



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/18-02/37
URBROJ: 613-20-18-7

Pazin, 19. studenoga 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ŽMINJ ZA 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O OPĆINI	5
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	5
	Planiranje i izvršenje proračuna	5
	Financijski izvještaji	6
III.	REVIZIJA ZA 2017.	12
	Ciljevi i područja revizije	12
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	12
	Metode i postupci revizije	13
	Nalaz za 2017.	14
	Provedba naloga i preporuka	27

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija Općine Žminj (dalje u tekstu: Općina) za 2017.

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, rashodi i izdaci, imovina, obveze i javna nabava.

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

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 132/14) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2017. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljna načela financijske revizije i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- Iskazani podaci o potraživanjima u analitičkoj evidenciji veći su za 162.434,00 kn u odnosu na podatke o potraživanjima evidentiranim u glavnoj knjizi i iskazanim u financijskim izvještajima. Zbog navedenog se ne može potvrditi točnost podataka o iznosu potraživanja u financijskim izvještajima.

Poslovne promjene u vezi energetske usluge u uštedi električne energije u javnoj rasvjeti nisu evidentirane prema propisima, jer naknada za energetske uštede u iznosu 420.292,00 kn nije evidentirana u okviru rashoda za usluge, nego je za navedeni iznos uvećana vrijednost imovine, a vrijednost ukupnih ulaganja temeljem izvršenja energetske usluge u iznosu 3.668.000,00 kn nije evidentirana u okviru izvanbilančnih zapisa. Navedeno je utjecalo na strukturu iskazanih rashoda te vrijednost imovine i visinu izvanbilančnih zapisa u financijskim izvještajima.

Objekti sanitarne odvodnje dijela jedne ulice u iznosu 490.838,00 kn i društvenog doma u iznosu 199.243,00 kn su završeni i koriste se, ali nisu knjigovodstveno preneseni u uporabu te se ne obračunava ispravak vrijednosti.

Kod popisa imovine u pripremi nije provjeren stupanj dovršenosti investicija. Popisom nije obuhvaćena imovina koja se odnosi na dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u vrijednosti 10.792.527,00 i potraživanja za predujmove dane prethodnih i tekuće godine u iznosu 46.045,00 kn. Iskazana stanja dionica i udjela u glavnici društava i potraživanja za predujmove nisu usklađena sa stanjima iskazanim u poslovnim knjigama dobavljača i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Općine.

Prema popisu sudskih sporova u tijeku, potencijalne obveze iznose 3.254.226,00 kn, a u izvanbilančnim zapisima su iskazane u iznosu 2.674.719,00 kn odnosno manje za 579.507,00 kn. Bilješke uz financijske izvještaje ne sadrže pregled sudskih sporova u tijeku. (točka 1. Nalaza)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2017. je u svim značajnim odrednicama obavljano u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2017. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u djelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Temeljna načela revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim smjernicama. Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 69.643,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene nego za tekuće proračunske potrebe. Prihodi od naknada za korištenje javnih površina ostvareni su u iznosu 209.664,00 kn. Općina nije donijela akt o korištenju javnih površina kojim je potrebno utvrditi uvjete korištenja, postupak i način dodjele javnih površina na korištenje. (točka 2. Nalaza)

- Potraživanja koncem godine iznose 1.299.660,00 kn, od čega se na dospjela odnosi 732.204,00 kn ili 56,3 % ukupnih potraživanja. Za dospjela potraživanja u iznosu 307.374,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok mjere za naplatu potraživanja nisu poduzimane. (točka 3. Nalaza)

Prema Izvještaju o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture, ukupno je utrošeno 1.421.944,00 kn. Program i Izmjene Programa održavanja komunalne infrastrukture ne sadrže podatke o opsegu poslova održavanja po djelatnostima, odnosno pojedinačni opis vrste, količine i vrijednosti poslova održavanja. Pojedine komunalne usluge za koje su rashodi ostvareni u iznosu 473.906,00 kn, povjerene su fizičkim i pravnim osobama izravno, a trebalo je provesti postupak prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.

Rashodi za tekuće donacije sportskim klubovima i udrugama građana ostvareni su u iznosu 369.000,00 kn. Općina nije propisala kriterije i mjerila za dodjelu donacija i nije kontrolirala namjensko korištenje sredstava. (točka 4. Nalaza)

- Procijenjena vrijednost predmeta nabave prema planu nabave iznosi 20.929.239,00 kn. Izmjene i dopune plana nabave nisu donesene, iako postupci nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 19.460.000,00 kn nisu provedeni, a nabave pojedinih radova i usluga za koje su rashodi ostvareni u iznosu 275.353,00 kn nisu planirane planom nabave. Zbog navedenog, plan nabave ne daje prikaz stvarnih potreba Općine za nabavom u 2017.

Statističko izvješće o javnoj nabavi za 2017. nije sastavljeno putem elektroničkog oglasnika javne nabave, što je trebalo učiniti do konca ožujka 2018. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljen je na mrežnim stranicama Općine, ali podaci u registru nisu ažurirani od 2014.

Postupci nabave robe, radova i usluga u iznosu 1.092.624,00 kn s porezom na dodanu vrijednost nisu provedeni prema procedurama utvrđenim Pravilnikom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti. (točka 5. Nalaza)

Isticanje pitanja

Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku 1. Nalaza u kojoj su opisane činjenice u vezi izgradnje, korištenja te evidentiranja zgrade dječjeg vrtića. Navedene činjenice nisu utjecale na izražavanje mišljenja.

Obveze Općine

Općina je obvezna pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole s ciljem sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijave 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 pogreške ili prijevare, 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 2017. 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 Istarske županije. Općina obuhvaća 113 naselja s ukupno 3 470 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 - pročišćeni tekst, 137/15 - ispravak i 123/17), 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 obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel, a za obavljanje komunalnih djelatnosti Vlastiti pogon. Koncem 2017. Općina je imala deset zaposlenika, a načelnik koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno.

Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorne osobe za izvršavanje proračuna u revidiranom razdoblju bili su: načelnici Marko Križman do lipnja 2017. te Željko Plavčić od 8. lipnja 2017. i u vrijeme obavljanja revizije.

Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). U temeljnom kapitalu društva za održavanje i izgradnju Općina ima 100,0 % udjela, u društvu za proizvodnju i distribuciju vode 1,9 % udjela, društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti 1,2 % i društvu Istarski vodozaštitni sustav 1,1 % udjela. U društvu za javnu odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda i društvu za brodogradnju, strojogradnju, plovidbu, trgovinu i turizam ima manje od 1,0 % udjela u temeljnom kapitalu.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračunom su prihodi te rashodi i izdaci planirani u iznosu 32.619.237,00 kn. Donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2017. prihodi, rashodi i izdaci planirani su u iznosu 12.583.622,00 kn, što je za 20.035.615,00 kn ili 61,4 % manje u odnosu na proračun. U računu financiranja planirani su izdaci za financijsku imovinu i otplatu kredita u iznosu 1.118.000,00 kn. Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na proračun odnose se na smanjenje primitaka od zaduživanja za kapitalne projekte u iznosu 19.460.000,00 kn od Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, jer nisu odobrena sredstva za financiranje projekata putem Mjere 7. "Temeljne usluge i obnove sela u ruralnim područjima". Iz primitaka od zaduživanja bili su planirani projekti koji se odnose na rekonstrukciju zgrade u iznosu 7.500.000,00 kn, izgradnju nove zgrade dječjeg vrtića 7.500.000,00 kn i rekonstrukciju nerazvrstane ceste u iznosu 4.460.000,00 kn. U odnosu na proračun, izmjenama proračuna su znatno smanjeni prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 1.451.786,00 kn ili 43,7 %.

Uz proračun su donesene projekcije za slijedeće dvije godine, odnosno za 2018. i 2019. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi, rashodi i izdaci za 2018. u iznosu 23.555.333,00 kn, te za 2019. u iznosu 23.443.872,00 kn.

Prema godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna Općine za 2017., prihodi su ostvareni u iznosu 10.412.390,00 kn, što je za 2.171.232,00 kn ili 17,3 % manje od planiranih. Vrijednosno značajnije odstupanje u odnosu na planirane prihode odnosi se na manje ostvarene prihode od prodaje zemljišta za 847.577,00 kn ili 52,7 % i prihode od poreza i prireza na dohodak u iznosu 712.472,00 kn ili 11,5 %. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 12.004.067,00 kn, što je za 579.555,00 kn ili 4,6 % manje od planiranih.

Općina je donijela plan razvojnih programa za 2017. zajedno s proračunom u kojem su definirani ciljevi i prioriteti razvoja Općine. Donesen je program ukupnog razvoja Općine za razdoblje od 2015. do 2020. s vizijom i strateško razvojnim ciljevima. Planom razvojnih programa rashodi za 2017. planirani su u iznosu 12.473.999,00 kn, a za 2018. u iznosu 9.913.635,00 kn.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje Općine. Financijski izvještaji dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanom roku te su objavljeni na mrežnoj stranici Općine.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., iskazani su prihodi te rashodi i izdaci Općine i proračunskog korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 9.798.826,00 kn, što je za 673.261,00 kn ili 6,4 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	6.584.803,00	6.591.497,00	100,1
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	46.448,00	265.958,00	572,6
3.	Prihodi od imovine	992.102,00	411.721,00	41,5
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.407.302,00	1.524.243,00	108,3
5.	Prihodi od donacija	7.500,00	4.000,00	53,3
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	23.539,00	54.958,00	233,5
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	610.393,00	946.449,00	155,1
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	800.000,00	0,00	-
	Ukupno	10.472.087,00	9.798.826,00	93,6

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 6.591.497,00 kn ili 67,2 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, po posebnim propisima i naknada 1.524.243,00 kn ili 15,6 % te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 946.449,00 kn ili 9,7 % ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi ostvareni su u iznosu 736.637,00 kn ili 7,5 % ukupno ostvarenih prihoda.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na prethodnu godinu odnose se na povećanje prihoda od prodaje nefinancijske imovine za 336.056,00 kn ili 55,1 %, pomoći za 219.510,00 kn ili 472,6 % (zbog više doznačenih kapitalnih pomoći od Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju Republike Hrvatske za izradu izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine) te smanjenje prihoda od imovine za 580.381,00 kn ili 58,5 %.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od: dodatnog udjela poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva, pomoći, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, spomeničke rente, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, naknade za korištenje grobnog mjesta, boravišne pristojbe, komunalne naknade, komunalnog, vodnog i šumskog doprinosa, naknade za uređenje voda, prihode od ukopa umrlih osoba, tekućih donacija te prihoda od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 2.601.722,00 kn i njihov udjel u ostvarenim приходима je 26,6 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 6.591.497,00 kn. Odnose se na porez i prirez na dohodak u iznosu 5.493.232,0 kn, porez na promet nekretnina 886.231,00 kn i općinske poreze (porez na potrošnju 164.587,00 kn, porez na tvrtku ili naziv 27.490,00 kn, porez na kuće za odmor 19.957,00 kn) u iznosu 212.034,00 kn. U okviru poreza i prireza na dohodak ostvaren je dodatni udio poreza i prireza na dohodak za vatrogastvo u iznosu 79.391,00 kn. Prirez porezu na dohodak uveden je po stopi 5,0 %.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu 265.958,00 kn. Vrijednosno su značajniji prihodi od kapitalnih pomoći u iznosu 230.000,00 kn ostvareni od Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju za izradu izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine i tekuće pomoći u iznosu 35.958,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 411.721,00 kn od kojih su vrijednosno značajniji prihodi od naknade za osnivanje prava služnosti na javnim površinama u iznosu 139.207,00 kn i zakupa poslovnih prostora u iznosu 101.874,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 1.524.243,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na prihode od komunalne naknade u iznosu 837.194,00 kn, naknadu za korištenje javnih površina 209.664,00 kn te grobne naknade u iznosu 165.453,00 kn.

Kazne, upravne mjere i ostali prihodi ostvareni su u iznosu 54.958,00 kn i odnose se na ostale prihode od kojih se vrijednosno značajniji odnose na prihode Hrvatskih voda za naknadu materijalnih troškova vođenja naknade za uređenje voda u iznosu 33.234,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 946.449,00 kn. Odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta, građevinskih objekata i okućnica u iznosu 791.920,00 kn, grobnih mjesta 113.527,00 kn i obročne otplate stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 41.002,00 kn. Za prodaju nekretnina provedeni su javni natječaji. Početne cijene određene su prema procjeni ovlaštenog sudskog vještaka građevinske struke.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 11.414.692,00 kn, što je za 2.443.361,00 kn ili 27,2 % 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

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.394.472,00	1.746.259,00	125,2
2.	Materijalni rashodi	2.788.078,00	2.926.315,00	105,0
3.	Financijski rashodi	50.414,00	45.733,00	90,7
4.	Subvencije	42.058,00	20.692,00	49,2
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	1.801.165,00	1.821.334,00	101,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	435.996,00	472.555,00	108,4
7.	Ostali rashodi	1.084.134,00	1.070.851,00	98,8
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.053.453,00	2.192.213,00	208,1
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	321.561,00	1.118.740,00	347,9
	Ukupno	8.971.331,00	11.414.692,00	127,2
	Višak prihoda i primitaka	1.500.756,00	0,00	-
	Manjak prihoda	0,00	1.615.866,00	-

Vrijednosno značajniji udjel u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu 2.926.315,00 kn ili 25,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.192.213,00 kn ili 19,2 %, pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 1.821.334,00 kn ili 16,0 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.746.259,00 kn ili 15,3 %. Drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, ostali rashodi, izdaci za otplate zajmova) iznose 2.728.571,00 kn i čine 23,9 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na prethodnu godinu odnose se na povećanje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.138.760,00 kn ili 108,1 % (zbog većih ulaganja u odvodnju i asfaltiranje cesta) i povećanja izdataka za otplatu primljenih zajmova u iznosu 797.179,00 kn ili 247,9 % (zbog povrata kratkoročne pozajmice primljene u prosincu 2016.).

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 1.746.259,00 kn odnose se na bruto plaće u iznosu 1.256.605,00 kn, doprinose na plaće 214.413,00 kn i druge rashode za zaposlene (otpremnina za mirovinu, prigodne nagrade, potpore za slučaj smrti i bolovanje duže od 60 dana te bonovi za nabavu namirnica) u iznosu 275.241,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 2.926.315,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 542.641,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 371.614,00 kn, rashode financiranja tri manifestacije 347.407,00 kn, naknade za rad članovima predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava 207.951,00 kn, električnu energiju 157.004,00 kn, materijal i sirovine 148.889,00 kn, sitan inventar 125.493,00 kn, računalne usluge 109.490,00 kn, komunalne usluge 98.795,00 kn te naknade troškova zaposlenima u iznosu 67.313,00 kn.

Financijski rashodi u iznosu 45.733,00 kn se odnose na usluge platnog prometa u iznosu 25.290,00 kn i kamate na dugoročni kredit, kratkoročnu pozajmicu i zatezne kamate u iznosu 20.443,00 kn.

Rashodi za subvencije u iznosu 20.692,00 kn odnose se na sufinanciranje usluga prijevoza učenika srednjih škola s područja Općine prema zaključenom ugovoru sa susjednom općinom i društvom za javni cestovni prijevoz putnika i robe.

Pomoći u iznosu 1.821.334,00 kn odnose se na prijenose sredstava proračunskom korisniku Općine za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 1.367.821,00 kn i pomoći unutar proračuna Općine u iznosu 453.513,00 kn. Vrijednosno značajnije se odnose na sufinanciranje produženog boravka u osnovnoj školi u iznosu 217.165,00 kn, redovnu knjižničku djelatnost Gradske knjižnice i čitaonice Pula, Knjižnice Žminj 132.444,00 kn te decentralizirane funkcije vatrogastva (dodatni udio poreza i prireza na dohodak) u iznosu 81.139,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima ostvareni su u iznosu 472.555,00 kn od kojih se vrijednosno značajniji odnose na pomoći obiteljima u iznosu 160.859,00 kn, stipendije i školarine 119.300,00 kn te naknade za novorođenu djecu u iznosu 81.500,00 kn. Ostvareni su na temelju donesenih programa javnih potreba za 2017. i Odluke o socijalnoj skrbi.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu 1.070.851,00 kn odnose se na tekuće donacije. Vrijednosno značajnije se odnose na donacije sportskim društvima u iznosu 287.300,00 kn, Područnoj vatrogasnoj zajednici 246.742,00 kn, Turističkoj zajednici Općine 137.105,00 kn, Javnoj vatrogasnoj postrojbi 126.423,00 kn te udrugama i političkim strankama u iznosu 104.052,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 1.118.740,00 kn odnose se na otplatu glavnice dugoročnog kredita u iznosu 318.740,00 kn i otplatu glavnice kratkoročne pozajmice primljene koncem 2016. od trgovačkog društva za tekuću likvidnost u iznosu 800.000,00 kn.

Manjak prihoda tekuće godine ostvaren je u iznosu 1.615.866,00 kn. Višak prihoda i primitaka prethodnog razdoblja iznosi 308.798,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.307.068,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2017., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 51.371.957,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2017.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2017.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	38.178.891,00	39.236.277,00	102,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	6.796.498,00	6.802.798,00	100,1
1.2.	Građevinski objekti	22.023.642,00	22.172.136,00	100,7
1.3.	Postrojenja i oprema	56.797,00	58.794,00	103,5
1.4.	Prijevozna sredstva	77.453,00	49.682,00	64,1
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	4.949.500,00	5.614.543,00	113,4
1.6.	Druga nefinancijska imovina	4.275.001,00	4.538.324,00	106,2
2.	Financijska imovina	13.871.452,00	12.135.680,00	87,5
2.1.	Novčana sredstva	1.105.248,00	43.493,00	3,9
2.2.	Potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	47.104,00	70.829,00	150,4
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	10.792.527,00	10.792.527,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	881.179,00	846.955,00	96,1
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.045.394,00	381.876,00	36,5
Ukupno imovina		52.050.343,00	51.371.957,00	98,7
3.	Obveze	3.302.708,00	2.785.385,00	84,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	784.421,00	1.050.284,00	133,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	136.521,00	472.075,00	345,8
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	2.381.766,00	1.263.026,00	53,0
4.	Vlastiti izvori	48.747.635,00	48.586.573,00	99,7
Ukupno obveze i vlastiti izvori		52.050.343,00	51.371.958,00	98,7
Izvanbilančni zapisi		2.647.719,00	2.674.719,00	101,0

Nefinancijska imovina je koncem godine iskazana u vrijednosti 39.236.277,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine, veća je za 1.057.386,00 kn ili 2,8 %, u vrijednosno značajnijem dijelu zbog povećanja vrijednosti imovine u pripremi za 665.043,00 kn, te novoizgrađene kapitalne imovine (asfaltiranje nerazvrstanih cesta, rekonstrukcija javne rasvjete) i dokumenata prostornog uređenja u iznosu 210.250,00 kn.

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost općinske zgrade, kulturnih institucija, poslovnih prostora, županijskih i nerazvrstanih cesta, javnu rasvjetu, sportske terene i drugo u iznosu 22.172.135,00 kn, zemljišta (zgrade općine, igrališta, starih škola) u iznosu 6.802.798,00 kn, imovinu u pripremi 5.614.543,00 kn, dokumenata prostornog uređenja (prostorni i urbanistički planovi, projekti, geodetski elaborati i drugo) 4.538.325,00 kn, postrojenja i opreme (računala i računalna oprema, komunikacijska oprema i strojevi) 58.794,00 kn i prijevoznih sredstava u iznosu 49.682,00 kn.

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina u pripremi odnosi se na vrijednost zgrade dječjeg vrtića u iznosu 4.149.538,00 kn, sanitarnu odvodnju 490.838,00 kn, izradu glavnog projekta nove zgrade dječjeg vrtića 272.461,00 kn i izgradnju društvenog doma u iznosu 199.243,00 kn.

Potraživanja koncem godine iznose 1.299.660,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine manja su za 674.017,00 kn ili 34,2 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 846.955,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 381.876,00 kn i druga potraživanja (predujmovi i naknade) u iznosu 70.829,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 732.204,00 kn ili 56,3 % ukupnih potraživanja.

Obveze koncem godine iznose 2.785.385,00 kn i manje su za 517.323,00 kn ili 18,6 % u odnosu na stanje početkom godine. Odnose se na obveze za kredite u iznosu 1.263.026,00 kn, rashode poslovanja u iznosu 1.050.284,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 472.075,00 kn. Obveze za kredite se odnose na dugoročni kredit iz 2011. Zaduživanje je obavljeno za asfaltiranje nerazvrstanih cesta s rokom otplate 120 mjeseci odnosno do 2021. Dospjele obveze iznose 1.162.672,00 kn, a do konca lipnja 2018. podmirene su u iznosu 803.497,00 kn.

Stanje izvanbilančnih zapisa koncem godine iznosi 2.674.719,00 kn. Vrijednosno značajniji zapisi odnose se na potencijalne obveze po sudskim sporovima u tijeku u kojima je Općina tuženik. Odnose se na potencijalne obveze po presudi u kojoj Republika Hrvatska tuži Općinu zbog dodijeljenih, a neutrošenih sredstava (za izgradnju poduzetničke zone) dodijeljenih od nadležnog Ministarstva u iznosu 1.403.942,00 kn i parnicu u kojoj trgovačko društvo tuži Općinu zbog utvrđivanja prava vlasništva imovine benzinske postaje u iznosu 843.800,00 kn.

III. REVIZIJA ZA 2017.

Postupci revizije provedeni su od 21. ožujka do 19. studenoga 2018.

Ciljevi i područja revizije

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

Ciljevi revizije bili su:

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

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

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članci 97. - 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17).

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 i 102/17)
3. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
4. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 7. (Narodne novine 139/10 i 19/14)
5. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15)
6. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, članak 31. (Narodne novine 86/12, 143/13 i 65/17)
7. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/08, 25/12, 147/14, 100/15 i 115/16)
8. Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst, 2/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 96/16 i 70/17)
9. Zakon o vatrogastvu (Narodne novine 106/99, 117/01, 36/02 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 96/03, 139/04 - pročišćeni tekst, 174/04, 38/09 i 80/10)

10. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, članak 27. (Narodne novine 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94 - ispravak, 58/95, 11/96, 11/97 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02)
11. Zakon o obveznim odnosima, članci 29. i 241. (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15)
12. Uredba o ugovaranju i provedbi energetske usluge u javnom sektoru, članak 7. (Narodne novine 11/15)
13. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, članak 7. (Narodne novine 28/10)
14. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08 i 61/11)
15. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, članci 48. i 56.
16. Zakon o komunalnom gospodarstvu, članci 22., 28., 30. i 31. (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 56/13, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15)
17. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
18. Zakon o vodama, članci 23. - 26. i 146. (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14 i 46/18)
19. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14 i 70/17)
20. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 - Odluka USRH, 22/00 - Odluka USRH, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14 i 81/15 – pročišćeni tekst i 91/14)
21. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
22. Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine 151/14)
23. Odluka o plaći i drugim pravima općinskog načelnika i zamjenika općinskog načelnika Općine koji dužnost obavljaju profesionalno (studeni 2015.)
24. Pravilnik o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti (siječanj 2014.)
25. Pravilnik o radu (travanj 2017.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama Općine. 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 obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2017.

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

Obavljenom revizijom za 2017. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, prihode, potraživanja, rashode te javnu nabavu.

1. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

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

- Poslovne knjige i financijski izvještaji

Općina je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju potraživanja. Iskazani podaci o potraživanjima u analitičkoj evidenciji veći su za 162.434,00 kn u odnosu na podatke o potraživanjima iz glavne knjige i financijskih izvještaja. U analitičkoj evidenciji više su iskazana potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 95.185,00 kn, naknadu za uređenje voda 56.604,00 kn i potraživanja za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 10.645,00 kn. S obzirom na navedeno, ne može se potvrditi točnost podataka o iznosu potraživanja u financijskim izvještajima.

Analitička evidencija dugotrajne imovine sadrži vrstu, količinu i pojedinačnu vrijednost, datum nabave te ispravak vrijednosti imovine, usklađena je sa sintetičkom bilancom, ali ne sadrži naziv i broj dokumenta na temelju kojeg je imovina evidentirana (račune, situacije i temeljnice) i inventarni broj. Zbog navedenog je otežano usklađivanje podataka iz analitičke evidencije s podacima u glavnoj knjizi te provođenje popisa imovine.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti potraživanja između glavne knjige i analitičke knjigovodstvene evidencije te voditi analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine sa svim potrebnim podacima.

U poslovnim knjigama Općine evidentirana je imovina u tijeku u iznosu 5.614.543,00 kn, od čega se vrijednosno značajnija odnosi na zgradu dječjeg vrtića u kojoj se obavlja djelatnost u iznosu 4.149.538,00 kn, izgradnju sanitarne odvodnje dijela jedne ulice 490.838,00 kn i društvenog doma u iznosu 199.243,00 kn.

Izgradnja sanitarne odvodnje u iznosu 490.838,00 kn koja je završena u 2017. i društvenog doma u iznosu 199.243,00 kn koja je završena prijašnjih godina, iskazana je na računu dugotrajne imovine u pripremi, iako su objekti u uporabi. Za imovinu koja je u uporabi, a iskazana je u pripremi potrebno je sastaviti odgovarajuću dokumentaciju i prenijeti je knjigovodstveno u uporabu te obaviti ispravak vrijednosti imovine. Prema odredbi članka 28. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, nefinancijska imovina u pripremi sadrži ulaganja u tijeku izrade ili nabave proizvedene dugotrajne imovine.

S obzirom na to da je dio imovine u uporabi, početak ispravka vrijednosti navedene imovine trebao je početi prvog dana mjeseca koji slijedi iza mjeseca u kojem je sredstvo u uporabi. Prema odredbi članka 19. navedenog Pravilnika, vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom.

Prema kartici glavne knjige, evidentirana vrijednost zgrade dječjeg vrtića u iznosu 3.451.516,00 kn odnosi se na radove po okončanoj situaciji iz 2013. koji su financirani sredstvima Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka, a preostalih 689.022,00 kn na prethodne godine.

Nositelj investicije koja se odnosi na izgradnju i opremanje zgrade dječjeg vrtića bilo je društvo u vlasništvu Općine. Prema izvratku iz zemljišnih knjiga, zgrada dječjeg vrtića u kojoj se obavlja djelatnost predškolskog odgoja u vlasništvu je navedenog društva. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je društvo bilo nositelj izgradnje i objekata komunalne infrastrukture (javna rasvjeta, groblje), a radovi su financirani i proračunskim sredstvima Općine. Ugovorima o namjenskom utrošku sredstava kapitalnih pomoći, koje su zaključili Općina i društvo, a niti naknadnim ugovaranjem nisu bili uređeni imovinsko pravni odnosi, odnosno pitanje vlasništva za objekte financirane proračunskim sredstvima. S obzirom na navedeno i na činjenicu da navedeni objekti prema propisima predstavljaju objekte u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, Državni ured za reviziju je naložio poduzeti aktivnosti kako bi se objekti, čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima (dječji vrtić, javna rasvjeta, groblje) evidentirali u poslovnim knjigama Općine. Revizijom za 2017. je utvrđeno da po nalogu nije postupljeno. Nad društvom je pokrenut postupak brisanja iz sudskog registra, a obustavljen je žalbom Republike Hrvatske koja je najveći vjerovnik. U izvratku iz zemljišnih knjiga iz listopada 2018. vidljive su zabilježbe ovrha na navedenoj nekretnini. Vrijednosno značajnije se odnose na Ministarstvo financija, Poreznu upravu u iznosu 4.494.416,00 kn i izvoditelja radova u iznosu 2.520.050,00 kn, zajedno sa troškovima ovršnog i parničnog postupka te zakonskim zateznim kamatama na ukupni dug. Navedeni postupci su u tijeku.

Državni ured za reviziju nalaže imovinu čija gradnja je završila i koja je stavljena u uporabu evidentirati u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana te obavljati ispravak vrijednosti imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U cilju provođenja projekta energetske učinkovitosti, Općina je koncem 2016. s pružateljem usluge zaključila Ugovor i dodatke ugovoru o pružanju energetske usluge u uštedi električne energije u javnoj rasvjeti. Poslovne promjene u vezi navedenih usluga nisu u poslovnim knjigama za 2017. evidentirane u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uredbe o ugovaranju i provedbi energetske usluge u javnom sektoru. Naknada za energetske uštede javne rasvjete (jedanaest obroka po 38.208,33 kn) u ukupnom iznosu 420.292,00 kn evidentirana je na računu rashoda za dodatna ulaganja na građevinskim objektima (4511) umjesto na računu ostalih usluga (32398 naknada za energetske usluge). Navedeno je utjecalo na strukturu iskazanih rashoda i visinu imovine u financijskim izvještajima. Također, u okviru izvanbilančnih zapisa nisu iskazana ulaganja za energetske uštede javne rasvjete u iznosu 3.668.000,00 kn. Prema odredbi članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio navedenog Pravilnika.

Prema odredbama članka 7. navedene Uredbe, energetska usluga evidentira se u proračunskom računovodstvu na osnovnom računu 32398 - naknada za energetske usluge, a vrijednost ukupnih ulaganja na temelju izvršenja energetske usluge vodi se u izvanbilančnoj evidenciji naručitelja kao tuđa imovina na korištenju. Po isteku ugovorenog razdoblja plaćanja usluge naručitelj provodi procjenu vrijednosti imovine na kojoj se ulagalo kako bi se ona revalorizirala za eventualnu rezidualnu vrijednost ulaganja.

Izvanbilančni zapisi iskazani su u iznosu 2.674.719,00 kn, a odnose se na vrijednost potencijalnih obveza po sudskim sporovima u tijeku. Prema popisu sudskih sporova u tijeku, vrijednost potencijalnih obveza iznosi 3.254.226,00 kn, iz čega proizlazi da u okviru izvanbilančnih zapisa nisu iskazane potencijalne obveze u iznosu 579.507,00 kn. Početkom siječnja 2018. Ministarstvo financija je donijelo Okružnicu o sastavljanju, konsolidaciji i predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2017. Prema navedenoj Okružnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su uspostaviti izvanbilančnu evidenciju potencijalnih obveza po sudskim sporovima u tijeku koju su dužni ažurirati sa stanjem koncem lipnja i koncem prosinca. Obveza iskazivanja potencijalnih obveza po sudskim sporovima u tijeku u okviru izvanbilančnih zapisa propisana je odredbom članka 7. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 3/18), koji je stupio na snagu u siječnju 2018.

Bilješke uz financijske izvještaje ne sadrže podatke o sudskim sporovima. U tijeku je devet sudskih postupaka (radi utvrđivanja prava vlasništva, stjecanja bez osnova, naknade štete i slično), 13 postupaka rješavanja imovinskopravnih odnosa na imovini bez nasljednika i postupci na temelju kojih su provedene ovrhe nad imovinom bez nasljednika. Prema odredbama članka 14. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, obvezne Bilješke uz Bilancu su, između ostalog, pregled ostalih ugovornih odnosa koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati rashode na propisanim računima, a u izvanbilančnim zapisima iskazati vrijednost ukupnih ulaganja na temelju izvršenja energetske usluge te ukupne potencijalne obveze po sudskim sporovima u tijeku, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uredbe o ugovaranju i provedbi energetske usluge u javnom sektoru. Državni ured za reviziju nalaže u Bilješkama uz financijske izvještaje navoditi propisane podatke u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

U okviru nefinancijske imovine iskazane su komunalne vodne građevine (kanalizacija i bio pročištač te pročištač otpadnih voda) u vrijednosti 3.797.373,00 kn. Javni isporučitelj vodnih usluga na području Općine je društvo za obavljanje djelatnosti javne odvodnje u vlasništvu grada Rovinja. Općina nije poduzimala aktivnosti za prijenos vodnih građevina u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga.

Prema odredbama članka 23. i 24. Zakona o vodama, komunalne vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi i u vlasništvu su javnog isporučitelja vodne usluge koji njime upravlja. Prema odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama, jedinice lokalne samouprave su bile dužne do 18. svibnja 2014. prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Akte potrebne za provedbu ovog članka donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, a provodi ih gradonačelnik odnosno općinski načelnik.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti za prijenos izgrađenih komunalnih vodnih građevina u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga u skladu s odredbama Zakona o vodama.

- Popis imovine i obveza

Odluku o popisu i osnivanju popisnog povjerenstva za 2017. donio je načelnik koncem 2017. Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2017. nije cjelovit jer popisne liste osnovnih sredstva i sitnog inventara ne sadrže podatke o inventarnom broju i novčanim iznosima i nisu ih potpisali članovi popisnog povjerenstva.

Kod popisa imovine u tijeku nije naveden stupanj dovršenosti investicije na temelju knjigovodstvenih evidencija, odnosno privremenih situacija za pojedinu investiciju u izgradnji ili izvatku računa iz glavne knjige te predviđeni rok završetka. Popisom nije obuhvaćena imovina koja se odnosi na dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u vrijednosti 10.792.527,00 i potraživanja za predujmove dane prethodnih i tekuće godine u iznosu 46.045,00 kn.

Iskazana stanja dionica i udjela u glavnici društava i potraživanja za predujmove nisu usklađena sa stanjima iskazanim u poslovnim knjigama dobavljača i trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Općine.

Potraživanja (za prihode poslovanja i prodaju nefinancijske imovine) i obveze su popisane na način da su stanja prepisana iz glavne knjige. Revizijskim postupcima provjere je utvrđeno da iskazani podaci o potraživanjima u analitičkoj evidenciji nisu istovjetni s podacima u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za 162.434,00 kn. Redovni sustav praćenja i informiranja stanja duga s dužnicima i vjerovnicima nije uspostavljen (prikaz ukupnog iznosa dugovanja na ispostavljenom mjesečnom računu i drugo), a prije obavljanja popisa nije obavljeno usklađenje potraživanja s dužnicima i obveza s vjerovnicima. Međusobno usklađivanje podataka s dužnicima i vjerovnicima, jedan je od preduvjeta vjerodostojnog popisa. S obzirom da nije obavljen cjeloviti popis imovine i obveza, osnovna svrha popisa nije ostvarena. 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. Odredbama članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračuni popis imovine i obveza, odnosno usklađenje stvarnog i knjigovodstvenog stanja moraju obaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Ministar financija je u prosincu 2015. donio Uputu o obavljanju popisa imovine i obveza, kojom je uređena metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa imovine i obveza. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, između ostalih, obveznici su primjene navedene Upute.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom Ministarstva financija.

- 1.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da će nakon zasnivanja radnog odnosa s novom zaposlenicom za financije uskladiti razlike potraživanja između analitičke evidencije i glavne knjige. Također navodi da će analitičku evidenciju dugotrajne imovine dopuniti i voditi sa svim potrebnim podacima te obaviti prijenos komunalnih vodnih građevina u vlasništvo javnog isporučitelja (Usluga Odvodnja d.o.o. Pazin). Nadalje navodi da će naknadu za energetske uštede javne rasvjete evidentirati na propisanim računima u okviru rashoda za usluga, u izvanbilančnim zapisima evidentirati ukupna ulaganja na temelju izvršenja energetske usluge te ukupne potencijalne obveze po sudskim sporovima u tijeku, a bilješke uz financijske izvještaje sačiniti sa popisom sudskih sporova u tijeku. Navodi da će popis imovine obavljati prema danim preporukama Državnog ureda za reviziju.

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 9.798.826,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi odnose se na prihode od poreza u iznosu 6.591.497,00 kn, upravnih i administrativnih pristojbi, po posebnim propisima i naknada u iznosu 1.524.243,00 kn i prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 946.449,00 kn.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.601.722,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 26,5 %. Iz prethodne godine prenesena su sredstva namjenskih prihoda u iznosu 55.881,00 kn te ukupno ostvareni namjenski prihodi iznose 2.657.603,00 kn.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo iz 2017. i prethodne godine u iznosu 69.643,00 kn (45,0 % ostvarenih prihoda) nisu utrošeni za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe.

Prema odredbama članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, sredstva koja se ostvare prodajom stanova koje prodaje općina ili grad doznaju se u visini 55,0 % u državni proračun na poseban račun, a 45,0 % sredstava zadržava prodavatelj i koristi za rješavanje stambenog pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova iz članka 34. navedenog Zakona i osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava iz članka 8. navedenog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo namjenski utrošiti kako je propisano odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

- Prihodi od naknada za korištenje javnih površina

Prihodi od naknade za korištenje javnih površina u iznosu 209.664,00 kn odnose se na prihode od korištenja javnih površina, postavljanja reklamnih panoa te korištenje tržnice na malo u iznosu 105.814,00 kn i na prihode od sajmenih dana u iznosu 103.850,00 kn. Odlukom o naknadi za korištenje javnih površina Općine iz 2002. utvrđena je visina naknade za korištenje javnih površina kojima raspolaže Općina, ali nisu utvrđeni uvjeti korištenja, postupak i način dodjele javnih površina, te kriteriji prema kojima se obavlja izbor ponuditelja.

Zaključkom načelnika iz kolovoza 2017. određena su mjesta na kojima se može koristiti javna površina radi obavljanja prigodne prodaje te lokacije koje se daju na korištenje na temelju javnog natječaja.

Za korištenje javne površine radi postavljanja pokretne ugostiteljske radnje za prodaju hrane i pića u dane održavanja sajma koncem kolovoza 2017. (na jednoj lokaciji), javni natječaj nije proveden. Prema odredbama članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, nekretnine u vlasništvu jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave tijela nadležna za njihovo raspolaganje mogu otuđiti i njome na drugi način raspolagati samo na osnovu javnog natječaja ili uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni, ako zakonom nije drukčije određeno.

Prema zaključenom ugovoru s korisnikom iz svibnja 2017. Općina daje na korištenje javnu površinu kao prodajno mjesto za postavljanje pokretne ugostiteljske radnje za dane održavanja sajma bez naknade. Nadalje, ugovoreno je da se u zamjenu za korištenje javne površine bez naknade korisnik obvezuje osigurati nastup i organizaciju koncerata, jednog uz naplatu ulaznica, a drugog bez naplate ulaznica. Općina sufinancira organizaciju koncerata predujmom u iznosu 40.000,00 kn, koji je uplaćen korisniku početkom kolovoza 2017. Općina je trebala napraviti analizu iz koje bi bili vidljivi odnosi između prihoda koje je Općina mogla ostvariti davanjem javne površine uz naknadu i rashoda (sredstva) koja je Općina doznala korisniku javne površine za organizaciju koncerata, te u skladu s time provesti odgovarajuća evidentiranja u poslovnim knjigama. Općina nije tražila korisnika javne površine dokumentaciju o utrošku sredstava.

Državni ured za reviziju nalaže normativno urediti uvjete, postupak, način dodjele javnih površina. Također nalaže provjeriti namjensko korištenje danih sredstava, a u slučaju nenamjenskog korištenja poduzeti aktivnosti za povrat sredstava u proračun.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će se prihodi utrošiti namjenski. Za korištenje javnih površina navodi da će općinskom vijeću predložiti donošenje nove odluke o korištenju javnih površina kojim će se urediti uvjeti, postupak i način dojele javnih površina na korištenje. Za dana sredstva sufinanciranja koncerta provjerit će se namjensko trošenje sredstava prema danim preporukama.*

3. Potraživanja

3.1. Prema podacima iz financijskih izvještaja, potraživanja koncem 2017. iznose 1.299.660,00 kn i u odnosu na početak godine manja su za 674.017,00 kn ili 34,2 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 846.955,00 kn, prodaju nefinancijske imovine 381.876,00 kn i više plaćene poreze i predujmove u iznosu 70.829,00 kn.

Dospjela potraživanja iznose 732.204,00 kn ili 56,3 % ukupnih potraživanja. Vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja od poreza na tvrtku 165.117,00 kn, zadržavanja nezakonito izgrađenih objekata u prostoru 150.190,00 kn, grobne naknade 103.341,00 kn, komunalne naknade 99.903,00 kn te prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 45.065,00 kn. Od dospjelih potraživanja, do konca ožujka 2018. naplaćeno je 195.775,00 kn.

Poslove utvrđivanja i naplate općinskih poreza obavlja nadležni upravni odjel Istarske županije, koji je za naplatu potraživanja upućivao opomene, provodio postupke prisilne naplate te je koncem 2017. donio prijedlog za otpis nenaplativih potraživanja poreza na tvrtku za razdoblje od 2012. do 2016. u iznosu 107.118,00 kn.

Poslove utvrđivanja i naplate drugih potraživanja obavlja Jedinostveni upravni odjel Općine. Općina nije donijela pisane procedure za poduzimanje mjera i kontrolu naplate potraživanja. Iako donošenje procedura za naplatu prihoda nije propisano zakonom, njihovo donošenje je u skladu sa načelom dobrog financijskog upravljanja. Za potraživanja starosti do tri godine u iznosu 307.374,00 kn, od čega se vrijednosno značajnija odnose na potraživanja od komunalne naknade u iznosu 99.903,00 kn, zadržavanje nezakonito izgrađenih objekata u prostoru 90.201,00 kn, prodaje zemljišta i okućnica 53.401,00 kn, te stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 45.065,00 kn, upućivane su opomene, dok mjere naplate nisu poduzimane. Utužena potraživanja iz prethodnih godina od zakupa poslovnih prostora i komunalne naknade iznose 20.812,00 kn. Opomena nije prisilna radnja za naplatu neporeznih davanja i ne prekida zastaru. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara.

Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Na zakašnjela plaćanja Općina nije obračunavala zatezne kamate, osim po pokrenutim postupcima ovrhe prethodnih godina. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima odgovorna su tijela jedinice lokalne samouprave.

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

Predlaže se donošenje procedura kojima bi se utvrdile mjere i postupci u vezi s naplatom potraživanja.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da planira u kratkom roku donijeti Procedure za poduzimanje mjera i kontrolu naplate potraživanja prema kojima će nadalje postupati. Također navodi da u 2017., osim slanja opomena, nisu poduzimali druge mjere naplate u smislu pokretanja novih ovršnih postupaka, ali su nastavljeni postupci pokrenuti ranijih godina (parnice koje su nastavljane po prigovorima na rješenja o ovrsi).*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 11.414.692,00 kn. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 2.926.315,00 kn, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.192.213,00 kn, pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 1.821.334,00 kn i rashodi za zaposlene u iznosu 1.746.259,00 kn.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene odnose se na bruto plaće u iznosu 1.256.605,00 kn, doprinose na plaće 214.413,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 275.241,00 kn.

U okviru drugih rashoda za zaposlene ostvareni su rashodi za otpremninu za odlazak u mirovinu u iznosu 246.241,00 kn. Odnose se na isplaćenu otpremninu zaposlenici koja je navršila 41 godinu staža u Općini, a u mirovinu je otišla u svibnju 2017. U oporezivom iznosu isplaćeno je 238.241,00 kn (neto 102.700,00 kn), a neoporezivom 8.000,00 kn. Pravilnikom o radu iz travnja 2017. službeniku i namješteniku koji odlazi u mirovinu pripada pravo na otpremninu u visini jedne osnovice za svaku navršenu godinu radnog staža u Općini. Prema odluci načelnika iz travnja 2017., osnovica za obračun otpremnine utvrđena je u neto iznosu 2.700,00 kn. Iznos otpremnine prema novom Pravilniku višestruko je veći u odnosu na iznos otpremnine koja je određena Pravilnikom o radu iz veljače 2012. (koji je vrijedio to travnja 2017.), jer prema navedenom Pravilniku iz veljače 2012. službeniku i namješteniku koji odlazi u mirovinu pripadalo je pravo na otpremninu u visini tri osnovice za obračun plaće odnosno 8.100,00 kn.

S obzirom na visinu manjka prihoda i značajne dospjele obveze, Državni ured za reviziju je mišljenja da nije bilo opravdano isplatiti mirovinu u navedenom iznosu.

- Naknade za prijevoz na posao i s posla

Rashodi za naknade za prijevoz na posao i s posla ostvareni su u iznosu 31.678,00 kn. Naknada za prijevoz na posao i s posla obračunava se i isplaćuje mjesečno, uz isplatu plaće i prema evidenciji o prisutnosti na radu. Način obračuna naknade utvrđene je Pravilnikom o radu i Izmjenama i dopuna Pravilnika o radu. Do kolovoza 2017. naknada je iznosila 1,20 kn po kilometru udaljenosti od mjesta stanovanja do sjedišta Općine, a od rujna 2017. u visini 0,70 kn po kilometru udaljenosti od mjesta stanovanja do sjedišta Općine.

Prema odredbama Pravilnika o radu, udaljenosti se utvrđuju prema podacima s mrežne stranice Hrvatskog autokluba. Uz obračune nije priložena Izjava zaposlenika ni izračun udaljenosti prema podacima Hrvatskog autokluba. Za vrijeme obavljanja revizije dostavljene su udaljenosti relacija sa stranica Hrvatskog autokluba koje se razlikuju od udaljenosti prikazanih u obračunima prijevoza na posao i s posla.

Državni ured za reviziju nalaže pribaviti izjave zaposlenika o pravu na naknadu troškova prijevoza na posao i s posla s priloženim izračunom udaljenosti prema planeru Hrvatskog autokluba u skladu s odredbama Pravilnika o radu te isplaćivati naknade troškova prijevoza prema navedenoj dokumentaciji.

- Komunalne djelatnosti

Donesen je Program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2017. te dvije izmjene i dopune Programa održavanja. Zadnjim izmjenama Programa održavanja iz prosinca 2017., za održavanje komunalne infrastrukture planirano je 1.501.512,00 kn i to za održavanje nerazvrstanih cesta, putova, signalizacije 492.000,00 kn, rashode zaposlenih u Vlastitom pogonu 417.150,00 kn, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, parkova, igrališta i održavanje opreme 281.400,00 kn, javnu rasvjetu 155.000,00 kn, nabavu komunalne opreme 104.962,00 kn te održavanje groblja u iznosu 51.000,00 kn. Prema Programu, sve planirane poslove održavanja obavlja Vlastiti pogon, osim javne rasvjete u dijelu obnove javne rasvjete za energetska uštedu, a za poslove održavanja nerazvrstanih cesta nije navedeno kome se povjeravaju.

Odlukom o komunalnim djelatnostima na području Općine iz prosinca 2012. utvrđeno je da se navedeni poslovi u dijelu koji nisu povjereni Vlastitom pogonu mogu povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora.

Program i izmjene Programa održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja, procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja, a ne sadrže podatke o opsegu poslova održavanja po djelatnostima odnosno pojedinačni opis vrste, količine i vrijednosti poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojom je propisano da se programom održavanja obvezno utvrđuje i opseg poslova održavanja.

Prema Izvještaju o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture, za komunalno održavanje utrošena su sredstva u iznosu 1.421.944,00 kn, od čega se na održavanje šumskih putova i cesta odnosi 478.614,00 kn, rashode za zaposlene Vlastitog pogona 404.233,00 kn, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, parkova, igrališta i održavanje komunalne opreme uključujući nabavu novogodišnjih ukrasa, usluga deratizacije i dezinfekcije 237.548,00 kn, javnu rasvjetu 152.277,00 kn, nabavu kanti za otpad, kontejnera i opreme za uređenje u iznosu 98.457,00 kn i održavanje groblja u iznosu 50.815,00 kn.

Usluge održavanja šumskih protupožarnih putova i cesta, usluge uređenja javnih površina na sajmištu te usluge deratizacije i dezinfekcije za koje su rashodi ostvareni u iznosu 473.906,00 kn povjerene su fizičkim i pravnim osobama izravnim ugovaranjem na temelju jedne ponude, što nije u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu te uvjetima i mjerilima utvrđenim u općinskoj odluci.

Odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da komunalne djelatnosti mogu obavljati, između ostalog, pravne i fizičke osobe na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

Prema odredbama članka 16. Odluke o komunalnim djelatnostima postupak odabira osobe, kojoj će biti povjereno obavljanje komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora provodi se prikupljanjem ponuda ili javnim natječajem u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Odluku o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donosi načelnik. Postupak javnog natječaja provodi povjerenstvo koje imenuje načelnik, a prikupljanje ponuda provodi nadležni odjel u slučajevima kada vrijednost poslova određene komunalne djelatnosti u jednom proračunskom razdoblju ne prelazi vrijednost od 70.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a potrebno je prikupiti najmanje tri ponude.

U kolovozu 2018. stupio je na snagu novi Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18), kojim se, između ostalog, uređuju pitanja u vezi s načinom obavljanja komunalnih djelatnosti, te obveznim elementima programa održavanja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programom održavanja komunalne infrastrukture utvrditi opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, te poslove održavanja komunalne infrastrukture povjeravati u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima i odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- Rashodi za donacije

U okviru ostalih rashoda ostvareni su rashodi za donacije sportskim klubovima u iznosu 287.300,00 kn i udrugama u iznosu 81.700,00 kn.

Na temelju objavljenog javnog poziva za predlaganje programa te programa javnih potreba u sportu i rekreaciji i programa javnih potreba u kulturi i socijalnoj skrbi doznačena su sredstva sportskim klubovima i udrugama. Općina je početkom siječnja 2017. donijela Odluku o načinu raspodjele raspoloživih sredstava iz proračuna Općine za 2017. namijenjenih financiranju programa i projekata, ali nije donijela akt kojima je trebala propisati kriterije, mjerila i procedure za dodjelu donacija. Prema odredbama članka 10. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (dalje u tekstu: Uredba), temeljni dokument za raspisivanje i provedbu javnog natječaja donosi čelnik tijela državne uprave, odnosno nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave u obliku općeg akta iz kojeg su razvidne mjere iz programa, strategija i planovi čije je provođenje u nadležnosti pojedinog tijela državne uprave, odnosno lokalne samouprave.

Javni poziv za predlaganje programa je objavljen na mrežnim stranicama početkom siječnja 2017. i ne sadrži okvir financijskih sredstava za dodjelu udrugama. Prema odredbama članka 23. Uredbe, pri raspisivanju javnog natječaja, osim natječajne dokumentacije potrebno je planirati okvir financijskih sredstava i ljudske resurse za provedbu natječaja, dodjelu financijskih sredstava i praćenje financiranih programa ili projekata. S korisnicima sredstava zaključeni su ugovori.

Korisnici sredstava nisu podnijeli izvješće o provedenom programu i utrošku sredstava. Prema odredbama članka 38. navedene Uredbe, korisnik financiranja je dužan dostaviti davatelju financijskih sredstava sve potrebne podatke o provođenju programa ili projekta, a davatelj financijskih sredstava određuje učestalost izvještavanja (tromjesečna, polugodišnja, godišnja ili završni izvještaj). Izvještaji se sastoje od opisnog i financijskog dijela i podnose se na obrascima koje je propisao davatelj financijskih sredstava u natječajnoj dokumentaciji.

Godišnje Izvješće o financiranju projekata i programa za 2016. i 2017. nije podneseno Uredu za udruge. Prema odredbama članka 4. Uredbe, davatelj financijskih sredstava Uredu za udruge podnosi godišnji izvještaj o dodijeljenim financijskim sredstvima iz javnih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti akt o kriterijima, mjerilima i procedurama za dodjelu donacija udrugama, provoditi postupke financiranja i ugovaranja projekata te odrediti učestalost izvještavanja od strane korisnika financiranja o trošenju ukupno primljenih sredstava za programe ili projekte. Nadalje, nalaže se podnošenje godišnjeg izvješća o dodijeljenim financijskim sredstvima iz javnih izvora Uredu za udruge u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

- Manjak prihoda i primitaka i obveze

Koncem 2017., ukupan manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.307.068,00 kn, a obveze iznose 2.785.385,00 kn, od čega je dospjelo 1.162.672,00 kn.

Za održavanje tekuće likvidnosti, Općina se u razdoblju od 2013. do 2017. zaduživala kratkoročnim pozajmicama kod poslovne banke i trgovačkog društva u ukupnom iznosu 3.462.500,00 kn.

Koncem prosinca 2017. općinsko vijeće je donijelo odluku o pokriću manjka prihoda i primitaka koji je bio iskazan u financijskim izvještajima koncem rujna 2017. u iznosu 1.427.771,00 kn, na način da se u proračunu za 2018. osiguraju sredstva u iznosu 427.771,00 kn i projekcijama za 2019. i 2020. po 500.000,00 kn. Izrađena je analiza financijskog stanja Općine s prijedlogom mjera i akcijskim planom provedbe mjera za racionalno trošenje proračunskih sredstava i pravodobnim poduzimanjem mjera naplate prihoda.

Kako je manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju vrijednosno značajan, Državni ured za reviziju predlaže redovno pratiti primjenu donesenih mjera i njihovog utjecaja na smanjenje manjka prihoda i primitaka uz vrijednosno iskazivanje pokrića manjka prema planiranom financijskom učinku predloženih mjera, kako bi se izbjegla potreba naknadnog zaduživanja.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da će visinu otpremnine u izmjenama Pravilnika o radu kojeg planira donijeti u kratkom roku uskladiti s visinom koja je bila propisana Pravilnikom o radu koji je bio na snazi do travnja 2017. Za naknade troškova prijevoza na posao i s posla navodi da su pribavili izjave zaposlenika o pravu naknade s izračunom udaljenosti te se naknade isplaćuju prema ažuriranim podacima. U vezi komunalnih djelatnosti navodi kako će postupiti u skladu s danim nalogima Državnog ureda za reviziju, kod isplata tekućih donacija navodi da će donijeti akt o kriterijima, mjerilima i procedurama za dodjelu donacija udrugama te da namjensko trošenje sredstava kontrolira putem izvršenja proračuna. Za pokriće manjka prihoda i primitaka Općina navodi da će postupiti prema danoj preporuci Državnog ureda za reviziju.*

5. Javna nabava

- 5.1. Plan nabave za 2017. donesen je koncem veljače 2017. i objavljen je na mrežnim stranicama Općine. U Planu nabave procijenjena vrijednost nabave roba, radova i usluga bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 20.929.239,00 kn.

Izmjene i dopune plana nabave za 2017. nisu donesene iako planirane vrijednosno značajnije nabave u iznosu 19.460.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost (rekonstrukcija zgrade, izgradnja vrtića, rekonstrukcija dionice nerazvrstane ceste) nisu provedene, a pojedine ostvarene nabave (asfaltiranje ulice, redarske usluge) u iznosu 275.353,00 kn nisu planirane Planom nabave. Zbog navedenog, plan nabave ne daje prikaz stvarnih potreba Općine za nabavom u 2017. Prema odredbama članka 28. Zakona o javnoj nabavi naručitelj je obvezan donijeti plan nabave za proračunsku godinu te ga ažurirati prema potrebi.

Općina je na mrežnim stranicama objavila registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma čije je posljednje ažuriranje obavljeno 25. rujna 2014., nakon čega nisu ažurirani podaci o novo zaključenim ugovorima, te podaci o datumu kada su pojedini ugovori izvršeni, ukupno isplaćeni te obrazloženje ako je iznos koji je isplaćen ugovaratelju veći od iznosa na koji je ugovor zaključen.

Prema odredbama članka 28. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je obavezan ažurno voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, a registar ugovora i sve njegove kasnije promjene naručitelj je obavezan objaviti na mrežnim stranicama.

Skreće se pozornost na Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018. Pravilnikom je, između ostalog, propisan sadržaj, rok donošenja, način i rokovi objavljivanja, način promjene i druga pitanja u vezi s planom nabave i registrom ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Odredbama članka 3. navedenog Pravilnika, propisano je da plan nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kn donosi čelnik naručitelja za proračunsku godinu najkasnije u roku od 30 dana od dana donošenja proračuna, tijekom proračunske godine naručitelj može izmijeniti ili dopuniti plan nabave, a sve izmjene ili dopune plana nabave moraju biti vidljivo naznačene u odnosu na osnovni plan nabave. Prema odredbi članka 6. Pravilnika, registar ugovora naručitelj je obavezan ažurirati prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci.

Obveza izrade godišnjeg izvješća o javnoj nabavi propisana je odredbom članka 441. stavkom 2. Zakona o javnoj nabavi. Izvješće o javnoj nabavi za 2017. obveznici primjene navedenog Zakona bili su obvezni izraditi do konca ožujka 2018. i to putem Elektroničkog oglasnika javne nabave, što Općina nije učinila. Prema izvješću koje je Općina sastavila u svibnju 2018., Općina je u 2017. zaključila ugovor za nabavu usluga na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave u vrijednosti 3.362.500,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a vrijednost jednostavne nabave roba, radova i usluga iznosila je 4.157.310,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Uvjeti i način provođenja postupka nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn odnosno radova do 500.000,00 kn, utvrđeni su Pravilnikom o provedbi postupaka javne nabave bagatelne vrijednosti iz siječnja 2014. (dalje u tekstu: Pravilnik).

Prema Pravilniku, pripremu i provedbu postupaka nabave bagatelnih vrijednosti provode ovlašteni predstavnici naručitelja koje odlukom imenuje općinski načelnik (u postupcima bagatelne nabave procijenjene vrijednosti iznad 70.000,00 kn moraju sudjelovati najmanje tri ovlaštena predstavnika, od kojih jedan može imati važeći certifikat na području javne nabave, a kod izravnog ugovaranja dovoljno je imenovati jednog ovlaštenog predstavnika).

Nadalje, prema Pravilniku nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 20.000,00 kn do 70.000,00 kn provodi se upućivanjem poziva za dostavu ponude jednom ili više gospodarskih subjekata, a nabava procijenjene vrijednosti od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn za robe i usluge, te 500.000,00 kn za radove, upućivanjem poziva na adrese najmanje tri gospodarska subjekta, ponude se dostavljaju u zatvorenim omotnicama ukoliko sudjeluju dva ili više ponuditelja, te ovlašteni predstavnici u tom slučaju sastavljaju zapisnik, a odabir se obavlja na temelju kriterija najniže cijene donošenjem Odluke naručitelja.

Električna energija, za koju su rashodi ostvareni u iznosu 157.004,00 kn i redarske usluge za koje su rashodi ostvareni u iznosu 82.875,00 kn nabavljeni su izravnim ugovaranjem, a za radove izgradnje sanitarne odvodnje dijela jedne ulice i asfaltiranja navedene ulice te asfaltiranja nerazvrstanih cesta na više lokacija, ukupne vrijednosti 852.745,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, dostavljani su upiti za dostavu ponuda.

Upiti ne sadrže propisane elemente (procijenjenu vrijednost nabave, način dostave ponude, uvjete nabave uključujući i kriterij za odabir ponude i obavijesti o rezultatima) i nisu dostavljeni na broj adresa utvrđen Pravilnikom. Nadalje, kod provođenja postupaka jednostavne nabave u vrijednosti od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn za robe i usluge, te 500.000,00 kn za radove, nisu imenovani ovlašteni predstavnici Općine za pripremu i provedbu postupaka nabave, nisu donesene odluke o početku postupaka nabave, ni odluke o odabiru ponude te nisu sastavljani zapisnici o otvaranju ponuda iz čega proizlazi da nisu poštivane procedure utvrđene Pravilnikom.

Radovi asfaltiranja nerazvrstanih cesta na više lokacija izvedeni su u vrijednosti većoj od ugovorene. Ugovorena vrijednost radova iznosi 355.924,00 kn, a izvedenih 421.684,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, što je za 65.760,00 kn ili 18,5 % više od ugovorenih. Iz specifikacije izvedenih radova koja je priložena okončanoj situaciji vidljivo je da su povećane količine izvedenih radova.

Za dodatne radove izvanrednog održavanja asfaltnog zastora ulice zaključen je početkom kolovoza 2018. dodatak osnovnom ugovoru nakon izvedenih radova. Ugovorena vrijednost radova prema ugovoru iz lipnja 2017. iznosi 112.228,00 kn, dodatak ugovoru je zaključen za radove u vrijednosti 80.250,00 kn, što čini 71,5 % vrijednosti osnovnog ugovora. Ukupno ugovorena vrijednost radova iznosi 153.983,00 kn bez poreza, ili 192.478,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Prema građevinskoj knjizi radovi su počeli i završili u lipnju 2017. Iz navedenog proizlazi da za vrijeme izvođenja radova, nije bio zaključen dodatak osnovnom ugovoru za njihovo izvođenje.

S obzirom na to da su na asfaltiranju nerazvrstanih cesta i održavanju ulice izvedeni radovi u većoj vrijednosti od ugovorenih, predlaže se više pozornosti posvetiti pripremi dokumentacije, kako bi se prije provođenja postupaka nabave što preciznije utvrdile ukupne vrste, količine i vrijednost radova i izbjeglo izvođenje dodatnih radova.

Državni ured za reviziju nalaže pravodobno donijeti plan nabave, a u slučaju značajnijih odstupanja, donositi izmjene i dopune plana nabave kako bi potrebe Općine za nabavom roba, radova i usluga tijekom proračunske godine bile realno iskazane. Nalaže ažurno voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te izraditi godišnje statističko izvješće o javnoj nabavi, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Državni ured za reviziju nalaže za robe i usluge procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radove do 500.000,00 kn provoditi postupke nabave u skladu s internim aktom.

- 5.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da je u tijeku izrada novog Pravilnika o jednostavnoj nabavi te je prijavljen službenik za edukaciju i dobivanje certifikata javne nabave. Nadalje navodi kako su svi propusti rezultat greške i manjka zaposlenika bili bez prijevarne namjere.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2011., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2017. provjereno je je li Općina postupila prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji.

U tablici u nastavku navode se nalazi i preporuke i njihov status.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka*	Status
	1	2	3	4	5
1.	Računovodstveno poslovanje	2011.	U poslovnim knjigama iskazati vrijednost građevinskog zemljišta za koje je procjena bila u tijeku.	-	provedeno
2.		2011.	Ustrojiti analitičku evidenciju o utrošku goriva i prijednim kilometrima te voditi putni radni list.	-	provedeno
3.	Prihodi	2011.	Poduzimati mjere za naplatu potraživanja.	-	nije provedeno
4.		2011.	Odlukom o komunalnom doprinosu utvrditi uvjete oslobađanja od plaćanja doprinosa te rješenjima utvrditi iznose oslobađanja i izvore iz kojih će se namiriti.	-	provedeno
5.	Rashodi	2011.	Uskladiti akte kojima se regulira visina isplate dodatka za uspješnost na radu.	-	djelomično provedeno
6.		2011.	Donijeti odluku o komunalnim djelatnostima, programom održavanja komunalne infrastrukture obuhvatiti djelatnosti skupljanja i odvoza komunalnog otpada i dimnjačarske usluge.	-	provedeno
7.		2011.	Koncem godine podnositi izvješće o radu vlastitog pogona.	-	provedeno
8.		2011.	Pitanje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te naknade za priključenje urediti u skladu s odredbama Zakona o vodama.	-	u postupku provedbe
9.		2011.	Poduzeti aktivnosti kako bi se objekti čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima (zgrada dječjeg vrtića, komunalna infrastruktura poslovne zone, objekti odvodnje, izgradnja javne rasvjete, groblja te tribina u sportskoj zoni) evidentirala u poslovnim knjigama.	-	nije provedeno

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

Obrazloženje danog naloga i preporuke koji su djelomično provedeni ili su u postupku provedbe, daju se u nastavku.

- Revizijom za 2011. naloženo je usklađivanje akata kojima se utvrđuje visina dodatka za uspješnost na radu jer je Pravilnikom o radu bila utvrđena visina dodatka do 20,0 %, a Pravilnikom o utvrđivanju nadprosječnih rezultata službenika i namještenika u iznosu 50,0 % osnovne mjesečne plaće. Visina dodatka za uspješnost na radu usklađena je unutarnjim aktima (Pravilnikom o radu koji se primjenjuje od svibnja 2017. i Pravilnikom o ocjenjivanju službenika i namještenika koji je donesen u svibnju 2018.). Kriteriji ostvarivanja dodatka za uspješnost na radu nisu utvrđeni.
- U vezi s danim nalogom da se pitanje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te naknada za priključenje urede u skladu s odredbama Zakona o vodama, općinsko vijeće je sredinom ožujka 2017. donijelo Odluku o odvodnji otpadnih voda na području Općine kojom je odredilo javnog isporučitelja vodnih usluga, način odvodnje otpadnih i oborinskih voda te obvezu priključenja. Način prijenosa vodnih građevina Odlukom nisu uređeni.

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

- 1.2. *Općina obrazlaže kod neprovedenog naloga iz prethodne revizije za poduzimanje aktivnosti kako bi se objekti čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima (zgrada dječjeg vrtića, komunalna infrastruktura poslovne zone, objekti odvodnje, izgradnja javne rasvjete, groblja te tribina u sportskoj zoni) evidentirali u poslovnim knjigama, da je trenutno nemoguće izvršiti dani nalog za evidentiranje zgrade dječjeg vrtića, jer je nekretnina (osim zemljišta i javne rasvjete) u vlasništvu trgovačkog društva u vlasništvu Općine nad kojim je pokrenut postupak brisanja iz sudskog registra. Nadalje navodi da će postupati prema ostalim nalogima i preporukama iz prethodne revizije koji nisu provedeni.*