Udjeli u temeljnom kapitalu trgovačkih društava evidentirani su manje za 4.768.300,00 kn u odnosu na podatke iz sudskog registra i Društvenog ugovora. U okviru izvanbilančnih zapisa nisu evidentirane potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u iznosu od 6.522.883,00 kn te primljeni, odnosno dani instrumenti osiguranja plaćanja u iznosu od 408.203,00 kn.

Rashodi za reprezentaciju ostvareni u iznosu od 403.419,00 kn evidentirani su na temelju računa o nabavi prehrambenih i drugih proizvoda te ugostiteljskih usluga, a računi ne sadrže naznaku poslovnog događaja u vezi s kojim su nastali (svrha ugošćivanja). S obzirom na to da navedeni rashodi nisu evidentirani na temelju uredne dokumentacije, ne može se potvrditi opravdanost korištenja sredstava reprezentacije za potrebe obavljanja poslova iz samoupravnog djelokruga Općine.

Pojedini rashodi u glavnoj knjizi nisu evidentirani u skladu s modificiranim računovodstvenim načelom nastanka događaja, a primici u skladu s načelom novčanog tijeka. Tako su u glavnoj knjizi rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 220.000,00 kn evidentirani u glavnoj knjizi za 2020., u trenutku plaćanja, a trebali su biti evidentirani u glavnim knjigama prethodnih godina jer se računi o obavljenim uslugama odnose na 2018. i 2019. Nadalje, u okviru primitaka od zaduživanja iskazani su primici u visini iskorištenog zajma u 2008. u iznosu od 281.100,00 kn. Navedena sredstva nisu primici tekuće godine, nego stanje obveza evidentirano u glavnoj knjizi za primljeni zajam prethodnih godina. Zbog netočnog evidentiranja su u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima primici i vlastiti izvori iskazani više za 281.100,00 kn. Nadalje, rashodi su manje evidentirani za 433.297,00 kn jer su poslovni događaji pogrešno evidentirani u okviru obveza (u istom iznosu na dugovnoj i potražnoj strani) umjesto na računima rashoda.

U financijskim izvještajima za 2020. (Izveštaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima i Bilanci) Općina je iskazala samo rezultat poslovanja tekuće godine (višak prihoda i primitaka u iznosu od 658.984,00 kn). Podaci o prenesenom rezultatu iz prethodnog razdoblja nisu iskazani te je višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iskazan u visini rezultata poslovanja za 2020. Podaci o prenesenom rezultatu iz prethodnih razdoblja nisu iskazani ni u financijskim izvještajima za 2018. i 2019., zbog čega podaci o rezultatu poslovanja u financijskim izvještajima nisu točni.

Popis imovine i obveza za 2020. nije obavljen te Općina nije utvrdila odgovaraju li podaci evidentirani u poslovnim knjigama stvarnom stanju imovine i obveza.

S obzirom na to da računovodstveno poslovanje nije utemeljeno na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti i pouzdanosti, odnosno da poslovne knjige nisu uredno vođene te ne osiguravaju točne podatke o stanju imovine te obveza i vlastitih izvora, financijski izvještaji za 2020. ne iskazuju objektivno i istinito podatke o financijskom položaju Općine. (točka 3. i 5. Nalaza)

B) NEPOVOLJNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2020. u značajnom dijelu nije obavljano u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2020. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, zbog nepravilnosti opisanih u odjeljku Osnova za izražavanje nepovoljnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje nepovoljnog 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 nepovoljnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Prema podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). Dječji vrtić ne obavlja djelatnost od kolovoza 2019. Od rujna 2019. djelatnost predškolskog odgoja na području Općine obavlja se u okviru vrtića koji je proračunski korisnik Grada Paga, a Općina je ustupila vrtiću prostor bez naknade i sufinancira troškove rada vrtića u iznosu od 80.000,00 kn mjesečno. Dječji vrtić, proračunski korisnik Općine nije brisan iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, a prema podacima iz poslovnih knjiga Općine za 2020., Općina ima nepodmirenih obveza za poreze i doprinose na plaću prema zaposlenicima koji su radili u tom vrtiću u iznosu od 107.857,00 kn. Postupak likvidacije nije pokrenut. Obrazac za brisanje iz navedenog Registra nije podnesen. Općina je trebala, nakon donošenja odluke o prestanku rada dječjeg vrtića, podmiriti obveze prema zaposlenicima i dati suglasnost za brisanje dječjeg vrtića iz Registra proračunskih i izvanproračunskih, što nije učinila. (točka 1. Nalaza)
- Izmjenama proračuna iz prosinca 2020., prihodi su planirani u iznosu od 7.693.331,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu od 7.634.827,00 kn. Korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 154.278,00 kn nije planirano, nego je planirano ostvarenje novog viška prihoda u iznosu od 58.504,00 kn, što upućuje na neuravnoteženost proračuna.

Proračunska zaliha utvrđena je Odlukom o izvršenju proračuna Općine za 2020. u iznosu od 50.000,00 kn, a posljednjim izmjenama i dopunama proračuna planirana je u iznosu od 58.504,00 kn. Proračunska zaliha nije korištena. Prema Zakonu o proračunu, sredstva proračunske zalihe mogu iznositi najviše 0,50 posto planiranih proračunskih prihoda bez primitaka te je proračunska zaliha Općine za 2020. mogla iznositi najviše 38.467,00 kn.

Uz proračun za 2020. nije donesen plan razvojnih programa. Plan razvojnih programa je sastavni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavljen za trogodišnje razdoblje, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Rashodi za usluge i druge nespomenute rashode poslovanja ostvareni su 1.703.426,00 kn ili 82,9 % više od plana. Rashodi za pomoći nisu planirani, a ostvareni su u iznosu od 1.014.344,00 kn. Prije ostvarenja rashoda koji nisu planirani te rashoda iznad planiranih iznosa trebalo je donijeti izmjene i dopune proračuna.

Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna za 2020. ne sadrži obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka, što je obvezni element navedenog izvještaja prema Zakonu o proračunu. (točka 2. Nalaza)

- Financijski izvještaji za 2020. nisu objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Prema propisima, Općina je godišnje financijske izvještaje na svojim mrežnim stranicama trebala objaviti najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje nadležnim institucijama. (točka 3. Nalaza)

- Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2020., potraživanja iznose 4.846.814,00 kn i u cijelosti su dospjela, od čega se 3.591.741,00 kn odnosi na potraživanja s rokom dospelja preko jedne godine. Općina u prethodnim godinama ni u 2020. nije poduzimala dostatne mjere za naplatu potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade i komunalnog doprinosa u iznosu od 1.659.245,00 kn Općina je upućivala opomene, a za naplatu potraživanja u iznosu od 604.454,00 kn pokretala je ovršne postupke. Za druga dospjela potraživanja u iznosu od 1.328.042,00 kn Općina nije poduzimala mjere za naplatu potraživanja. (točka 4. Nalaza)
- Za komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta za koje su rashodi ostvareni u iznosu od 742.280,00 kn, Općina nije zaključila ugovore o obavljanju komunalne djelatnosti, zbog čega vrsta i opseg poslova, vrijeme na koje se poslovi povjeravaju, način određivanja cijene za obavljanje poslova te način i rok plaćanja nisu ugovoreni. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta povjereno je pravnim osobama i fizičkoj osobi izravnim ugovaranjem, a trebalo je za odabir izvršitelja provesti postupak javne nabave.

Udrugama iz područja sporta te raznim udrugama građana dane su donacije u iznosu od 117.500,00 kn bez objave javnog poziva. Uvjeti, kriteriji i procedure za dodjelu donacija, praćenje provedbe programa te kontrola namjenskog korištenja sredstava nisu propisani. S korisnicima sredstava nisu zaključeni ugovori. Kontrola namjenskog korištenja sredstava nije obavljana.

Općina je za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa planirala sredstva u iznosu od 45.000,00 kn, ali ih nije doznačila. Također, za rad Hrvatske gorske službe spašavanja Općina je u proračunu osigurala 15.000,00 kn, ali ih nije doznačila. 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.

Koncem 2020. obveze su iskazane u iznosu od 3.073.427,00 kn i najvećim dijelom (u iznosu od 1.898.299,00 kn ili 61,8 %) su dospjele. U financijskim izvještajima nisu iskazane obveze prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu od 5.173.950,00 kn uvećane za kamate te obveze po kreditima u iznosu od 400.000,00 kn. Ukupne iskazane i neiskazane obveze veće su od ostvarenih prihoda i primitaka za 2020. Potencijalne obveze Općine u iznosu od 6.522.883,00 kn predstavljaju i sudski sporovi u kojima Općina ima status tuženika. Mjere za podmirenje obveza nisu donesene. Navedeno upućuje na potrebu analize i ocjene postojećeg financijskog stanja kako ne bi bilo dovedeno u pitanje obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine u idućem razdoblju.

U okviru obveza iskazane su obveze za kredite u iznosu od 177.933,00 kn koje se odnose na obveze prema poslovnoj banci za nabavu dva službena vozila (osobni automobili) putem financijskog *leasinga* iz 2016. i 2019. Prema propisima koji uređuju zaduživanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zaduživanje u svrhu nabave osobnog automobila nije dopušteno. (točka 5. Nalaza)

- Tijekom 2020. provedeni su postupci jednostavne nabave za radove u ukupnoj vrijednosti od 1.025.555,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega se na uređenje trga odnosi 484.661,00 kn, rekonstrukciju raskršća 382.277,00 kn te uređenje nogostupa 158.617,00 kn. Plan nabave za 2020. nije donesen, ne vodi se registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te nije izrađeno statističko izvješće o javnoj nabavi za 2020. Općina nije na mrežnim stranicama objavila popis gospodarskih subjekata s kojima, kao javni naručitelj, ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi ili obavijest da nema gospodarskih subjekata s kojima, kao javni naručitelj, ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi.

U 2020. Općina je izravnim ugovaranjem nabavila električnu energiju i usluge za koje su rashodi ostvareni u ukupnom iznosu od 369.845,00 kn (pojedinačnih iznosa od 60.000,00 kn do 124.082,00 kn), a prema Pravilniku o provedbi postupaka jednostavne nabave trebalo je uputiti poziv na dostavu ponuda na adresu tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru. (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 (dalje u tekstu: Županija). Obuhvaća jedno naselje sa 759 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). 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 VI. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u trećoj 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 te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je Jedinstveni upravni odjel u kojem je koncem 2020. bilo šest zaposlenika, od čega pet na neodređeno vrijeme i jedan na određeno vrijeme.

Općinsko vijeće je u 2020. imalo devet članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2020. i u vrijeme obavljanja revizije (travanj 2021.) je općinski načelnik Ivica Pogorilić. Općinski načelnik i zamjenik općinskog načelnika dužnost na koju su izabrani obavljali su profesionalno.

Doneseni su Statut i Poslovnik Općinskog vijeća te drugi unutarnji akti. Općina je u ožujku 2021. uskladila odredbe Statuta s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20). Prema izmjenama Statuta, Općinsko vijeće ima sedam članova, a općinski načelnik nema zamjenika.

Prema Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). Dječji vrtić ne obavlja djelatnost od kolovoza 2019., ali Općina nije pokrenula postupak likvidacije te dječji vrtić nije brisan iz navedenog Registra. Kao jedini osnivač, Općina ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za javnu vodoopskrbu i odvodnju u vrijednosti od 20.000,00 kn i trgovačkog društva za turizam, trgovinu i usluge u vrijednosti od 30.000,00 kn. Suosnivač je trgovačkog društva registriranog za javnu vodoopskrbu, u kojem ima udjel u vlasništvu u vrijednosti od 4.828.300,00 kn (4,04 %).

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračunom za 2020. prihodi su planirani u iznosu od 10.285.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 10.045.000,00 kn te višak prihoda u iznosu od 240.000,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi su planirani u iznosu od 7.693.331,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 7.634.827,00 kn te višak prihoda u iznosu od 58.504,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi su planirani 2.591.669,00 kn ili 25,2 %, a rashodi i izdaci 2.410.173,00 kn ili 24,0 % manje u odnosu na proračun. U odnosu na proračun, znatno manje planirani su prihodi od poreza za 1.433.000,00 kn zbog promjene propisa, odnosno povećanja neoporezivog dijela dohotka i rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine za 1.214.174,00 kn jer projektna dokumentacija za uređenje trga, groblja i dijela potpornog zida uz obalni pojas nije na vrijeme pripremljena.

Za nepredviđene namjene za koje u proračunu nisu osigurana sredstva ili ih nije bilo moguće predvidjeti proračunom planirana je proračunska zaliha u iznosu od 58.504,00 kn. Sredstva proračunske zalihe nisu korištena tijekom 2020.

Uz proračun donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2021. i 2022. Prema spomenutim projekcijama, za 2021. planirani su prihodi u iznosu od 10.370.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 10.280.000,00 kn te višak prihoda u iznosu od 90.000,00 kn, a za 2022. planirani su prihodi u iznosu od 10.470.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 10.350.000,00 kn te višak prihoda u iznosu od 120.000,00 kn.

Prema podacima iz godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna za 2020., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 8.488.220,00 kn, što je 794.889,00 kn ili 10,3 % više od planiranih. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 7.829.236,00 kn, što je 194.409,00 kn ili 2,5 % više od planiranih. Ostvaren je višak prihoda u iznosu od 658.984,00 kn.

Financijski izvještaji

Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani 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. Financijski izvještaji dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku.

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 8.488.220,00 kn, što je 753.690,00 kn ili 9,7 % 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	4.030.225,00	3.279.200,00	81,4
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	1.150,00	695.559,00	60 483,4
3.	Prihodi od imovine	1.978.093,00	2.164.976,00	109,4
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.637.046,00	2.067.385,00	126,3
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	87.965,00	0,00	-
6.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	51,00	281.100,00	551 176,5
Ukupni prihodi i primici		7.734.530,00	8.488.220,00	109,7

Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu od 3.279.200,00 kn ili 38,6 %. Značajni su i prihodi od imovine u iznosu od 2.164.976,00 kn ili 25,5 % te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 2.067.385,00 kn ili 24,4 %. Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna i primici od zaduživanja iznose 976.659,00 kn i u ukupno ostvarenim prihodima i primicima imaju udjel od 11,5 %.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na dio prihoda od pomoći, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, koncesije i koncesijska odobrenja, promjene namjene poljoprivrednog zemljišta, turističke pristojbe, komunalne naknade te komunalnog i vodnog doprinosa. Ostvareni su u iznosu od 2.581.238,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 30,4 %.

Prihodi od poreza odnose se na općinske poreze u iznosu od 1.520.736,00 kn, porez na dohodak u iznosu od 1.135.396,00 kn (porez na dohodak koji je ostvaren na području Općine u iznosu od 1.064.136,00 kn i sredstva fiskalnog izravnjanja u iznosu od 71.260,00 kn) i porez na promet nekretnina u iznosu od 623.068,00 kn. Odlukom o općinskim porezima iz ožujka 2020. utvrđeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina. Prirez porezu na dohodak nije uveden. U odnosu na prethodnu godinu, prihodi od poreza manji su za 751.025,00 kn ili 18,6 % zbog manje ostvarenog poreza na dohodak.

Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 695.559,00 kn. Vrijednosno značajnije pomoći ostvarene su od Županijske uprave za ceste Zadarske županije za radove na rekonstrukciji raskršća županijske ceste u iznosu od 460.565,00 kn te iz državnog proračuna u iznosu od 222.380,00 kn (beskamatni zajam u iznosu od 200.000,00 kn i pomoć u visini procijenjenog gubitka prihoda na temelju povećanja osnovnog odbitka prema propisima kojima je uređeno oporezivanje dohotka u iznosu od 22.380,00 kn).

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 2.164.976,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od zakupa zemljišta u vlasništvu Općine sa svrhom izgradnje hotelsko-turističkog naselja u iznosu od 1.828.246,00 kn i autokampa u iznosu od 177.630,00 kn. Prihodi od zakupa zemljišta u iznosu od 1.828.246,00 kn, ostvareni su od davanja u zakup zemljišta površine 285 007 m² na temelju ugovora zaključenog u 2013.

Ugovoreni rok zakupa je 60 godina, a zakupnina za 2020. ugovorena je u iznosu od 1.500.000,00 kn, uvećano za 10,0 % odnosno 2,0 % ostvarenog brutoprihoda zakupnika iz prethodne godine. Prihodi od zakupa zemljišta u iznosu od 177.630,00 kn ostvareni su od davanja u zakup zemljišta površine 15 924 m² na temelju ugovora zaključenog u 2012. Ugovoreni rok zakupa je deset godina, a godišnja zakupnina ugovorena je u iznosu od 19.100,00 EUR, u protuvrijednosti u kunama prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan uplate.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 2.067.385,00 kn. Vrijednosno značajniji ostvareni su od komunalne naknade u iznosu od 1.125.446,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu od 829.390,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2020., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 7.829.236,00 kn, što je 248.984,00 kn ili 3,3 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

Redni broj	Rashodi i izdaci	u kn		
		Ostvareno za 2019.	Ostvareno za 2020.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.543.426,00	1.142.760,00	74,0
2.	Materijalni rashodi	3.645.529,00	4.377.596,00	120,1
3.	Financijski rashodi	155.467,00	29.881,00	19,2
4.	Subvencije	3.900,00	0,00	-
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	32.776,00	1.014.344,00	3 094,8
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	349.200,00	0,00	-
7.	Ostali rashodi	695.305,00	4.000,00	0,6
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	548.468,00	606.172,00	110,5
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	606.181,00	654.483,00	108,0
Ukupni rashodi i izdaci		7.580.252,00	7.829.236,00	103,3
Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)		7.734.530,00	8.488.220,00	109,7
Višak prihoda i primitaka		154.278,00	658.984,00	427,1

Značajniji udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu od 4.377.596,00 kn ili 55,9 %, rashodi za zaposlene u iznosu od 1.142.760,00 kn ili 14,6 % i pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 1.014.344,00 kn ili 13,0 %. Drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, ostali rashodi, rashodi za nabavu nefinancijske imovine te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 1.294.536,00 kn ili 16,5 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

U odnosu na prethodnu godinu znatno više ostvareni su rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna za 981.568,00 kn (zbog više prenesenih sredstava proračunskim korisnicima drugih proračuna) i materijalni rashodi za 732.067,00 kn ili 20,1 % (zbog povećanih rashoda za usluge), a znatno manje ostali rashodi za 691.305,00 kn ili 99,4 % (zbog smanjenih tekućih donacija u novcu), financijski rashodi za 125.586,00 kn ili 80,8 % (zbog smanjenih rashoda za kamate za primljene kredite) te rashodi za zaposlene za 400.666,00 kn ili 26,0 % jer su u 2019. iskazani i doprinosi na plaće za 2018.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 1.142.760,00 kn, a odnose se na brutoplaće u iznosu od 784.728,00 kn i doprinose na plaće u iznosu od 358.032,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 4.377.596,00 kn. Odnose se na rashode za usluge u iznosu od 3.222.724,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu od 618.170,00 kn i ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 536.702,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge odnose se na rashode za tekuće i investicijsko održavanje u iznosu od 1.874.832,00 kn, dok su od ostalih nespomenutih rashoda poslovanja vrijednosno najznačajniji rashodi za reprezentaciju u iznosu od 403.419,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture (materijal, usluge, oprema) u iznosu od 1.180.513,00 kn. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture odnose se na rashode za materijal i usluge za održavanje cesta u iznosu od 742.280,00 kn, energiju i usluge za održavanja javne rasvjete u iznosu od 272.802,00 kn (od toga rashodi za električnu energiju u iznosu od 124.082,00 kn) te održavanje javnih zelenih površina u iznosu od 165.431,00 kn.

Rashodi za pomoći ostvareni su u iznosu od 1.014.344,00 kn, a vrijednosno najznačajniji odnose se na prijenose proračunskim korisnicima Grada Paga za financiranje rashoda poslovanja, i to dječjem vrtiću 720.000,00 kn i javnoj vatrogasnoj postrojbi 273.094,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 606.172,00 kn, a odnose se na ulaganja u nematerijalnu imovinu u iznosu od 461.475,00 kn (geodetske snimke stvarnog stanja terena, izrada elaborata, izrada geodetskih podloga za potrebe izrade dokumenata i akata prostornog uređenja), uređenje trga u iznosu od 132.621,00 kn, mobilne uređaje u iznosu od 6.398,00 kn i prijenosno računalo u iznosu od 5.678,00 kn.

Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova ostvareni su u iznosu od 654.483,00 kn. Odnose se na otplatu dijela dugovanja prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu od 288.933,00 kn, otplate zajmova iz prethodnih godina dobivenih od poslovne banke radi financiranja uređenja nerazvrstanih cesta, javnih površina i javne rasvjete u iznosu od 254.214,00 kn i Hrvatske banke za obnovu i razvitak radi financiranja izgradnje kanalizacijskog sustava u iznosu od 46.845,00 kn te otplatu kredita za nabavu dva automobila putem financijskog *leasinga* u iznosu od 64.491,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2020., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 25.549.273,00 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	20.862.156,00	20.572.473,00	98,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	940.313,00	940.313,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	18.244.023,00	17.942.868,00	98,3
1.3.	Postrojenja i oprema	625.136,00	636.608,00	101,8
1.4.	Druga nefinancijska imovina	1.052.684,00	1.052.684,00	100,0
2.	Financijska imovina	3.383.953,00	4.976.800,00	147,1
2.1.	Novčana sredstva	1.341,00	19.986,00	1 490,4
2.2.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	110.000,00	110.000,00	100,0
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	3.272.612,00	4.846.814,00	148,1
	Ukupno imovina	24.246.109,00	25.549.273,00	105,4
3.	Obveze	4.167.399,00	3.073.427,00	73,7
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	2.759.995,00	1.488.901,00	53,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	735.600,00	409.398,00	55,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	671.804,00	1.175.128,00	174,9
4.	Vlastiti izvori	20.078.710,00	22.475.846,00	111,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	24.246.109,00	25.549.273,00	105,4

Nefinancijska imovina koncem 2020. iskazana je u iznosu od 20.572.473,00 kn i manja je za 289.683,00 kn ili 1,4 % u odnosu na vrijednost početkom godine. Odnosi se na građevinske objekte (ceste te drugi građevinski objekti) u iznosu od 17.942.868,00 kn, drugu nefinancijsku imovinu (prostorno-planska i projektna dokumentacija) u iznosu od 1.052.684,00 kn, zemljište (građevinsko i drugo zemljište) u iznosu od 940.313,00 kn te postrojenja i opremu u iznosu od 636.608,00 kn. Komunalne vodne građevine u vlasništvu Općine prenesene su u 2013., bez naknade, u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge.

Potraživanja su koncem 2020. iskazana u iznosu od 4.846.814,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom godine veća su za 1.574.202,00 kn ili 48,1 %. U cijelosti se odnose na potraživanja za prihode poslovanja, od čega za potraživanja za poreze u iznosu od 984.912,00 kn (porez na kuće za odmor), upravne i administrativne pristojbe, pristojbe po posebnim propisima i naknade u iznosu od 2.911.902,00 kn (komunalni doprinos i komunalnu naknadu), potraživanja za prihode od imovine u iznosu od 950.000,00 kn (zakup zemljišta). Prema podacima iz Balance (Obvezni analitički podaci), dospjela potraživanja koncem 2020. iznose 4.846.814,00 kn. Do konca ožujka 2021. od dospjelih potraživanja naplaćeno je 156.123,00 kn ili 3,2 %.

Obveze su koncem 2020. iskazane u iznosu od 3.073.427,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom godine manje su za 1.093.972,00 kn ili 26,3 %. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 1.488.901,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 409.398,00 kn i na obveze za kredite i zajmove u iznosu od 1.175.128,00 kn.

Obveze za kredite i zajmove odnose se na obveze prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sanaciju odlagališta otpada u iznosu od 491.310,00 kn, obveze za zajam dobiven kod poslovne banke za uređenje nerazvrstanih cesta, javnih površina i javne rasvjete u iznosu od 271.630,00 kn, obveze za zajam dobiven kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak za financiranje izgradnje kanalizacijskog sustava u iznosu od 234.255,00 kn i obveze za nabavu dva automobila putem financijskog *leasinga* u iznosu od 177.933,00 kn. Prema podacima iz Bilance (Obvezni analitički podaci) dospjele obveze koncem 2020. iznose 1.898.299,00 kn. Do konca ožujka 2021. dospjele obveze podmirene su u iznosu od 17.430,00 kn.

III. REVIZIJA ZA 2020.

Postupci revizije provedeni su od 15. veljače do 8. studenoga 2021.

Ciljevi i područja revizije

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

Ciljevi revizije bili su:

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

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

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članak 97. – 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19 i 145/20)
4. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20)
3. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
4. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 34. (Narodne novine 111/18)
5. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19)
6. Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju (Narodne novine 10/97, 107/07, 94/13 i 98/19)
7. Pravilnik o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine 128/09, 142/14 i 23/19)
8. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14)

9. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17 i 138/20)
10. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, članak 31. (Narodne novine 86/12, 143/13, 65/17 i 14/19)
11. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
12. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
13. Zakon o ustanovama (Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99, 35/08 i 127/19)
14. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
15. Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10 i 125/14)
16. Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14, 70/17 i 98/19)
17. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
18. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18)
19. Zakon o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja (Narodne novine 79/06 i 110/15)
20. Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11)
21. Pravilnik o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 55/09 i 139/10)
22. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
23. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17)
24. Zakon o komunalnom gospodarstvu, članci 33., 48., 49., 50., 67., 76. – 102. (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20)
25. Pravilnik o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Općine (ožujak 2020.)
26. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (kolovoz 2020.).

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 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 i pribavljena obrazložena odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2020.

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

Obavljenom revizijom za 2020. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, potraživanja, rashode i obveze te javnu nabavu.

1. Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

- 1.1. Prema podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). Općina je donijela odluku o prestanku rada dječjeg vrtića te dječji vrtić ne obavlja djelatnost od kolovoza 2019. Od rujna 2019. djelatnost predškolskog odgoja na području Općine obavlja se u okviru vrtića koji je proračunski korisnik Grada Paga, a Općina je ustupila vrtiću prostor bez naknade i sufinancira troškove rada vrtića u iznosu od 80.000,00 kn mjesečno. Dječji vrtić, proračunski korisnik Općine nije brisan iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, a prema podacima iz poslovnih knjiga Općine za 2020., Općina ima nepodmirenih obveza za poreze i doprinose za plaće prema zaposlenicima koji su radili u tom vrtiću u iznosu od 107.857,00 kn.

Dječji vrtić kao javna ustanova prestaje s radom pod uvjetima i na način propisan odredbama Zakona o ustanovama i odredbama Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju. Odredbom članka 71. Zakona o ustanovama propisano je, između ostalog, da ustanova prestaje s radom odlukom osnivača o prestanku ustanove, pri čemu se provodi postupak likvidacije ustanove uz odgovarajuću primjenu propisa o likvidaciji javnog trgovačkog društva. Prema odredbi članka 46. Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju, odlukom o prestanku rada dječjeg vrtića, između ostalog, određuje se rok i način prestanka njegova rada.

Odredbom članka 9. Pravilnika o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, između ostalog, propisano je da se proračunski korisnik proračuna jedinica lokalne samouprave briše iz Registra na temelju Obrasca Brisanje iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika na način propisan navedenim Pravilnikom, a danom brisanja iz Registra prestaje status proračunskog korisnika.

Postupak likvidacije nije pokrenut. Obrazac za brisanje iz navedenog Registra nije podnesen. Općina je trebala, nakon donošenja odluke o prestanku rada vrtića, podmiriti obveze prema zaposlenicima i dati suglasnost za brisanje vrtića iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, što nije učinila.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti u cilju rješavanja statusa dječjeg vrtića u skladu s odredbama Zakona o ustanovama, Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju te Pravilnika o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

- 1.2. *Općina prihvaća ovu točku Nalaza. Navodi da je dio obveza prema zaposlenicima dječjeg vrtića podmirila u lipnju 2021., a da će preostalu obvezu u iznosu od oko 40.000,00 kn podmiriti do 30. studenoga 2021. Također, navodi da će poduzeti sve aktivnosti u cilju rješavanja statusa dječjeg vrtića.*

2. Planiranje i izvršenje proračuna

- 2.1. Proračunom za 2020. prihodi su planirani u iznosu od 10.285.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 10.045.000,00 kn te je planiran višak prihoda u iznosu od 240.000,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2020., prihodi su planirani u iznosu od 7.693.331,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 7.634.827,00 kn te je planiran višak prihoda u iznosu od 58.504,00 kn. Višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 154.278,00 kn. Utrošak viška prihoda nije planiran proračunom, nego je planirano ostvarenje novog viška prihoda, što upućuje na neuravnoteženost proračuna. Prema odredbi članka 4. Zakona o proračunu, proračun se donosi i izvršava u skladu s proračunskim načelima, između ostalog i načelom uravnoteženosti, a prema odredbi članka 7. spomenutog Zakona proračun mora biti uravnotežen, odnosno ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke.

Proračunska zaliha utvrđena je Odlukom o izvršenju proračuna Općine za 2020. u iznosu od 50.000,00 kn, a posljednjim izmjenama i dopunama proračuna planirana je u iznosu od 58.504,00 kn. Proračunska zaliha nije korištena. Prema odredbi članka 56. Zakona o proračunu, sredstva proračunske zalihe mogu iznositi najviše 0,50 posto planiranih proračunskih prihoda bez primitaka, a visina sredstava proračunske zalihe utvrđuje se odlukom o izvršavanju proračuna. Općina je mogla planirati sredstva proračunske zalihe za 2020. najviše do 38.467,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže donositi proračun prema načelu uravnoteženosti te planirati visinu sredstava za proračunsku zalihu u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Plan razvojnih programa za trogodišnje razdoblje (od 2020. do 2022.) nije donesen. Prema odredbi članka 16. Zakona o proračunu, proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela, a na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od plana razvojnih programa. Plan razvojnih programa je dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavljen za trogodišnje razdoblje, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Prema odredbi članka 33. navedenog Zakona, upravna tijela u suradnji s upravnim tijelom za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao koordinatorom, a na temelju strateških dokumenata namijenjenih razvoju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuju plan razvojnih programa za trogodišnje razdoblje.

Državni ured za reviziju nalaže donositi plan razvojnih programa za trogodišnje razdoblje u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Rashodi i izdaci za 2020. ostvareni su u iznosu od 7.829.236,00 kn, što je 194.409,00 kn ili 2,5 % više od planiranih. Rashodi za usluge i druge nespomenute rashode poslovanja planirani su u iznosu od 2.056.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 3.759.426,00 kn, što je 1.703.426,00 kn ili 82,9 % više od plana. Rashodi za pomoći nisu planirani, a ostvareni su u iznosu od 1.014.344,00 kn. Prije ostvarenja rashoda koji nisu planirani te rashoda iznad planiranih iznosa trebalo je donijeti izmjene i dopune proračuna. Prema odredbi članka 5. Zakona o proračunu, sredstva proračuna koriste se za financiranje rashoda, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini utvrđenoj proračunom. Prema odredbi članka 39. Zakona o proračunu, izmjene i dopune proračuna provode se po postupku za donošenje proračuna i projekcije.

Državni ured za reviziju nalaže prije ostvarivanja rashoda koji nisu planirani te rashoda iznad planiranih iznosa donositi izmjene i dopune proračuna.

Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna za 2020. ne sadrži obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka. Prema odredbi članka 108. Zakona o proračunu, polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži, između ostalog, obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka.

Državni ured za reviziju nalaže u godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna navesti obrazloženje ostvarenih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

2.2. *Općina prihvaća ovu točku Nalaza i navodi da će pri planiranju i izvršenju proračuna postupati prema danim nalogima.*

3. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

3.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Nepravilnosti se odnose na poslovne knjige i evidentiranje poslovnih događaja, popis imovine i obveza te financijske izvještaje.

– Poslovne knjige i evidentiranje poslovnih događaja

Općina vodi dnevnik, glavnu knjigu i pomoćne knjige (potraživanja i obveza, obveza po osnovi primljenih kredita, evidenciju putnih naloga i evidenciju potencijalnih obveza po osnovi sudskih sporova u tijeku).

U glavnoj knjizi vode se sintetički podaci o nabavnoj vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine (ceste i drugi građevinski objekti, nematerijalna imovina, zemljište, postrojenja i oprema) te podaci o otpisanoj i knjigovodstvenoj vrijednosti. Općina ne vodi analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine.

Navedena evidencija treba sadržavati nefinancijsku imovinu po vrsti, količini i vrijednosti imovine (nabavnoj i otpisanoj vrijednosti) te druge potrebne podatke, kao što su inventarni broj, datum stavljanja u uporabu, oznaka ulaznog računa, lokacija i drugi podaci o imovini za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Također, ne vodi evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija, a prema pojedinim ugovorima izdavala je i primala instrumente osiguranja plaćanja. Nadalje, ima dva službena vozila, a evidencija korištenja službenih vozila nije ustrojena.

Analitičke evidencije potraživanja i obveza vode se u računalnom obliku i ne sadrže podatke o rokovima dospelosti te ne osiguravaju provjeru točnosti podataka o dospelosti potraživanja i obveza iskazanih u financijskim izvještajima. Usklađenje podataka o stanju potraživanja iz analitičkih evidencija s podacima u glavnoj knjizi nije provedeno. Prema podacima u glavnoj knjizi, potraživanja za poreze koncem 2020. iznose 984.912,00 kn, a prema analitičkoj evidenciji 378.018,00 kn, odnosno veća su za 606.894,00 kn. Potraživanja za upravne i administrativne pristojbe, pristojbe po posebnim propisima i naknade prema glavnoj knjizi koncem 2020. iznose 2.911.902,00 kn, a prema analitičkoj evidenciji 2.831.332,00 kn, odnosno veća su za 80.570,00 kn. Zbroj prometa i stanja svih analitičkih računa u nekoj evidenciji treba biti jednak prometu i stanju sintetičkog računa u glavnoj knjizi.

Prema odredbi članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20), pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici, između ostalog, vode analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima, evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija te evidenciju korištenja službenih vozila, a analitičke evidencije potraživanja i obveza, između ostalog, sadrže i podatke o rokovima dospelosti. Posebne pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako proračun i proračunski korisnik izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osigurava potrebne podatke.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine, evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija te evidenciju korištenja službenih vozila, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže analitičke evidencije potraživanja i obveza voditi s podacima o rokovima dospelosti potraživanja i obveza te uskladiti podatke o potraživanjima u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi, u skladu s odredbama navedenog Pravilnika.

Potraživanja za prihode od komunalne naknade u iznosu od 400.023,00 kn te od zakupa zemljišta u iznosu od 46.753,00 kn evidentirana su u prosincu 2020., a trebalo ih je evidentirati kronološki, po načelu nastanka događaja. Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2020., ukupna potraživanja iznose 4.846.814,00 kn i u cijelosti su dospjela. Pregled potraživanja po rokovima dospelosti na koncu 2020. nije sastavljen te nije proveden ispravak vrijednosti potraživanja. Prema podacima dobivenim u vrijeme obavljanja revizije, od ukupnih potraživanja, 3.591.741,00 kn odnosi se na potraživanja s rokom dospelosti preko jedne godine.

Prema odredbi članka 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, između ostalog, imovina i obveze iskazuju se po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška.

Prema odredbi članka 37.a navedenog Pravilnika, ispravak vrijednosti potraživanja provodi se na kraju godine uzimajući u obzir: kašnjenje u naplati preko godine dana te pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom. Ako se s naplatom potraživanja kasni između jedne i tri godine, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 50,0 %, a iznad tri godine, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 100,0 %. Ako je nad dužnikom pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 75,0 %. Ispravak vrijednosti potraživanja ne predstavlja promjenu u vrijednosti imovine i obveza, a provodi se zaduženjem odgovarajućeg osnovnog računa u razredu 9 Vlastiti izvori i odobrenjem odgovarajućeg osnovnog računa ispravka vrijednosti potraživanja.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati potraživanja ažurno, prema načelu nastanka događaja te obračunati ispravak vrijednosti potraživanja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U glavnoj knjizi nije povećana vrijednost nefinancijske imovine za koju su tijekom 2020. evidentirani rashodi u iznosu od 606.172,00 kn, od čega se na uređenje trga odnosi 132.621,00 kn, ulaganja u nematerijalnu imovinu 461.475,00 kn, mobilne uređaje 6.398,00 kn i prijenosno računalo 5.678,00 kn. Zbog navedenog su u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima nefinancijska imovina i vlastiti izvori iskazani manje za 606.172,00 kn. Odredbom članka 57. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, između ostalog, utvrđeno je da se istovremeno s evidentiranjem obveze i rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentira nabavljena imovina zaduženjem odgovarajućeg računa nefinancijske imovine i odobrenjem odgovarajućeg računa vlastitih izvora.

U poslovnim knjigama nisu evidentirana potraživanja za poreze, koja, prema podacima Porezne uprave, koncem 2020. iznose 233.480,00 kn (porez na promet nekretnina 165.270,00 kn, porez na potrošnju 46.783,00 kn i porez na tvrtku 21.427,00 kn) i potraživanja za naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, za koja su u analitičkoj evidenciji potraživanja evidentirane uplate obveznika za navedenu naknadu u iznosu od 17.342,00 kn, a nisu evidentirana zaduženja.

Nadalje, nisu evidentirane obveze prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost koje koncem 2020. iznose 5.173.950,00 kn, obveze prema poslovnoj banci za okvirni kredit u iznosu od 200.000,00 kn te obveze za beskametni zajam iz državnog proračuna u iznosu od 200.000,00 kn. Prema presudi Visokog trgovačkog suda iz kolovoza 2020., Općina je Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost dužna vratiti 5.462.883,00 kn sa zakonskim zateznim kamatama (koje teku na iznos od 390.000,00 kn od veljače 2005. do isplate, na iznos od 605.502,00 kn od ožujka 2006. do isplate, na iznos od 900.000,00 kn od listopada 2006. do isplate, na iznos od 392.866,00 kn od kolovoza 2007. do isplate, na iznos od 213.654,00 kn od studenoga 2007. do isplate, na iznos od 622.932,00 kn od svibnja 2008. do isplate, na iznos od 2.138.191,00 kn od srpnja 2008. do isplate, na iznos od 124.043,00 kn od prosinca 2008. do isplate i na iznos od 82.695,00 kn od veljače 2009. do isplate). Naime, ugovorom o financiranju sanacije odlagališta otpada koji je Općina zaključila s Fondom u veljači 2005., utvrđeno je, između ostalog, da se navedeni ugovor raskida ako Općina ne ishodi pravomoćnu građevinsku dozvolu za obavljanje radova na odlagalištu otpada do konca 2009. te da je obvezna Fondu vratiti dobivena sredstva s pripadajućim zakonskim zateznim kamatama. Od 2005. do 2009. Fond je Općini doznačio ukupno 5.462.883,00 kn.

S obzirom na to da do utvrđenog roka Općina nije pribavila građevinsku dozvolu, prema spomenutoj presudi Visokog trgovačkog suda, treba vratiti dobivena sredstva s pripadajućim zakonskim zateznim kamatama. U 2020. vraćeno je 295.933,00 kn te obveza bez zateznih kamata koncem godine iznosi 5.173.950,00 kn.

Također, u glavnoj knjizi nisu evidentirani izvanbilančni zapisi u ukupnom iznosu od 6.931.086,00 kn (potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova koje prema evidenciji sudskih sporova iznose 6.522.883,00 kn, dana zadužnica poslovnoj banci za uredno podmirenje obveze po kreditu u iznosu od 200.000,00 kn, bjanko-zadužnica ispostavljena *leasing* društvu kao jamstvo za izvršenje ugovora o financijskom *leasingu* za nabavu automobila u iznosu od 160.418,00 kn te primljena zadužnica za uredno ispunjenje ugovora za radove na rekonstrukciji raskršća županijske ceste u iznosu od 47.785,00 kn).

U poslovnim knjigama evidentirana je vrijednost udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava u iznosu od 110.000,00 kn, a prema podacima iz sudskog registra i Društvenog ugovora vrijednost udjela Općine iznosi 4.878.300,00 kn, odnosno udjeli u temeljnom kapitalu trgovačkih društava evidentirani su u poslovnim knjigama manje za 4.768.300,00 kn u odnosu na podatke iz sudskog registra i Društvenog ugovora.

Odredbom članka 4., stavka 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je, između ostalog, da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Prema odredbi članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, skupina računa 99 – Izvanbilančni zapisi sadrži stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to: tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumenti osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku i ostali izvanbilančni zapisi.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost nabavljene imovine, potraživanja za porez na promet nekretnina, potraživanja za prihode od općinskih poreza, potraživanja za naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, obveze za okvirni kredit i obveze za beskamatni zajam te evidentirati točnu vrijednost udjela u trgovačkom društvu, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže u okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama evidentirati potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova te primljene i dane instrumente osiguranja plaćanja, u skladu s navedenim Pravilnikom.

Prema odredbi članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju, a primici su priljevi novca i novčanih ekvivalenata što znači da se priznaju prema načelu novčanog tijeka. Pojedini rashodi i primici u glavnoj knjizi nisu evidentirani u skladu s navedenim načelima.

U glavnoj knjizi nisu evidentirani rashodi u iznosu od 433.297,00 kn koji se odnose na rashode za tekuće donacije u iznosu od 186.000,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u iznosu od 153.250,00 kn, ostale rashode za zaposlene u iznosu od 50.547,00 kn te naknade za rad članovima predstavničkih i izvršnih tijela i upravnih vijeća u iznosu od 43.500,00 kn.

U visini navedenih rashoda evidentirano je povećanje te kod plaćanja smanjenje obveza, a trebali su biti evidentirani i na računu rashoda i na računu obveza, dok je u trenutku plaćanja trebalo evidentirati smanjenje obveza. Nadalje, rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 220.000,00 kn evidentirani su u glavnoj knjizi za 2020. u trenutku plaćanja, a trebali su biti evidentirani u glavnim knjigama prethodnih godina jer se računi o obavljenim uslugama odnose na 2018. i 2019.

U glavnoj knjizi evidentirana su primljena novčana sredstva na žiroračun i primici od zaduživanja u iznosu od 281.100,00 kn koji se odnose na zajam kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak za financiranje izgradnje kanalizacijskog sustava iskorišten u 2008. S obzirom na to da se primici od zaduživanja evidentiraju prema načelu novčanog tijeka te da je zajam iskorišten u 2008., navedena sredstva nisu primici tekuće godine. Zbog navedenog su u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima primici, financijska imovina (žiroračun) i vlastiti izvori iskazani više za 281.100,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže rashode evidentirati prema modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja, a primitke prema načelu novčanog tijeka, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U financijskim izvještajima iskazuju se podaci o rezultatu za proračunsku godinu, podaci o prenesenom rezultatu iz prethodnog razdoblja te podaci o ukupnom rezultatu poslovanja (višku prihoda raspoloživom za sljedeće razdoblje odnosno manjku prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju). Rezultat poslovanja utvrđuje se za tri aktivnosti: rezultat (višak/manjak) prihoda poslovanja, prihoda od nefinancijske imovine i prihoda od financijske imovine.

U financijskim izvještajima za 2020. (Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima i Bilanci) Općina je iskazala samo rezultat poslovanja tekuće godine (višak prihoda i primitaka u iznosu od 658.984,00 kn). Podaci o prenesenom rezultatu iz prethodnog razdoblja nisu iskazani te je višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iskazan u visini rezultata poslovanja za 2020. Podaci o prenesenom rezultatu iz prethodnih razdoblja nisu iskazani ni u financijskim izvještajima za 2018. i 2019., zbog čega podaci o rezultatu poslovanja u financijskim izvještajima nisu točni.

Državni ured za reviziju nalaže u financijskim izvještajima iskazati točne podatke o rezultatu poslovanja. S obzirom na to da poslovne knjige nisu vođene ni financijski izvještaji sastavljeni na način da osiguraju točnost i istinitost podataka o rezultatu poslovanja, Državni ured za reviziju preporučuje provesti naknadne provjere evidentiranih poslovnih promjena u vezi s rezultatima poslovanja, kako bi se osigurali preduvjeti za sastavljanje financijskih izvještaja za 2021. s točnim podacima o financijskom položaju i poslovanju Općine.

– Popis imovine i obveza

Popis imovine i obveza za 2020. nije obavljen te Općina nije utvrdila odgovaraju li podaci evidentirani u poslovnim knjigama stvarnom stanju imovine i obveza.

Obveza obavljanja godišnjeg popisa imovine i obveza propisana je Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je Ministarstvo financija donijelo u prosincu 2015., uređena je metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa. Odredbom članka 14. navedenog Pravilnika, između ostalog, utvrđeno je da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Osnovna svrha popisa imovine i obveza je utvrđivanje stvarnog stanja imovine i obveza, prema kojem se knjigovodstvena stanja usklađuju s popisom utvrđenim odnosno stvarnim stanjem.

Državni ured za reviziju nalaže na kraju svake poslovne godine obaviti godišnji popis imovine i obveza, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Upute o obavljanju popisa imovine i obveza.

– Financijski izvještaji

Općina je za 2020. sastavila propisane financijske izvještaje. Financijski izvještaji nisu objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Prema odredbi članka 12. Zakona o proračunu i članka 27. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljuju godišnje financijske izvještaje na svojim mrežnim stranicama najkasnije u roku od osam dana od dana njihove predaje.

Državni ured za reviziju nalaže objavljivati financijske izvještaje na mrežnim stranicama Općine u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

Bilješke uz financijske izvještaje nisu potpune. Bilješke uz Bilancu ne sadrže popis sudskih sporova u tijeku i popis ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati obveza ili imovina (jamstva i zadužnice). U Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Prema odredbama članaka 14. i 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, obvezne Bilješke uz Bilancu su popis ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke i slično) i popis sudskih sporova u tijeku, a u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno je navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Državni ured za reviziju nalaže u Bilješkama uz Bilancu iskazati podatke o potencijalnim obvezama po osnovi sudskih sporova u tijeku te navesti popis ugovornih odnosa koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati obveza ili imovina i u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine, u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

Nepravilnosti u računovodstvenom poslovanju utjecale su na točnost iskazanih podataka u financijskim izvještajima. S obzirom na to da računovodstveno poslovanje nije utemeljeno na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti i pouzdanosti, odnosno da poslovne knjige nisu uredno vođene te ne osiguravaju točne podatke o stanju imovine te obveza i vlastitih izvora, financijski izvještaji za 2020. ne iskazuju objektivno i istinito podatke o financijskom položaju Općine. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva poslovanja i novčanim tijekovima proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

- 3.2. *Općina prihvaća ovu točku Nalaza i navodi da je nabavila novi program koji će omogućiti točne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Također, navodi da će ustrojiti analitičke evidencije sa svim podacima, uskladiti podatke u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi, u poslovnim knjigama ažurno evidentirati sve promjene te u financijskim izvještajima iskazati točne podatke o rezultatu poslovanja. Nadalje, navodi da će obaviti popis imovine i obveza te financijske izvještaje pravodobno objaviti na mrežnim stranicama Općine sa svim bilješkama koje su sastavni dio financijskih izvještaja.*

4. Potraživanja

- 4.1. Prema podacima iz Balance na dan 31. prosinca 2020., potraživanja iznose 4.846.814,00 kn i odnose se na potraživanja za prihode poslovanja. U cijelosti su dospjela, a prema podacima dobivenim u vrijeme obavljanja revizije, na potraživanja s rokom kašnjenja u naplati preko jedne godine odnosi se 3.591.741,00 kn. Dospjela potraživanja starija od jedne godine za komunalni doprinos iznose 2.318.659,00 kn, zakup zemljišta 950.000,00 kn, kuće za odmor 218.598,00 kn i komunalnu naknadu 104.484,00 kn. Općina u prethodnim godinama ni u 2020. nije poduzimala dostatne mjere za naplatu potraživanja. Za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa i komunalne naknade u ukupnom iznosu od 1.659.245,00 kn Općina je upućivala opomene, a za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa u iznosu od 597.518,00 kn i komunalne naknade u iznosu od 6.936,00 kn pokretala je ovršne postupke. Za druga dospjela potraživanja u iznosu od 1.168.598,00 kn (za zakup zemljišta i kuće za odmor) te za dospjela potraživanja od komunalne naknade i komunalnog doprinosa u iznosu od 159.444,00 kn Općina nije poduzimala mjere za naplatu potraživanja. Pozornost treba posvetiti dospelosti potraživanja, kako bi se izbjegla zastara.

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, te za njihovu uplatu u proračun.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 4.2. *Općina prihvaća navedene činjenice i navodi da će nastojati poduzimati sve mjere za potpunu naplatu potraživanja.*

5. Rashodi i obveze

- 5.1. Ukupni rashodi i izdaci za 2020. ostvareni su u iznosu od 7.829.236,00 kn. Nepravilnosti su utvrđene kod rashoda za zaposlene, rashoda za održavanje komunalne infrastrukture, rashoda za reprezentaciju, naknada građanima i kućanstvima, tekućih donacija te obveza.

– Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 1.142.760,00 kn, a odnose se na brutoplaće u iznosu od 784.728,00 kn i doprinose na plaće u iznosu od 358.032,00 kn.

Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće i izračuna plaća dužnosnika, službenika i namještenika postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Donesen je Pravilnik o unutarnjem redu i usklađen je s odredbama Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Odluka kojom se određuju koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika, pojedinačna rješenja o plaćama službenika i namještenika i rješenja o rasporedu službenika i namještenika usklađeni su sa zakonskim odredbama. Odluka kojom se određuje osnovica i koeficijent za obračun plaće općinskog načelnika i njegova zamjenika donesena je u studenome 2014., dok pojedinačna rješenja o plaći za rad općinskog načelnika i njegova zamjenika nisu donesena. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 21. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kojom je propisano da se nakon što odluke predstavničkog tijela stupe na snagu, a najkasnije u roku od 30 dana, trebaju donijeti pojedinačna rješenja o plaći odnosno naknadi za rad župana, gradonačelnika, općinskog načelnika i njihovih zamjenika. Općinski načelnik nema više zamjenika prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20).

Državni ured za reviziju nalaže donijeti rješenje o plaći za rad općinskog načelnika u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

– Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 1.180.513,00 kn (prema evidentiranim rashodima u glavnoj knjizi). Odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu od 742.280,00 kn, javne rasvjete u iznosu od 272.802,00 kn (od toga rashodi za električnu energiju u iznosu od 124.082,00 kn) i održavanje javnih zelenih površina u iznosu od 165.431,00 kn.

Za usluge održavanja komunalne infrastrukture postupci povjeravanja poslova provedeni su prema Odluci o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova na području Općine, osim za održavanje nerazvrstanih cesta. Usluge održavanja javne rasvjete na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova na području Općine iz studenoga 2017. za razdoblje od četiri godine povjerene su pravnoj osobi. Održavanje javnih zelenih površina na temelju ugovora iz veljače 2020., na godinu dana, povjereno je fizičkoj osobi.

Usluge održavanja nerazvrstanih cesta, za koje su rashodi ostvareni u iznosu od 742.280,00 kn, nabavljene su izravnim ugovaranjem od pravnih osoba i fizičke osobe. Odredbom članka 50. Zakona o komunalnom gospodarstvu, propisano je da se postupak odabira osobe s kojom se sklapa ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te sklapanje, provedba i izmjene tog ugovora provode prema propisima o javnoj nabavi. Prema odredbi članka 49. navedenog Zakona, ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti u ime jedinice lokalne samouprave sklapa gradonačelnik odnosno općinski načelnik, a ugovor sadrži: komunalne djelatnosti za koje se sklapa ugovor, vrijeme na koje se sklapa ugovor, vrstu i opseg komunalnih usluga, način određivanja cijene komunalnih usluga te način i rok plaćanja izvršenih usluga i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora. Općina s pravnim osobama i fizičkom osobom nije zaključila ugovore o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta niti je za povjeravanje navedene komunalne djelatnosti prethodno provela postupke javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta povjeriti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Rashodi za reprezentaciju

Rashodi za reprezentaciju ostvareni u iznosu od 403.419,00 kn evidentirani su na temelju računa o nabavi prehrambenih proizvoda i ugostiteljskih usluga i drugo. Računi ne sadrže naznaku poslovnog događaja u vezi s kojim su nastali (svrha ugošćivanja). Prema odredbi članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama iz kojih se, između ostalog, može utvrditi njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena, odnosno koja potpuno odražava nastali poslovni događaj. S obzirom na to da navedeni rashodi nisu evidentirani na temelju uredne dokumentacije, ne može se potvrditi opravdanost korištenja sredstava reprezentacije za potrebe obavljanja poslova iz samoupravnog djelokruga Općine.

Državni ured za reviziju nalaže rashode za reprezentaciju evidentirati na temelju uredne dokumentacije, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade

Naknade građanima i kućanstvima isplaćene su u iznosu od 153.250,00 kn, od čega se na rashode za pomoć obiteljima i kućanstvima za podmirenje životnih troškova i pomoći za liječenje odnosi 32.500,00 kn. Planom javnih potreba u socijalnoj skrbi na području Općine u 2020., koji je donijelo Općinsko vijeće u studenome 2019., planirane su jednokratne novčane pomoći, pomoć osobama s invaliditetom i naknade za troškove stanovanja u iznosu od 50.000,00 kn. Naknade su dodjeljivane na temelju pojedinačnih zahtjeva građana i odluka općinskog načelnika. Općina nije propisala uvjete, kriterije i procedure za dodjelu navedenih naknada.

Prema odredbi članka 117. Zakona o socijalnoj skrbi, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu osigurati sredstva za ostvarivanje novčanih naknada i socijalnih usluga stanovnicima na svom području u većem opsegu nego što je utvrđeno navedenim Zakonom, na način propisan njihovim općim aktom, ako u svom proračunu imaju za to osigurana sredstva.

Državni ured za reviziju nalaže propisati uvjete, kriterije i procedure za dodjelu pomoći, u skladu s odredbama Zakona o socijalnoj skrbi.

– Tekuće donacije

Rashodi za tekuće donacije ostvareni su u iznosu od 190.000,00 kn (od čega je 186.000,00 kn evidentirano na računu obveza, a 4.000,00 kn u okviru ostalih rashoda). Odnose se na tekuće donacije boćarskom klubu u iznosu od 111.500,00 kn, dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu od 72.500,00 kn te drugim udrugama u iznosu od 6.000,00 kn.

Javni pozivi za predlaganje programa udruga iz područja sporta, kulture i drugih udruga radi ostvarivanja sredstava iz općinskog proračuna nisu provedeni. Općina nije s korisnicima sredstava zaključila ugovore. Korisnici nisu dostavljali izvješća o korištenju dobivenih sredstava niti je Općina obavljala kontrolu namjenskog korištenja sredstava.

Prema odredbi članka 54.a Zakona o proračunu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici obvezni su provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava isplaćenih temeljem posebnih propisa. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, donacije se dodjeljuju na temelju provedenog natječaja za projekt ili program koji je od interesa za opće dobro. Općina svojim aktima treba propisati uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija te praćenje provedbe programa i kontrole namjenskog korištenja sredstava, što nije učinila.

Odredbom članka 6. navedene Uredbe, propisano je da se financiranje programa i projekata provodi putem javnog natječaja čime se osigurava transparentnost dodjele financijskih sredstava i omogućava dobivanje što većeg broja kvalificiranih prijava, odnosno odabir najkvalitetnijih programa i projekata te se šira javnost obavještava o prioritetnim područjima djelovanja.

Nadalje, 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. Općina nije propisala kriterije i mjerila za dodjelu donacija prema odredbama spomenute Uredbe.

Prema odredbama članaka 33. i 34. spomenute Uredbe, između ostalog, davatelj financijskih sredstava obvezan je s udrugom kojoj je odobreno financiranje programa ili projekta potpisati ugovor o financiranju te u suradnji s korisnikom financiranja pratiti provedbu financiranih programa ili projekata udruga što podrazumijeva programsko i financijsko praćenje.

Državni ured za reviziju nalaže objaviti javni poziv za financiranje programa i projekata udruga, propisati kriterije i mjerila za dodjelu donacija te s korisnicima sredstava zaključiti ugovore u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Također, nalaže se provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava u skladu s odredbama Zakona o proračunu i navedene Uredbe.

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 jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave 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 rad ustrojstvenih oblika Crvenog križa, a sredstva se doznachavaju u jednakim mjesečnim obrocima. Općina je za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa planirala sredstva u iznosu od 45.000,00 kn, ali ih nije doznachavala. Nadalje, za rad Hrvatske gorske službe spašavanja, Općina je u proračunu osigurala 15.000,00 kn, ali ih nije doznachila. 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 uplaćivati u skladu s 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.

– Obveze

U strukturi ukupnih obveza iskazanih koncem 2020. u iznosu od 3.073.427,00 kn, između ostalog, iskazane su obveze za nabavu automobila putem financijskog leasinga u iznosu od 177.933,00 kn.

Općina je u veljači 2016. i studenome 2019. zaključila ugovore o financijskom *leasingu* za nabavu dva osobna automobila (za jedan automobil u iznosu od 24.185,95 EUR, u protuvrijednosti u kunama na dan plaćanja te za drugi automobil u iznosu od 160.418,00 kn). Rok otplate je 84, odnosno 48 mjeseci. Od 2016. do 2019. je, po navedenim ugovorima, otplaćeno 148.137,00 kn, a 64.491,00 kn u 2020. te stanje obveza koncem godine iznosi 177.933,00 kn. Prema odredbi članka 87. Zakona o proračunu, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može se dugoročno zadužiti samo za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, a koju potvrdi njezino predstavničko tijelo uz suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija. Nadalje, prema odredbi članka 4. Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pod pojmom investicija podrazumijevaju se rashodi za nabavu nefinancijske imovine (osim prijevoznog sredstva u cestovnom prometu – osobnog automobila) koje općina, grad ili županija financira iz svoga proračuna. Zbog navedenog, svrha zaduživanja, odnosno nabava službenog vozila putem financijskog *leasinga* nije u skladu s odredbama navedenih propisa.

Državni ured za reviziju nalaže pri dugoročnom zaduživanju, u dijelu koji se odnosi na svrhu zaduživanja, postupati u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

S obzirom na to da su iskazane ukupne obveze u iznosu od 3.073.427,00 kn te da obveze prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu od 5.173.950,00 kn uvećane za kamate, obveze po kreditima u iznosu od 400.000,00 kn i potencijalne obveze po sudskim sporovima u iznosu od 6.522.883,00 kn nisu iskazane, pri planiranju rashoda i izdataka odnosno preuzimanju novih obveza u idućim proračunskim razdobljima, treba voditi brigu o već preuzetim i mogućim obvezama kako ne bi bilo dovedeno u pitanje obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine. Mjere za podmirenje obveza nisu donesene.

Državni ured za reviziju nalaže pri planiranju rashoda i izdataka voditi brigu o preuzimanju novih obveza u idućim proračunskim razdobljima. Pri tome je potrebno sastaviti analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja, donijeti mjere za podmirenje dospjelih obveza te akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, osobom zaduženom za praćenje) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom. Na potrebu donošenja navedenih mjera upućuje i Ministarstvo financija u Uputi za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020. – 2022.

- 5.2. Općina prihvaća ovu točku Nalaza i navodi da će postupati prema danim nalogima. Nadalje, obrazlaže da su izdaci Općine do svibnja 2021. bili ostvareni približno u visini izdataka ostvarenih do svibnja 2020., dok su od lipnja 2021. znatno smanjeni. Također, navodi da je prodan jedan osobni automobil kupljen na leasing te je u tijeku nalaženje načina i postizanje dogovora u cilju podmirenja obveza prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost.

6. Javna nabava

6.1. Općina je obvezna provoditi nabavu roba, radova i usluga prema propisima o javnoj nabavi.

Općina nije donijela plan nabave i ne vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma za 2020. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o javnoj nabavi, kojom je, između ostalog, utvrđeno da je naručitelj obavezan donijeti plan nabave za proračunsku godinu i ažurno voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, objaviti ih na mrežnim stranicama te da se u planu nabave i registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn.

Prema odredbi članka 3. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20), plan nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kn donosi čelnik naručitelja za proračunsku ili poslovnu godinu najkasnije u roku od 30 dana od dana njegovog donošenja proračuna ili financijskog plana, a prema odredbi članka 6. navedenog Pravilnika, naručitelj je obavezan ustrojiti registar ugovora i okvirnih sporazuma za predmete nabave čija je vrijednost bez PDV-a jednaka ili veća od 20.000,00 kn u roku od 30 dana od dana sklapanja prvog ugovora ili okvirnog sporazuma. Nadalje, odredbama članaka 4. i 7. navedenog Pravilnika, propisano je da se planovi nabave te registri ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljuju u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju nalaže donositi plan nabave za proračunsku godinu i voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.

Općina nije na mrežnim stranicama objavila popis gospodarskih subjekata s kojima, kao javni naručitelj, ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi ili obavijest da nema gospodarskih subjekata s kojima, kao javni naručitelj, ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi u smislu odredaba članka 76. Zakona o javnoj nabavi. Odredbom članka 80. Zakona o javnoj nabavi, između ostalog, utvrđeno je da su predstavnici naručitelja obvezni potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa te je ažurirati bez odgađanja ako nastupe promjene. Naručitelj je obavezan na temelju izjava svojih predstavnika na svojim internetskim stranicama objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja iz članka 76., stavka 2., točke 1. navedenog Zakona ili s njim povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje te ih ažurirati bez odgađanja ako nastupe promjene.

Tijekom 2020. nabavljeni su radovi u ukupnoj vrijednosti od 1.025.555,00 kn (uređenje trga 484.661,00 kn, rekonstrukcija raskršća 382.277,00 kn te radovi na nogostupu 158.617,00 kn) bez poreza na dodanu vrijednost, za koje su provedeni postupci jednostavne nabave. Općina nije izradila statističko izvješće o javnoj nabavi za 2020. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 441. Zakona o javnoj nabavi, kojom je, između ostalog, utvrđeno da je naručitelj obavezan do 31. ožujka tekuće godine izraditi statističko izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu.

Prema Uputi o sadržaju i dostavljanju godišnjih izvješća koja je objavljena na mrežnim stranicama Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja, naručitelji koji su u 2020. imali samo jednostavne nabave, obvezni su unijeti podatak o ukupnom iznosu nabavljenih radova, robe ili usluga u 2020., bez poreza na dodanu vrijednost.

Državni ured za reviziju nalaže na mrežnim stranicama objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je Općina, kao javni naručitelj, u sukobu interesa ili obavijest da nema gospodarskih subjekata s kojima ne smije sklapati ugovore o javnoj nabavi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Također, nalaže izraditi statističko izvješće o javnoj nabavi u skladu s odredbama navedenog Zakona.

Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave u Općini, iz kolovoza 2020., propisano je da se nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 40.000,00 kn provodi izdavanjem narudžbenice ili zaključivanjem ugovora s jednim gospodarskim subjektom po vlastitom izboru. Također, nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 40.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn odnosno nabava radova do 500.000,00 kn, provodi se slanjem poziva na dostavu ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta.

Općina je u 2020. ostvarila rashode za električnu energiju u iznosu od 124.082,00 kn, usluge ravnjanja terena na odlagalištu otpada u iznosu od 100.000,00 kn, usluge deratizacije i dezinsekcije u iznosu od 85.763,00 kn te usluge izrade projektne dokumentacije za uređenje trga i plaže u iznosu od 60.000,00 kn odnosno ukupno u iznosu od 369.845,00 kn. Roba i usluge nabavljene su izravnim ugovaranjem, a prema odredbama spomenutog Pravilnika trebalo je uputiti poziv na dostavu ponuda na adresu tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru s utvrđenim načinom dostave ponuda.

Državni ured za reviziju nalaže provoditi postupke nabave roba te usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi jednostavne nabave u Općini.

6.2. Općina prihvaća ovu točku Nalaza i navodi da će postupati prema danim nalogima.

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.

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.	Imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare.	-	provedeno
2.	Računovodstveno poslovanje	2010.	Obavljati godišnji popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	-	nije provedeno
3.	Prihodi i primici	2010.	Poduzeti mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.	-	nije provedeno
4.		2010.	Koristiti prihode od komunalnog doprinosa za propisane namjene u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.	-	provedeno
5.	Rashodi i izdaci	2010.	Donijeti odluke kojima se određuju osnovica i koeficijent za obračun plaće općinskog načelnika odnosno naknada za rad njegova zamjenika, pojedinačna rješenja o plaći odnosno naknadi za rad općinskog načelnika i njegova zamjenika, odluku kojom se određuju koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika, pojedinačna rješenja o plaćama službenika i namještenika i rješenja o rasporedu službenika i namještenika, u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.	-	djelomično provedeno

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

Obrazloženje danog naloga koji je djelomično proveden daje se u nastavku.

- Nalog u vezi s određivanjem plaća općinskog načelnika i službenika djelomično je proveden. Donesene su odluke kojima se određuju osnovica i koeficijent za obračun plaće općinskog načelnika i njegova zamjenika, koeficijenti za obračun plaće službenika te su donesena pojedinačna rješenja o plaćama službenika. Pojedinačna rješenja o plaći za rad općinskog načelnika i njegova zamjenika nisu donesena. Općinski načelnik nema više zamjenika prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20).

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema nalogima Državnog ureda za reviziju, koji nisu u cijelosti provedeni.

1.2. Općina je suglasna s utvrđenim statusom naloga iz prošle revizije.