



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/22-02/14
URBROJ: 613-20-22-9
Pazin, 17. studenoga 2022.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Općina
Fažana-Fasana
za 2021.**

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O OPĆINI	6
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	6
	Sustav unutarnjih kontrola	7
	Planiranje i izvršenje proračuna	8
	Financijski izvještaji	9
III.	REVIZIJA ZA 2021.	19
	Ciljevi i područja revizije	19
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	19
	Metode i postupci revizije	20
	Nalaz za 2021.	22
	Provedba naloga i preporuka	34

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Općine Fažana-Fasana (dalje u tekstu: Općina) za 2021.

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

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Općine sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi i primici, rashodi 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 uvjetna mišljenja.

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

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2021. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

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

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- Ukupna vrijednost nefinancijske imovine koncem 2021. u analitičkoj evidenciji i u glavnoj knjizi evidentirana je u istom iznosu od 133.013.271,00 kn, ali je razlika u strukturi imovine, odnosno podaci o vrijednosti pojedinih pojavnih oblika nefinancijske imovine evidentirani u glavnoj knjizi nisu istovjetni podacima evidentiranim u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine.

U glavnoj knjizi evidentirana je vrijednost građevinskih objekata više za 2.984.196,00 kn, vrijednost postrojenja i opreme više za 33.195,00 kn, a vrijednost ostale nematerijalne neproizvedene imovine manje za 3.017.391,00 kn u odnosu na vrijednosti u analitičkoj evidenciji. U analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine pojedina osnovna sredstva evidentirana su na više analitičkih računa te im je umjesto jednog dodijeljeno nekoliko inventarnih brojeva, zbog čega je otežano uspoređivanje podataka s glavnom knjigom. Usklađivanje podataka o stanju dugotrajne nefinancijske imovine u analitičkoj evidenciji s podacima u glavnoj knjizi nije provedeno, iako su podaci u njima različiti. Navedeno je utjecalo na točnost podataka o vrijednosti imovine i vlastitih izvora u financijskim izvještajima.

U poslovnim knjigama koncem 2021. vrijednost stana površine 25 m² evidentirana je u iznosu od 176.539,00 kn. Stan je prodan u ožujku 2021. na temelju javnog nadmetanja za 172.000,00 kn. Nakon prodaje, vrijednost stana nije isknjižena iz poslovnih knjiga, što je utjecalo na točnost podataka o vrijednosti nefinancijske imovine i vlastitih izvora u financijskim izvještajima.

U poslovnim knjigama nisu evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja za porez na promet nekretnina u iznosu od 372.058,00 kn te nedospjele obveze prema Istarskoj županiji za sufinanciranje dijela kredita za izgradnju i opremanje Opće bolnice Pula i Županijskog centra za gospodarenje otpadom u ukupnom iznosu od 2.368.240,00 kn. Nadalje, stanje potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo je koncem 2021. više iskazano za 50.678,00 kn jer tijekom godine nisu evidentirana naplaćena potraživanja.

Prihodi u ukupnom iznosu od 178.666,00 kn te rashodi i izdaci u ukupnom iznosu od 82.761,00 kn nisu evidentirani na računima propisanim Računskim planom, što je utjecalo na strukturu iskazanih prihoda i rashoda. U okviru prihoda od prodaje građevinskog zemljišta evidentirani su prihodi od prodaje stana u iznosu od 172.000,00 kn i prihodi od prodaje službenog vozila u iznosu od 6.666,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja evidentirani su rashodi u ukupnom iznosu od 80.519,00 kn (kamate po dugoročnom kreditu, rashodi za usluge održavanja, rashodi za članarinu) za koje je Računskim planom propisana brojčana oznaka i naziv računa u okviru kojih su navedeni rashodi trebali biti evidentirani.

Popis imovine i obveza obavljen je sa stanjem na 31. prosinca 2021., ali nije cjelovit i sveobuhvatan. Popisom nisu obuhvaćene dionice i udjeli u glavnici koji prema podacima u poslovnim knjigama iznose 2.135.300,00 kn i izvanbilančni zapisi (dana suglasnost komunalnom društvu za zaduživanje) u iznosu od 1.400.000,00 kn. Nadalje, nisu popisani ni sudski sporovi u tijeku i potencijalne obveze na temelju sudskih sporova koji prema podacima iz Bilješki uz financijske izvještaje iznose 12.756.562,00 kn, koji nisu bili evidentirani u poslovnim knjigama. Za dugotrajnu nefinancijsku imovinu u pripremi (investicije u tijeku) koja prema podacima iz glavne knjige iznosi 8.206.179,00 kn nije naveden, provjeren i procijenjen stupanj dovršenosti. Potraživanja i obveze nisu popisane pojedinačno i analitički prema subjektima, iznosima i rokovima dospijeća. Dugotrajna nefinancijska imovina i sitni inventar u uporabi popisani su prema podacima iz glavne knjige. Prije popisa podaci o vrijednosti imovine u glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji nisu usklađeni, iako se razlikuju.

Nakon popisa nije obavljeno usklađenje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem imovine. (točka 2. Nalaza)

Isticanje pitanja

Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku 2. Nalaza, u dijelu pod naslovom Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji, u kojem su opisane činjenice u vezi s potencijalnim obvezama s osnova sudskih sporova u tijeku čija vrijednost prema podacima iz Bilješki uz Bilancu iznose 12.756.562,00 kn. Za sudske sporove u vrijednosti od 9.613.735,00 kn u tijeku su postupci na Vrhovnom sudu ili ustavne tužbe (za naplatu potraživanja dobavljača za izvedene radove, naknade zemljišta, isplata zateznih kamata). Navedene činjenice nisu utjecale na izražavanje mišljenja.

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2021. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2021. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

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

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- U obrascu Bilance koncem 2021. iskazana su dospjela potraživanja u iznosu od 3.926.315,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na zakup poslovnih prostora u iznosu od 1.108.608,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 863.489,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 853.465,00 kn, naknadu za javne površine u iznosu od 509.439,00 kn, koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu od 97.121,00 kn, spomeničku rentu u iznosu od 58.325,00 kn i najamninu u iznosu od 56.942,00 kn. Općina nije poduzimala raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu svih potraživanja. Tijekom 2021. za prihode koje naplaćuje Općina (potraživanja od zakupa poslovnih prostora, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, naknade za javne površine, poreza na javne površine, najamnine i stanova na kojima postoji stanarsko pravo) u iznosu od 3.998.657,00 kn upućene su opomene, a druge mjere naplate nisu poduzimane. Potraživanja koja naplaćuje Općina do sredine travnja naplaćena su u iznosu od 1.166.339,00 kn. Iako se upućivanjem opomena naplatio dio potraživanja, potrebno je uz opomene poduzimati i druge mjere naplate.

U okviru prihoda od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su prihodi od prodaje četiri građevinska zemljišta u iznosu od 539.843,00 kn i jednog stana u iznosu od 172.000,00 kn.

Prodaja građevinskog zemljišta i stana obavljena je nakon provedenog natječaja u 2021., a na temelju odluka općinskog načelnika ili Općinskog vijeća u skladu s Odlukom o uvjetima i postupku natječaja za prodaju nekretnina, osnivanje prava građenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta. Početne cijene nekretnina utvrđene su na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka, odnosno sačinjenih procjembenih elaborata u 2011. i 2018., osim za jednu nekretninu za koju je procjembeni elaborat sačinjen u 2021. S obzirom na mogućnost promjene cijena na tržištu nekretnina, Općina je trebala pristupiti izradi procjembenih elaborata kojima bi se utvrdila vrijednost nekretnina u trenutku prodaje, što nije učinjeno. (točka 3. Nalaza)

- Prema propisima kojima se uređuju plaće u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, osnovicu i koeficijente za obračun plaće općinskog načelnika određuje odlukom Općinsko vijeće, a pojedinačna rješenja o visini plaće općinskog načelnika utvrđene odlukom Općinskog vijeća donosi pročelnik upravnog tijela nadležnog za kadrovske poslove. Odluka Općinskog vijeća Općine o osnovici i koeficijentu za obračun plaće općinskog načelnika nije donesena. Osnovica za obračun plaće općinskog načelnika u iznosu od 3.890,00 kn bruto i koeficijent u visini od 4,55 utvrđeni su Rješenjem o obnašanju dužnosti općinskog načelnika, koje je donio pročelnik Jedininstvenog upravnog odjela, iako to nije u njegovoj nadležnosti. (točka 4. Nalaza)

Isticanje pitanja

Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku Djelokrug i unutarnje ustrojstvo, u kojoj su opisane činjenice u vezi s provedenim inspekcijским nadzorom Ministarstva pravosuđa i uprave nad radom tijela Općine.

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 2021. 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 (dalje u tekstu: Županija). Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) i Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Općina je razvrstana u VIII. skupinu jedinica lokalne samouprave čija se vrijednost indeksa razvijenosti nalazi u prvoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 3 477 stanovnika (prema prvim rezultatima popisa 2021.). Sjedište Općine je 43. istarske divizije 8, Fažana.

Prema odredbama 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 obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je Jedinstveni upravni odjel u kojem je koncem 2021. bilo deset zaposlenika na neodređeno vrijeme.

Tijela općine su Općinsko vijeće i općinski načelnik. Općinsko vijeće ima 13 članova. Zakonski predstavnik Općine je općinski načelnik Radimir Korać, dipl. oec. Prema odredbi članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, općinski načelnik dužnost obavlja profesionalno, što podrazumijeva da ostvaruje pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava se u staž osiguranja. Do izbora u svibnju 2021. Općinsko vijeće je imalo 13 članova, a općinski načelnik je imao zamjenicu, koja je dužnost na koju je izabrana obavljala profesionalno.

Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) koji je upisan u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika i u kojem su koncem 2021. bila 22 zaposlenika. Iz decentraliziranih sredstava Općina financira rashode Javne vatrogasne postrojbe Grada Pule, koja djeluje na području Općine. Općina je vlasnik trgovačkog društva za komunalne djelatnosti, promet nekretninama i turizam s temeljnim kapitalom od 20.000,00 kn. Ima udjele u temeljnom kapitalu u šest trgovačkih društava (društvu za prijevoz putnika i društvu za javnu vodoopskrbu 1,0 %, društvu za komunalne djelatnosti i društvu za obavljanje javne odvodnje 0,9 %, društvu za vodozaštitni sustav 0,92 % i društvu za prekrcaj tereta i skladištenje te ostale usluge u pomorskom prometu 0,56 %).

U Općini je u srpnju 2021. Ministarstvo pravosuđa i uprave, Uprava za pravosudnu i upravnu inspekciju, Služba za inspekciju lokalne i područne (regionalne) samouprave provela inspekcijski nadzor nad radom tijela Općine. U Zapisniku o provedenom nadzoru iz prosinca 2021. Općini je naloženo donošenje novog Statuta usklađenog s odredbama važećeg Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u dijelu koji se odnosi na objavu općih akata u službenom glasilu i na nadzor zakonitosti pojedinačnih neupravnih i općih akata koje donose Općinsko vijeće i općinski načelnik, donošenje nove Odluke o ustroju Jedinstvenog upravnog tijela Općine usklađene s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u dijelu koji se odnosi na obavljanje povjerenih poslova državne uprave koji su preneseni na jedinice lokalne samouprave i dijelu naziva izvršnih tijela (općinski načelnik umjesto poglavarstvo) te u skladu s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u dijelu koji se odnosi na klasifikaciju radnih mjesta službenika i namještenika propisanih Uredbom o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Nadalje, naloženo je donošenje novog Pravilnika o unutarnjem redu Jedinstvenog upravnog odjela Općine usklađenog s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u dijelu koji se odnosi na povjerene poslove državne uprave, s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i odredbama Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u dijelu koji se odnose na utvrđivanje stručnih i drugih uvjeta za raspored službenika i namještenika na radna mjesta te Uredbom o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Prema dostavljenom očitovanju Općine, na sjednici Općinskog vijeća 9. svibnja 2022. donesena je nova Odluka o ustrojstvu i djelokrugu Jedinstvenog upravnog odjela Općine. U tijeku je donošenje novog Statuta i Pravilnika o unutarnjem redu Jedinstvenog upravnog odjela Općine.

Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19), Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18), Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16), Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19) i drugim propisima. Osnovna je svrha sustava unutarnjih kontrola osigurati dobro financijsko upravljanje u javnom sektoru.

Prema odredbama članka 4. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, financijsko upravljanje predstavlja usmjeravanje i kontroliranje financijskih učinaka poslovanja radi ostvarivanja poslovnih ciljeva, koristeći pri tome sredstva na pravilan, etičan, ekonomičan, djelotvoran i učinkovit način. Sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se radi osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja te je u funkciji osiguranja usklađenosti poslovanja sa zakonima i drugim propisima, planovima, programima i postupcima, zaštite sredstava od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem, jačanja odgovornosti za uspješno ostvarenje poslovnih ciljeva te osiguranja pouzdanosti i sveobuhvatnosti financijskih i drugih izvještaja.

Prema odredbi članka 20. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, odgovorna osoba institucije o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola izvještava na godišnjoj razini sukladno propisima kojima se uređuje davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

Za 2021. predani su Ministarstvu financija Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Izjava o fiskalnoj odgovornosti (1b), Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima za proračunsku godinu.

Općina je prijašnjih godina, prema propisima koji su tada bili na snazi, poduzimala aktivnosti u cilju uspostave sustava unutarnjih kontrola. Imenovala je osobu za nepravilnosti, koja je zadužena zaprimati obavijesti o nepravilnostima, pratiti tijek postupanja po utvrđenim nepravilnostima i sastavljati polugodišnje i godišnje izvješće o nepravilnostima te obavljati ostale propisane zadaće. Donesene su procedure o korištenju službenog automobila, mobilnih telefona i sredstava reprezentacije, upravljanju imovinom i postupcima javne nabave. Na mrežnim stranicama objavljena je Izjava o nepostojanju sukoba interesa, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16).

Općina provodi vanjsku komunikaciju putem službenih mrežnih stranica na kojima se objavljuju informacije o aktivnostima koje se obavljaju iz samoupravnog djelokruga Općine. Na mrežnim stranicama su, između ostalog, objavljeni doneseni unutarnji akti, proračun, financijska izvješća, javna nabava, odluke koje donosi općinski načelnik i akti Općinskog vijeća, registri zaključenih ugovora te razni programi i javni pozivi. U tijeku je javno savjetovanje o nacrtu prijedloga o usvajanju kodeksa ponašanja vijećnika u Općinskom vijeću radi sprječavanja sukoba interesa prema odredbama članka 4. Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Narodne novine 143/21).

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun, Odluka o izvršavanju proračuna Općine te izmjene i dopune proračuna za 2021. doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu od 37.161.204,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 44.487.000,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 7.325.796,00 kn. Primici su planirani u iznosu od 5.930.000,00 kn, a izdaci u iznosu od 80.000,00 kn.

Tijekom 2021. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2021., prihodi i primici planirani su u iznosu od 36.021.521,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 41.635.323,00 kn te korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 5.613.802,00 kn. U odnosu na proračun, prihodi i primici planirani su manje za 1.139.683,00 kn ili 3,1 %, a rashodi i izdaci manje za 2.851.677,00 kn ili 6,4 %. Drugim Izmjenama i dopunama proračuna planirani primici se nisu mijenjali, a izdaci su planirani u iznosu od 960.000,00 kn. U odnosu na proračun, zadnjim Izmjenama i dopunama proračuna znatno su smanjeni prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 4.446.007,00 kn ili 83,4 % i drugi nespomenuti rashodi poslovanja za 2.188.500,00 kn ili 61,8 %, a znatno su povećani rashodi za nabavu postrojenja i opreme za 1.041.500,00 kn ili 127,0 %. Izdaci su planirani 880.000,00 kn više u odnosu na proračun. Do značajnog odstupanja planiranih prihoda te rashoda i izdataka u odnosu na proračun došlo je zbog pandemije bolesti COVID-19 koja je uzrokovala pad gospodarskih aktivnosti.

Proračun, izmjene i dopune proračuna i Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrže prihode i primitke te rashode i izdatke Općine i proračunskog korisnika. Prema Odluci o sustavu glavne knjige riznice te načinu vođenja jedinstvenog računa riznice (iz studenoga 2017.), Općina je u siječnju 2018. uvela sustav glavne knjige riznice, odnosno jedinstveni račun riznice koji, uz dječji vrtić, obuhvaća i tri vijeća nacionalnih manjina upisana u Registar vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Prema Odluci o izvršavanju proračuna za 2021., svi prihodi i primici proračunskog korisnika uplaćuju se na žiroračun Općine, dok se svi rashodi i izdaci proračunskog korisnika isplaćuju sa žiroračuna Općine. U skladu sa spomenutom Odlukom, proračunski korisnik (dječji vrtić) dostavio je Godišnji izvještaj o poslovanju (ostvarenje financijskog plana, izvještaj o radu te prijedlog korištenja neutrošenih sredstava). Odlukom o izvršavanju proračuna za 2021. utvrđeno je da se Općina planira dugoročno zadužiti kod poslovne banke za investicijska ulaganja u iznosu od 5.930.000,00 kn.

Uz proračun za 2021. donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2022. i 2023. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci za 2022. u iznosu od 54.115.000,00 kn, a za 2023. u iznosu od 54.571.000,00 kn.

Uz proračun za 2021. donesen je Plan razvojnih programa od 2021. do 2023., koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Planom razvojnih programa za 2021. planirani su projekti i aktivnosti u vrijednosti od 19.767.000,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na izgradnju reciklažnog dvorišta u iznosu od 3.800.000,00 kn, sportskog centra u iznosu od 3.500.000,00 kn, rekonstrukciju ulica u iznosu od 1.850.000,00 kn, uređenje prostora oko plaže u iznosu od 1.800.000,00 kn, izgradnju skate parka u iznosu od 1.000.000,00 kn i doma za mlade u iznosu od 900.000,00 kn. Uz izmjene i dopune proračuna nisu donesene izmjene Plana razvojnih programa. Tijekom 2021. rashodi za navedene investicije ostvareni su u iznosu od 5.542.705,00 kn.

U tijeku je javno savjetovanje o nacrtu prijedloga Strategije upravljanja imovinom Općine od 2022. do 2028. i javno savjetovanje o nacrtu Plana upravljanja imovinom Općine za 2022.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja 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 tijelima u propisanom roku te su objavljeni na mrežnim stranicama Općine (osim Bilješki uz financijske izvještaje za 2021. koje nisu objavljene na mrežnim stranicama).

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021. iskazani su prihodi i primici te rashodi i izdaci Općine i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 31.283.660,00 kn, što je 3.075.411,00 kn ili 10,9 % 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 2020.	Ostvareno za 2021.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	10.105.385,00	11.640.480,00	115,2
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	690.432,00	348.405,00	50,5
3.	Prihodi od imovine	4.030.101,00	4.760.837,00	118,1
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	9.348.682,00	10.098.768,00	108,0
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima	132.652,00	148.506,00	112,0
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	133.620,00	114.085,00	85,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.871.781,00	751.658,00	26,2
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	895.596,00	3.420.921,00	382,0
	Ukupni prihodi i primici	28.208.249,00	31.283.660,00	110,9

Značajniji udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu od 11.640.480,00 kn ili 37,2 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 10.098.768,00 kn ili 32,3 % te prihodi od imovine u iznosu od 4.760.837,00 kn ili 15,2 % ukupnih prihoda i primitaka.

U odnosu na prethodnu godinu, znatno više su ostvareni primici od zaduživanja za 2.525.325,00 kn ili 282,0 % zbog kreditnog zaduženja za izgradnju reciklažnog dvorišta i rekonstrukciju javne rasvjete, a znatno manje prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 2.120.123,00 kn ili 73,8 % zbog manje ostvarenih prihoda od prodaje nekretnina u vlasništvu Općine.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija vatrogastva, pomoći, prihode od naknade za koncesije na pomorskom dobru i koncesijskih odobrenja, naknade za trajno korištenje grobnih mjesta, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, turističke pristojbe, spomeničke rente, prihode od vodnog doprinosa, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za parkiranje, prihode od prodaje nefinancijske imovine te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu od 14.271.206,00 kn i čine 45,6 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi od poreza ostvareni u iznosu od 11.640.480,00 kn odnose se na porez i prirez porezu na dohodak u iznosu od 8.220.144,00 kn (od čega se na ustupljeni dio za Javnu vatrogasnu postrojbu Grada Pule odnosi 204.968,00 kn), porez na promet nekretnina u iznosu od 2.143.300,00 kn i općinske poreze u iznosu od 1.277.036,00 kn (porez na kuće za odmor 540.816,00 kn, porez na potrošnju 487.532,00 kn i porez na korištenje javnih površina 248.688,00 kn). Odlukom o općinskim porezima uvedeni su sljedeći općinski porezi: prirez porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi od 3,0 %.

Poslove u vezi s utvrđivanjem i naplatom prireza porezu na dohodak i poreza na promet nekretnina obavlja nadležna Porezna uprava, poslove utvrđivanja i naplate poreza na kuće za odmor i poreza na potrošnju Upravni odjel za proračun i financije Županije, a poslove utvrđivanja i naplate poreza na korištenje javnih površina Jedinostveni upravni odjel Općine.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni u iznosu od 348.405,00 kn odnose se na doznačene tekuće pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 266.868,00 kn za financiranje decentraliziranih funkcija Javne vatrogasne postrojbe Pula te iz županijskog proračuna za naknade članovima biračkih odbora za provedbu lokalnih izbora u iznosu od 51.537,00 kn i za financiranje projekta Poticanje ekološkog uzgoja ljekovitih biljnih vrsta bogatih antioksidansima radi obnove proizvodnje tradicijskih fažanskih delicija u iznosu od 30.000,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 4.760.837,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu od 3.912.884,00 kn, naknade od izdanih koncesijskih odobrenja u iznosu od 475.509,00 kn i koncesija na pomorskom dobru u iznosu od 343.317,00 kn koje daju država i Županija.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 10.098.768,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na prihode od komunalnog doprinosa u iznosu od 2.931.998,00 kn, naknade za parkiranje u iznosu od 2.522.616,00 kn, komunalne naknade u iznosu od 2.259.441,00 kn, naknade za korištenje javnih površina u iznosu od 1.200.906,00 kn, turističke pristojbe u iznosu od 760.378,00 kn i naknade za groblje u iznosu od 392.839,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga ostvareni u iznosu od 148.506,00 kn odnose se na naknadu za obavljanje poslova obračuna i naplate naknade za uređenje voda koju obavlja Općina na temelju zaključenog ugovora s Hrvatskim vodama.

U okviru prihoda od kazni, upravnih mjera i ostalih prihoda vrijednosno najznačajniji su prihodi od naplaćenih kazni za nepropisno parkiranje u iznosu od 95.072,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni u iznosu od 751.658,00 kn odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu od 718.509,00 kn, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu od 22.805,00 kn (tijekom 2021. u državni proračun uplaćen je pripadajući dio sredstava) i opreme u iznosu od 10.344,00 kn. Prodaja je obavljena na temelju provedenih javnih natječajna i zaključenih ugovora. Početne cijene utvrđene su procjenom ovlaštenog sudskog vještaka.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni u iznosu od 3.420.921,00 kn odnose se na primitke od dugoročnog kredita za izgradnju reciklažnog i komunalnog dvorišta, izgradnju pristupne ceste za reciklažno dvorište s javnom rasvjetom, oborinskom odvodnjom i separatorom te za rekonstrukciju javne rasvjete. Uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, Općina se u siječnju 2021. zadužila kod poslovne banke u iznosu od 5.930.000,00 kn, uz fiksnu kamatnu stopu od 1,4 % i s rokom povrata kredita od deset godina. Sredstva kredita isplaćuju se izravno na račun dobavljača ili izvoditelja radova prema zahtjevu za korištenje kredita. Razdoblje počeka kredita iznosi 12 mjeseci od isteka roka korištenja kredita.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 35.423.342,00 kn, što je 8.463.118,00 kn ili 31,4 % 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 2020.	Ostvareno za 2021.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	2.143.565,00	2.165.497,00	101,0
2.	Materijalni rashodi	10.311.754,00	13.808.597,00	133,9
3.	Financijski rashodi	58.443,00	49.116,00	84,0
4.	Subvencije	267.680,00	350.877,00	131,1
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	4.145.950,00	5.347.732,00	129,0
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.653.791,00	1.690.728,00	102,2
7.	Ostali rashodi	1.795.531,00	2.099.027,00	116,9
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	6.503.996,00	9.141.871,00	140,6
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	79.514,00	769.897,00	968,3
Ukupni rashodi i izdaci		26.960.224,00	35.423.342,00	131,4
Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)		28.208.249,00	31.283.660,00	110,9
Višak prihoda i primitaka		1.248.025,00	0,00	-
Manjak prihoda i primitaka		0,00	4.139.682,00	-

Značajniji udjel u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu od 13.808.597,00 kn ili 39,0 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 9.141.871,00 kn ili 25,8 % te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 5.347.732,00 kn ili 15,1 % ukupnih rashoda i izdataka.

Vrijednosno značajnije odstupanje u odnosu na prethodnu godinu odnosi se na povećanje materijalnih rashoda za 3.496.843,00 kn ili 33,9 %, većim dijelom zbog povećanja rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja te povećanje rashoda za nabavu nefinancijske imovine za 2.637.875,00 kn ili 40,6 %, većim dijelom zbog povećanja rashoda za izgradnju nerazvrstanih cesta.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 2.165.497,00 kn, a odnose se na brutoplaće u iznosu od 1.786.952,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 294.847,00 kn i druge rashode za zaposlene (regres za godišnji odmor, otpremninu, dar djetetu, dar u naravi, pomoć u slučaju invalidnosti, novčane paušalne naknade za podmirivanje troškova prehrane zaposlenika te novčane naknada za radne rezultate) u iznosu od 83.698,00 kn. Na brutoplaće i doprinose na plaću zaposlenih u Jedinostvenom upravnom odjelu Općine odnosi se 1.539.413,00 kn, općinskog načelnika 296.308,00 kn i zamjenice općinskog načelnika 246.078,00 kn.

Obračun i isplata plaća službenika i namještenika obavljani su primjenjujući odredbe Pravilnika o unutarnjem redu Jedinog jedinog upravnog odjela Općine (iz kolovoza 2010. te izmjene i dopune iz listopada 2014. i travnja 2017.), Odluke o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika Općine (iz ožujka 2018.), Odluke o visini osnovice za obračun plaće službenika i namještenika Općine (iz ožujka 2018. te izmjene i dopune iz siječnja 2019., siječnja 2020., travnja 2020., srpnja 2020. i rujna 2020.) te izdanih rješenja o rasporedu na radno mjesto. Tijekom 2021. primjenjivala se osnovica za obračun plaće službenika i namještenika utvrđena u iznosu od 4.134,00 kn bruto. Na iznos iznad porezno neoporezive visine otpremnine obračunani su i plaćeni propisani porez i doprinos, a sve druge naknade i darovi obračunani su i isplaćeni u visini neoporezivih iznosa. Obračun i isplata plaća te naknade plaće dužnosnicima (općinskom načelniku i zamjenici općinskog načelnika koji su dužnost obnašali profesionalno) obavljani su primjenjujući odredbe Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) te Odluke o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine 151/14).

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 13.808.597,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu od 11.505.036,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 1.319.558,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu od 950.356,00 kn te naknade troškova prijevoza na posao i s posla i druge naknade troškova zaposlenima u iznosu od 33.647,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu od 9.472.604,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja vrijednosno značajniji su troškovi sudskog postupka u iznosu od 282.745,00 kn, rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela u iznosu od 198.456,00 kn, rashodi za provođenje lokalnih izbora u iznosu od 141.004,00 kn te nabavu novogodišnjih poklon paketa u iznosu od 119.304,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za materijal i energiju su rashodi za električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu od 617.870,00 kn i električnu energiju za poslovne prostore u iznosu od 184.379,00 kn.

Subvencije ostvarene u iznosu od 350.877,00 kn odnose se na subvencije trgovačkom društvu koje obavlja usluge javnog prijevoza u iznosu od 257.721,00 kn te trgovačkim društvima ili obrtima osnovanim unatrag dvije godine na području Općine u iznosu od 93.156,00 kn za nabavu opreme potrebne za obavljanje njihove djelatnosti.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su iznosu od 5.347.732,00 kn. Odnose se na pomoći unutar općeg proračuna u iznosu od 2.382.345,00 kn, prijenose proračunskom korisniku (dječjem vrtiću) u iznosu od 2.577.480,00 kn i tekuće pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu od 387.907,00 kn.

Pomoći unutar općeg proračuna odnose se na tekuće pomoći doznačene Županijskoj upravi za ceste u iznosu od 1.300.000,00 kn za sufinanciranje izvanrednog održavanja županijske ceste, Javnoj vatrogasnoj postrojbi Pula i Područnoj vatrogasnoj zajednici Pula u iznosu od 883.061,00 kn za financiranje redovne djelatnosti, Dnevnom centru za rehabilitaciju Pula u iznosu od 50.000,00 kn za program psihološke pomoći djeci predškolske dobi i kapitalnu pomoć Općoj bolnici Pula u iznosu od 149.284,00 kn za sufinanciranje dijela kreditne obveze za izgradnju i opremanje bolnice.

Prijenosi proračunskom korisniku u iznosu od 2.577.480,00 kn odnose se na doznačena sredstva proračunskom korisniku (dječjem vrtiću) za troškove zaposlenih, provođenje programa s predškolskom djecom i opremanje prostora.

Tekuće pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna doznačene su osnovnoj školi u iznosu od 373.242,00 kn za sufinanciranje produženog boravka i Vatrogasnoj zajednici Istarske županije u iznosu od 14.665,00 kn za rad Službe civilne zaštite za 2021.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvarene su u iznosu od 1.690.728,00 kn. Vrijednosno značajnije odnose se na sufinanciranje troškova boravka djece u dječjem vrtiću u iznosu od 505.390,00 kn, stipendije i školarine u iznosu od 243.800,00 kn, naknade za novorođenu djecu u iznosu od 171.000,00 kn, dnevni topli obrok za nemoćne i starije osobe u iznosu od 156.505,00 kn, sufinanciranje troškova školskih knjiga u iznosu od 152.453,00 kn, stalne mjesečne naknade korisnicima socijalne skrbi u iznosu od 134.550,00 kn, sufinanciranje prijevoza učenika srednjih škola u iznosu od 121.505,00 kn te ostale naknade iz proračuna u iznosu od 100.614,00 kn (jednokratne novčane pomoći za troškove liječenja, ogrjeva, hrane, pomoći u kući). Rashodi za navedene naknade ostvareni su na temelju Socijalnog programa i Odluke o socijalnoj skrbi kojima su uređeni kriteriji i mjerila za isplatu naknada, Pravilnika o utvrđivanju kriterija za dodjelu stipendija (iz ožujka 2019.) te donesenih zaključaka općinskog načelnika.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 2.099.027,00 kn. Odnose se na tekuće donacije u iznosu od 1.942.486,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu od 156.541,00 kn. Vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na donacije za financiranje javnih potreba u sportu u iznosu od 1.400.000,00 kn, donaciju župi u iznosu od 100.000,00 kn za obnovu sakralnih objekata, raznim udrugama civilnog društva u iznosu od 78.500,00 kn, Crvenom križu u iznosu od 75.000,00 kn, Društvu naša djeca u iznosu od 61.500,00 kn i političkim strankama u iznosu od 56.110,00 kn. Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći u iznosu od 146.197,00 kn odnose se na sredstva prenesena komunalnom društvu u vlasništvu Općine za tekuće održavanje komunalne opreme.

Tekuće donacije udrugama dodijeljene su na temelju zaključenih ugovora za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Ugovori su zaključeni nakon provedenog javnog natječaja (objavljenog javnog poziva) u skladu sa Zakonom o udrugama (Narodne novine 74/14, 70/17 i 98/19) i Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15 i 37/21) te Pravilnikom o financiranju javnih potreba Općine (iz siječnja 2016.) i Odlukom o dodjeli financijskih sredstava temeljem provedenog Javnog poziva za financiranje projekata, manifestacija i aktivnosti od interesa za opće dobro koje provode udruge na području Općine za 2021. (iz travnja 2021.). Korisnici su dostavili izvještaje o utrošku sredstava na propisanim obrascima. Općina je na mrežnim stranicama objavila zaključene ugovore s udrugama kojima su dodijeljena financijska sredstva.

Političkim strankama su sredstva za redovno financiranje doznačena prema odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu (Narodne novine 29/19 i 98/19) i Odluke o rasporedu sredstava za financiranje političkih stranaka i vijećnika izabranih s liste grupe birača zastupljenih u Općinskom vijeću za 2021. Sredstva su Crvenom križu doznačena u skladu s Pravilnikom o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 9.141.871,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na izvođenje radova na uređenju otvorenog prostora kod Valbandonske plaže u iznosu od 1.955.111,00 kn, izgradnju reciklažnog dvorišta u iznosu od 1.862.388,00 kn, izgradnju dječjeg i fitnes igrališta na plaži te radove uređenja info punkta (Fažana sjever) u iznosu od 626.610,00 kn, nabavu rashladnog kontejnera za čuvanje ribe u iznosu od 243.550,00 kn, izgradnju oborinske odvodnje u dijelu Ulice Matije Vlačića u iznosu od 243.178,00 kn, radove na rekonstrukciji krovništva zgrade doma za mlade u iznosu od 216.412,00 kn, izgradnju solarne javne rasvjete na području Općine u iznosu od 199.875,00 kn, nabavu urbane opreme u iznosu od 133.425,00 kn te izgradnju pješačkih staza u iznosu od 132.928,00 kn.

Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova ostvareni u iznosu od 769.897,00 kn odnose se na izdatke za povrat sredstava beskamratnog zajma u državni proračun u iznosu od 710.537,00 kn te na izdatke za dionice i udjele u glavnici u iznosu od 59.360,00 kn. Izdaci za povrat sredstava beskamratnog zajma odnose se na povrat sredstava do visine poreza i prireza na dohodak po godišnjoj prijavi u iznosu od 677.596,00 kn i na odgođena plaćanja poreza i prireza na dohodak u iznosu od 32.941,00 kn. Općina od lipnja 2020. koristi beskamratni zajam iz državnog proračuna uslijed pada prihoda uzrokovanih pandemijom virusa COVID-19. Koncem 2021. obveze beskamratnog zajma do visine poreza i prireza na dohodak po godišnjoj prijavi otplaćene su u cijelosti, a obveze za odgođena plaćanja poreza i prireza na dohodak iznose 185.059,00 kn.

Izdaci za dionice i udjele u glavnici u iznosu od 59.360,00 kn odnose se na doznačena sredstva Županiji za otplatu dijela kredita kojim je financirana izgradnja Županijskog centra za gospodarenje otpadom.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 4.139.682,00 kn. Iz prethodne godine prenesen je višak prihoda i primitaka u iznosu od 5.495.138,00 kn pa višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.355.456,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2021., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 144.899.291,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2021.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2021.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	131.623.261,00	133.013.271,00	101,1
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	12.535.976,00	12.535.976,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	106.658.909,00	108.195.239,00	101,4
1.3.	Postrojenja i oprema	1.038.468,00	900.912,00	86,8
1.4.	Prijevozna sredstva	392.299,00	333.347,00	85,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	7.609.208,00	8.206.179,00	107,8
1.6.	Druga nefinancijska imovina	3.388.401,00	2.841.618,00	83,9
2.	Financijska imovina	18.742.299,00	11.886.020,00	63,4
2.1.	Novčana sredstva	13.819.385,00	7.388.039,00	53,5
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	5.350,00	8.946,00	167,2
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	2.135.300,00	2.135.300,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.479.029,00	2.056.893,00	83,0
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	303.235,00	296.842,00	97,9
	Ukupno imovina	150.365.560,00	144.899.291,00	96,4
3.	Obveze	9.358.624,00	9.821.272,00	104,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	4.588.975,00	3.530.824,00	76,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	3.872.634,00	2.683.483,00	69,3
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	895.596,00	3.605.980,00	402,6
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	1.419,00	985,00	69,4
4.	Vlastiti izvori	141.006.936,00	135.078.019,00	95,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	150.365.560,00	144.899.291,00	96,4
	Izvanbilančni zapisi	1.400.000,00	1.400.000,00	100,0

Vrijednost imovine koncem 2021. iskazana je u iznosu od 144.899.291,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine manja je za 5.466.269,00 kn ili 3,6 %, najvećim dijelom zbog smanjenja financijske imovine (novčanih sredstava i potraživanja). Obveze za kredite i zajmove veće su za 2.710.384,00 kn ili 302,6 % zbog obveza za kredit kojim se financira izgradnja reciklažnog dvorišta i rekonstrukcija županijske ceste. U odnosu na stanje početkom godine povećana je i vrijednost građevinskih objekata za 1.536.330,00 kn ili 1,4 % zbog ulaganja u izgradnju reciklažnog dvorišta i cesta.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2021. iskazana je u iznosu od 133.013.271,00 kn, a vrijednosno značajnija odnosi se na vrijednost zgrada (poslovnih prostora, stanova i garaža) u iznosu od 28.893.468,00 kn, cesta u iznosu od 28.649.732,00 kn, građevinskog zemljišta u iznosu od 12.535.976,00 kn, groblja u iznosu od 11.553.987,00 kn, javne rasvjete u iznosu od 10.341.168,00 kn, javne vodoopskrbe i odvodnje u iznosu od 10.193.370,00 kn, sportskih igrališta u iznosu od 4.611.968,00 kn, šetnica i parkirališta u iznosu od 4.243.678,00 kn te reciklažnog dvorišta u iznosu od 3.681.746,00 kn.

U okviru građevinskih objekata iskazana je i vrijednost komunalnih vodnih građevina (za vodoopskrbu i javnu odvodnju) u iznosu od 3.605.919,00 kn. Na području Općine javni isporučitelj usluga javne vodoopskrbe je društvo u kojem Općina ima 1,0 % udjela u temeljnom kapitalu, a javni isporučitelj usluga javne odvodnje je društvo u kojem Općina ima 0,9 % udjela u temeljnom kapitalu. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2022.) Općinsko vijeće nije donijelo odluke o prijenosu komunalnih vodnih građevina u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga. U srpnju 2019. stupili su na snagu novi Zakon o vodama i Zakon o vodnim uslugama (Narodne novine 66/19), kojima se, između ostalog, uređuje pitanje u vezi s pravnim statusom komunalnih vodnih građevina. Prema odredbama članka 89. Zakona o vodnim uslugama, jedinice lokalne samouprave koje su izravni vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima, a nisu ih prenijele u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga, dužne su ih prenijeti u vlasništvo društva preuzimatelja u roku od 90 dana od stupanja na snagu Uredbe o uslužnim područjima. Vlada Republike Hrvatske je u prosincu 2021. donijela Uredbu o uslužnim područjima (Narodne novine 147/21), prema kojoj je društvo preuzimatelj, na uslužnom području na kojem se nalazi Općina, Vodovod Pula d.o.o., Pula. Ustavni sud je u ožujku 2022. donio Rješenje (Narodne novine 40/22) kojim se pokreće postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom Uredbe o uslužnim područjima u cijelosti. Navedenim Rješenjem privremeno se obustavlja izvršenje svih općih i pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na temelju Uredbe o uslužnim područjima do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o suglasnosti s Ustavom i zakonom osporene Uredbe.

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina u pripremi odnosi se na ulaganja od 2011. do 2020. u projektno-tehničku dokumentaciju u vrijednosti od 918.584,00 kn (izgradnju oborinske odvodnje, nogostupe, ulice, parkirališta i lučicu), izgradnju sportskih centara u vrijednosti od 840.113,00 kn, cesta u vrijednosti od 823.519,00 kn, uređenje plaže dječjeg igrališta u vrijednosti od 768.568,00 kn, poduzetničku zonu u vrijednosti od 670.090,00 kn, izvlaštenje nekretnina radi izgradnje nerazvrstane ceste u vrijednosti od 430.000,00 kn, rekonstrukciju ulica u vrijednosti od 283.318,00 kn, novo groblje u vrijednosti od 236.011,00 kn, izgradnju kružnog toka u vrijednosti od 150.000,00 kn, izradu urbanističkih planova turističkog naselja u iznosu od 127.625,00 kn i staro groblje u iznosu od 99.944,00 kn. Značajnija ulaganja u 2021. odnose se na rashladni kontejner za čuvanje ribe u iznosu od 243.550,00 kn (za ulaganja u područje ribarstva), rekonstrukciju krovništva na domu za mlade u iznosu od 216.412,00 kn i izgradnju pristupne ceste za reciklažno dvorište u iznosu od 177.386,00 kn.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici iskazani su u iznosu od 2.135.300,00 kn, a odnose se na udjele u temeljnom kapitalu društva za javnu vodoopskrbu u iznosu od 1.438.000,00 kn, društva za obavljanje javne odvodnje u iznosu od 311.400,00 kn, društva za komunalne djelatnosti u iznosu od 306.200,00 kn, društva za prijevoz putnika u iznosu od 50.500,00 kn, društva za komunalne djelatnosti, promet nekretninama i turizam u iznosu od 20.000,00 kn te društva za vodozaštitni sustav u iznosu od 9.200,00 kn.

Ukupna potraživanja koncem 2021. iskazana su u iznosu od 4.831.658,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti potraživanja odnosi 2.468.977,00 kn, pa potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 2.362.681,00 kn, što je 424.933,00 kn ili 15,2 % manje u odnosu na stanje početkom godine. Dospjela potraživanja iznose 3.926.315,00 kn. Potraživanja iskazana u iznosu od 2.362.681,00 kn odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 2.056.893,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 296.842,00 kn i druga potraživanja u iznosu od 8.946,00 kn.

Obveze su koncem 2021. iskazane u iznosu od 9.821.272,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 3.530.824,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 2.683.483,00 kn, obveze za kredite i zajmove u iznosu od 3.605.980,00 kn te naplaćene prihode budućeg razdoblja u iznosu od 985,00 kn. U odnosu na stanje početkom godine, obveze su veće za 462.648,00 kn ili 4,9 %. Dospjele obveze iznose 3.627.777,00 kn ili 36,9 %, a nedospjele 6.193.495,00 kn ili 63,1 % ukupno iskazanih obveza. Do sredine travnja 2022. plaćene su obveze iz prethodne godine u iznosu od 2.980.868,00 kn. Obveze za kredite i zajmove iskazane u iznosu od 3.605.980,00 kn odnose se na obveze prema poslovnoj banci za otplatu dugoročnog kredita u iznosu od 3.420.921,00 kn i obveze za beskamatni zajam iz državnog proračuna u visini poreza i prireza na dohodak u iznosu od 185.059,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iskazani u iznosu od 1.400.000,00 kn odnose se na suglasnost za zaduživanje danu u srpnju 2020. komunalnom društvu u potpunom vlasništvu Općine.

III. REVIZIJA ZA 2021.

Postupci revizije provedeni su od 10. veljače do 17. studenoga 2022.

Ciljevi i područja revizije

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

Ciljevi revizije bili su:

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

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog 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, 3/18, 126/19 i 108/20)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19, 145/20 i 32/21)
4. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (prosinac 2015.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
3. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
4. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
5. Zakon o fiskalnoj odgovornosti
6. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
7. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17 i 138/20)
8. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, članak 391. (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 22/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 – pročišćeni tekst i 94/17 – ispravak)
9. Zakon o komunalnom gospodarstvu, članci 33. – 50., 59., 62. i 76. – 102. (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20)

10. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18)
11. Zakon o socijalnoj skrbi (Narodne novine 157/13, 152/14, 99/15, 52/16, 16/17, 130/17, 98/19, 64/20 i 138/20)
12. Zakon o javnoj nabavi
13. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 – pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 26/93, 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)
14. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15)
15. Zakon o vodama
16. Zakon o vodnim uslugama
17. Zakon o sprječavanju sukoba interesa
18. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20)
19. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20)
20. Pravilnik o porezu na dohodak (Narodne novine 10/17, 128/17, 106/18, 1/19, 80/19, 1/20, 74/20 i 1/21)
21. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
22. Pravilnik o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru
23. Uredba o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru (Narodne novine 36/04, 63/08, 133/13 i 63/14)
24. Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10 i 125/14)
25. Statut (kolovoz 2013.)
26. Pravilnik o unutarnjem redu Jedinственog upravnog odjela Općine (kolovoz 2010., listopad 2014. i srpanj 2017.)
27. Odluka o ustroju Jedinственog upravnog tijela Općine Fažana (srpanj 2001.)
28. Odluka o sustavu glavne knjige riznice te načinu vođenja jedinственog računa riznice
29. Odluka o izvršavanju proračuna za 2021.
30. Odluka o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika Općine
31. Odluka o visini osnovice za obračun plaće službenika i namještenika Općine
32. Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika
33. Odluka o uvjetima i postupku natječaja za prodaju nekretnina, osnivanje prava građenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta (listopad 2009.)
34. Odluka o dodjeli financijskih sredstava temeljem provedenog Javnog poziva za financiranje projekata, manifestacija i aktivnosti od interesa za opće dobro koje provode udruge na području Općine za 2021.
35. Odluka o rasporedu sredstava za financiranje političkih stranaka i vijećnika izabranih s liste grupe birača zastupljenih u Općinskom vijeću za 2021.
36. Kolektivni ugovor za zaposlene u jedinicama lokalne samouprave i upravnim odjelima Istarske županije (izmjene i dopune te četiri dodatka)
37. Pravilnik o provedbi postupka jednostavne nabave (rujan 2017.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa.

Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz proračuna, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2021.

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

Obavljenom revizijom za 2021. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih kontrola, računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, prihode i potraživanja, rashode i izdatke te javnu nabavu.

1. Sustav unutarnjih kontrola

1.1. U cilju uspostave sustava unutarnjih kontrola Općina je sastavila pisane procedure o korištenju službenog automobila, mobilnih telefona i sredstava reprezentacije, upravljanja imovinom i postupcima nabave. Općina nije donijela druge procedure kojima bi uredila procese u svom poslovanju poput zaprimanja, kontrole i plaćanja računa; naplate prihoda i objedinjavanja podataka o dospelosti potraživanja, izvještavanja o nenaplaćenim potraživanjima i mjerama naplate te stvaranja ugovornih obveza za koje je navedene akte potrebno donijeti. Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrole koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu, a u svrhu ostvarenja poslovnih ciljeva. Navedene procedure trebale bi utjecati na smanjenje rizika pojave nepravilnosti u područjima poslovanja za koje je spomenute procedure potrebno donijeti. Ciljevi navedenih procedura su, između ostalog, jačanje odgovornosti za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava, jačanje sustava kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti, obavljanje poslova na pravilan i etičan način te pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja.

Ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela Općine nisu u potpunosti usklađeni s važećim zakonima i drugim propisima, što je utvrdio inspekcijski nadzor Ministarstva pravosuđa i uprave proveden u srpnju 2021., a odnosi se na Statut, Odluku o ustroju Jedinog upravnog tijela Općine te Pravilnik o unutarnjem redu Jedinog upravnog odjela Općine. U svibnju 2022. donesena je nova Odluka o ustroju i djelokrugu Jedinog upravnog odjela Općine, dok je donošenje novog Statuta i Pravilnika o unutarnjem redu Jedinog upravnog odjela Općine u tijeku. Čelnici upravnih tijela i drugi zaposlenici zaduženi su za provedbu donesenih procedura i unutarnjih akata. Etički kodeks općinske uprave kojim se uređuju načela koja zaposlenici trebaju primjenjivati u međusobnim odnosima, u odnosu prema radu, prema tijelu u kojem obavljaju službu i prema građanima i drugo nije donesen.

U skladu s odredbama članka 34. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, općinski načelnik sastavio je za 2021. Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (uz koju je popunjen Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine). Prema navedenoj Izjavi, uočene su slabosti i nepravilnosti koje su ponovljene i iz prethodnih godina, a odnose se na: pravomoćne presude koje su izvršene na temelju postupka prisilne naplate, godišnji izvještaj o izvršenju proračuna koji ne sadrži obrazloženje stanja nenaplaćenih potraživanja i njihovih proračunskih korisnika, stanje nepodmirenih dospjelih obveza i stanje potencijalnih obveza po sudskim procesima te na upravljanje imovinom.

Navedene nepravilnosti su se, prema Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za proračunsku godinu 2021., planirale otkloniti tijekom 2022. Također, većina nepravilnosti utvrđenih za 2020. za koje je bilo planirano da će se otkloniti tijekom 2021. nije otklonjena, nego je ponovljena u 2021. Uočene slabosti i nepravilnosti u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti iz godine u godinu se ne otklanjaju, nego ponavljaju.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i potraživanja, rashode te javnu nabavu posljedica su, između ostalog, i nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih kontrola te je više pozornosti potrebno posvetiti uspostavi, primjeni i praćenju sustava unutarnjih kontrola. Dobro organiziran sustav unutarnjih kontrola osigurava ekonomično i učinkovito ostvarivanje ciljeva poslovanja, pravilnost u poslovanju, zaštitu sredstava od gubitaka, zlouporabe i štete, sprječavanje i otklanjanje pogrešaka i kvalitetu financijsko-računovodstvenog poslovanja Općine te povećava vjerojatnost da će informacije o financijskom položaju i uspješnosti poslovanja biti realno i objektivno iskazane u financijskim izvještajima, a sredstva korištena racionalno i učinkovito.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje unutarnjih akata i procedura kojima će se urediti pravila postupanja za pojedine poslovne procese radi osiguranja pravilnosti u poslovanju, sprječavanja i otklanjanja pogrešaka te osiguranja kvalitete računovodstvenog poslovanja kako bi se uspostavio učinkovit sustav unutarnjih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Nadalje, preporučuje se poduzimanje aktivnosti kako bi se počele rješavati uočene slabosti i nepravilnosti, i to na način i u rokovima navedenim u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti.

1.2. *Općina prihvaća nalog i preporuku Državnog ureda za reviziju. U Očitovanju obrazlaže da procedure nisu donesene uslijed učestale fluktuacije zaposlenika, ali da će se navedeni nedostatak otkloniti u razdoblju od šest mjeseci. Nadalje, Općina je u listopadu 2022. (u tijeku obavljanja revizije) Državnom uredu za reviziju dostavila Proceduru za naplatu potraživanja, Proceduru stvaranja ugovornih obveza i Uputu za procjenu opravdanosti i učinkovitosti projekata i ulaganja. Također, Općina u Očitovanju navodi da su u lipnju 2022., prema inspekcijskom nadzoru Ministarstva pravosuđa i uprave provedenom u srpnju 2021., doneseni Statut, Odluka o ustrojstvu Jedinственog upravnog odjela Općine i Pravilnik o unutarnjem redu Jedinственog upravnog odjela Općine.*

2. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

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

– Poslovne knjige

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici obvezno vode dnevnik, glavnu knjigu i pomoćne knjige. Općina je ustrojila i vodi dnevnik i glavnu knjigu.

Od propisanih pomoćnih knjiga vode se: analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine, potraživanja i obveza, knjiga ulaznih računa, knjiga izlaznih računa te evidencija putnih naloga i korištenja službenih vozila.

Analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine sadrži inventarni broj (nomenklaturnu oznaku – šifru), naziv predmeta (imovine), datum nabave, količinu, vrstu dokumenta, stopu ispravka vrijednosti, nabavnu vrijednost, obračunani ispravak vrijednosti i sadašnju vrijednost. U analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine jednom (istovrsnom) osnovnom sredstvu dodijeljeno je više inventarnih brojeva, iako svako osnovno sredstvo treba imati jedan inventarni broj, odnosno svaki predmet dugotrajne nefinancijske imovine treba biti obilježen odgovarajućim brojem/šifrom (naljepnica/pločica s inventarnim brojem, kodom ili slično) prema kojem se raspoznaje i u pomoćnoj evidenciji. Kao posljedica netočnog obilježavanja predmeta dugotrajne imovine (istom osnovnom sredstvu dodijeljeno je više inventarnih brojeva), vrijednost istog osnovnog sredstva (vrijednost istovrsne dugotrajne nefinancijske imovine – zgrada Općine, groblje, starogradska jezgra, poslovni prostori, ceste) iskazana je na više različitih računa glavne knjige. Zbog navedenog je otežana usporedba podataka iz analitičke evidencije s podacima u glavnoj knjizi.

Ukupna vrijednost nefinancijske imovine koncem 2021. u analitičkoj evidenciji i glavnoj knjizi iskazana je u istom iznosu od 133.013.271,00 kn. Međutim, razlika je u strukturi imovine, odnosno podaci o vrijednosti pojedinih pojavnih oblika nefinancijske imovine evidentirani u glavnoj knjizi nisu istovjetni podacima evidentiranim u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine. Vrijednost građevinskih objekata u glavnoj knjizi evidentirana je u iznosu od 108.195.239,00 kn, a u analitičkoj evidenciji u iznosu od 105.211.043,00 kn (više za 2.984.196,00 kn), vrijednost postrojenja i opreme u glavnoj knjizi evidentirana je u iznosu od 900.912,00 kn, a u analitičkoj evidenciji u iznosu od 867.717,00 kn (više za 33.195,00 kn), dok je vrijednost ostale nematerijalne neproizvedene imovine u glavnoj knjizi evidentirana u iznosu od 228.570,00 kn, a u analitičkoj evidenciji u iznosu od 3.245.961,00 kn (manje za 3.017.391,00 kn). Usklađivanje podataka o stanju dugotrajne nefinancijske imovine (građevinskih objekata, postrojenja i opreme te ostale neproizvedene imovine) u analitičkoj evidenciji s podacima u glavnoj knjizi nije provedeno. Podaci o nefinancijskoj imovini u financijskim izvještajima iskazani su prema podacima iz glavne knjige.

Prema odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, iz čega proizlazi da podaci u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi trebaju biti usklađeni.

Državni ured za reviziju nalaže analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine voditi na način da se svakom predmetu dugotrajne nefinancijske imovine dodijeli samo jedan odgovarajući inventarni broj. Također, nalaže se međusobno uskladiti podatke o stanju dugotrajne nefinancijske imovine u analitičkoj evidenciji i glavnoj knjizi u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Evidentiranje poslovnih događaja

U glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine koncem 2021. evidentiran je stan površine 25 m² u vrijednosti od 176.539,00 kn.

Stan je prodan u ožujku 2021. na temelju javnog nadmetanja po cijeni od 172.000,00 kn. U poslovnim knjigama evidentirani su prihodi od prodaje stana, dok vrijednost stana nakon prodaje nije isknižena iz poslovnih knjiga, što je utjecalo na točnost iskazane vrijednosti nefinancijske imovine i vlastitih izvora. Odredbom članka 74. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je, između ostalog, da se prodaja nefinancijske imovine evidentira odobrenjem odgovarajućeg računa obračunatih prihoda od prodaje nefinancijske imovine u skupini računa 97 i zaduženjem odgovarajućeg računa potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u skupini računa 17. Istovremeno se odobrava račun prodane nefinancijske imovine u razredu 0 i zadužuje odgovarajući račun izvora vlasništva u skupini 91.

U poslovnim knjigama nisu evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana potraživanja za porez na promet nekretnina koja prema podacima Porezne uprave koncem 2021. iznose 372.058,00 kn. Odredbama članka 36. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da skupina računa 16 – potraživanja za prihode poslovanja sadrži, između ostalog, potraživanja za poreze.

U poslovnim knjigama je na računu nedospjelih potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo evidentirano isto stanje početkom i koncem 2021. u iznosu od 296.778,00 kn, iako su tijekom godine naplaćena potraživanja u iznosu od 50.678,00 kn. Zbog navedenog su u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima podaci o ukupnim potraživanjima od prodaje stanova sa stanarskim pravom i vlastitim izvorima iskazani više za 50.678,00 kn.

U poslovnim knjigama nisu evidentirane ni financijskim izvještajima iskazane nedospjele obveze u iznosu od 2.368.240,00 kn koje se odnose na sufinanciranje dijela kredita Županije za izgradnju i opremanje Opće bolnice Pula i Županijskog centra za gospodarenje otpadom. Općina je prethodnih godina na temelju zaključenih ugovora sa Županijom preuzela obvezu sufinanciranja dijela dugoročnih kredita od 2017. do 2038. Prema navedenim ugovorima, tijekom 2021., podmirena je obveza u iznosu od 149.284,00 kn (obveza za 2020. i 2021.) za otplatu dijela kredita za izgradnju i opremanje Opće bolnice Pula, a rashodi su evidentirani na računu pomoći unutar općeg proračuna te obveza za otplatu dijela kredita za izgradnju Županijskog centra za gospodarenje otpadom u iznosu od 59.360,00 kn, gdje su rashodi evidentirani u okviru izdataka za dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru. Prema odredbi članka 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, obveze su neizmirena dugovanja proračuna odnosno proračunskih korisnika proizašle iz prošlih događaja, za čiju se namiru očekuje odljev resursa.

Izvanbilančni zapisi iskazani u iznosu od 1.400.000,00 kn odnose se na suglasnost za zaduživanje danu u srpnju 2020. komunalnom društvu u potpunom vlasništvu Općine. U izvanbilančnim zapisima nisu evidentirani sudski sporovi u tijeku čije su potencijalne obveze prema podacima iz Bilješki uz Bilancu procijenjene u vrijednosti od 12.756.562,00 kn. Vrijednosno značajniji sudski sporovi u vrijednosti od 9.613.735,00 kn odnose se na sudske sporove za naplatu potraživanja dobavljača za izvedene radove, naknadu zemljišta, isplatu zateznih kamata, za koje su u tijeku postupci na Vrhovnom sudu ili ustavne tužbe. Općina je u vrijeme obavljanje revizije (u svibnju 2022.) evidentirala sudske sporove u poslovnim knjigama za 2022.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati poslovne promjene u vezi s prodanim stanom, potraživanja za porez na promet nekretnina (prema podacima Porezne uprave), nedospjela potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo te nedospjele obveze koje se odnose na sufinanciranje dijela kredita Županije za financiranje izgradnje i opremanje Opće bolnice i Županijskog centra za gospodarenje otpadom, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Prihodi u iznosu od 178.666,00 kn te rashodi i izdaci u iznosu od 82.761,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana, što je utjecalo na strukturu iskazanih prihoda i rashoda te vrijednost imovine i obveza u poslovnim knjigama i u financijskim izvještajima. U okviru prihoda od prodaje građevinskog zemljišta evidentirani su prihodi od prodaje stana u iznosu od 172.000,00 kn, koji su trebali biti evidentirani u okviru prihoda od prodaje građevinskih objekata te prihodi od prodaje službenog vozila u iznosu od 6.666,00 kn, koji su trebali biti evidentirani u okviru prihoda od prodaje prijevoznih sredstava.

U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja evidentirani su rashodi za koje je Računskim planom propisana brojčana oznaka i naziv računa. Rashodi za redovnu kamatu po dugoročnom kreditu poslovne banke u iznosu od 40.481,00 kn trebali su biti evidentirani u okviru rashoda za kamate za kredite i zajmove. Rashodi za usluge održavanja u iznosu od 35.038,00 kn trebali su biti evidentirani u okviru rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja, a rashodi za godišnju članarinu u iznosu od 5.000,00 kn u okviru rashoda za članarine. Rashodi za nabavu opreme za nogometno igralište u iznosu od 2.242,00 kn trebali su biti evidentirani u okviru rashoda za postrojenja i opremu.

Prema odredbama 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 Pravilnika. Odredbama članka 21. navedenog Pravilnika, propisano je da su Računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje prihoda od prodaje stambenih objekata i službenih vozila te rashoda na propisanim računima iz Računskog plana proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Popis imovine i obveza

Popis imovine i obveza obavljen je sa stanjem na 31. prosinca 2021., ali nije cjelovit i sveobuhvatan. Prema Izvještaju o obavljenom popisu, popisana je dugotrajna nefinancijska imovina, novčana sredstva na žiroračunu, potraživanja i obveze.

Popisom nisu obuhvaćene dionice i udjeli u glavnici koji prema podacima u poslovnim knjigama iznose 2.135.300,00 kn i izvanbilančni zapisi (dana suglasnost komunalnom društvu za zaduživanje) u iznosu od 1.400.000,00 kn. Nadalje, nisu popisani ni sudski sporovi u tijeku i potencijalne obveze na temelju sudskih sporova koji prema podacima iz Bilješki uz financijske izvještaje iznose 12.756.562,00 kn, koji nisu bili evidentirani u poslovnim knjigama.

Kod popisa dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi (investicije u tijeku) koja prema podacima iz glavne knjige iznosi 8.206.179,00 kn nije naveden, provjeren i procijenjen stupanj dovršenosti svake investicije pojedinačno na temelju knjigovodstvenih evidencija (ugovora, privremenih situacija ili računa) te ugovoreni ili predviđeni rok za završetak svake investicije. Nadalje, potraživanja i obveze popisani su prema grupama računa iz Računskog plana, a ne pojedinačno i analitički prema subjektima (svakom kupcu i dobavljaču), iznosima i rokovima dospijeća. Popis sitnog inventara u uporabi obavljen je prema podacima iz glavne knjige. Prije popisa podaci o vrijednosti imovine u glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji nisu usklađeni, iako se razlikuju. U Izvještaju o obavljenom popisu nije navedeno jesu li utvrđene popisne razlike (viškovi ili manjkovi), odnosno odgovara li knjigovodstveno stanje stvarnom stanju utvrđenom popisom imovine i obveza.

Zbog nepotpuno obavljenog popisa imovine i obveza nisu osigurani uvjeti za usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem te svrha godišnjeg popisa imovine i obveza nije u potpunosti postignuta. Popis imovine i obveza je postupak utvrđivanja stvarnog stanja imovine, obveza i vlastitih izvora (kao razlike između imovine i obveza) prema kojem se postojeća knjigovodstvena stanja svode na popisom utvrđena stvarna stanja, što je i osnovna svrha popisa imovine i obveza. Odredbom članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se popis imovine i obveza mora obaviti na kraju svake godine sa stanjem na datum bilance, a popis imovine i obveza obuhvaća i stavke evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa. Podaci o popisu unose se u popisne liste pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima. Popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost svojim potpisom potvrđuju članovi popisnog povjerenstva.

Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je donijelo Ministarstvo financija u prosincu 2015., utvrđeni su obveznici primjene, metodologija obavljanja popisa imovine i obveza te postupci i procedure svih faza procesa. Uputom je, između ostalog, određeno da se u posebne popisne liste popisuje dugotrajna materijalna imovina u pripremi (investicije u tijeku), provjerava i procjenjuje stupanj dovršenosti te predviđa rok završetka ili se predlaže drukčiji način rješavanja. Nadalje, Uputom je utvrđena obveza provođenja međusobnog usklađivanja potraživanja s dužnicima, a usklađivanje se provodi pribavljanjem izvoda otvorenih stavki.

Državni ured za reviziju nalaže popisom imovine i obveza obuhvatiti cjelokupnu imovinu i obveze, a za imovinu u pripremi pojedinačno provjeriti i procijeniti stupanj dovršenosti te popis potraživanja i obveza obaviti pojedinačno i analitički prema subjektima (svakom kupcu i dobavljaču), iznosima i rokovima dospijeća, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza. Također, nalaže se na temelju obavljenog popisa uskladiti knjigovodstveno stanje imovine i obveza sa stanjem utvrđenim popisom.

- 2.2. *Općina prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. U Očitovanju navodi da je nedostatak koji se odnosi na neusklađenost u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine nastao u prijašnjim godinama uslijed prijenosa podataka kada je vođenje poslovnih knjiga obavljao vanjski računovodstveni servis, što će se uskladiti pri sljedećem popisu imovine i obveza. Također, Općina u Očitovanju navodi da je propust kod evidentiranja poslovnog događaja u vezi s prodanim stanom nastao zato što dokumentaciju o prodaji stana u računovodstvu nisu dobili na uvid, a navedeno će se zatražiti od pravne službe i provesti ispravno evidentiranje u poslovnim knjigama.*

Nadalje, u Očitovanju se navodi da će se potraživanja za porez na promet nekretnina evidentirati u poslovnim knjigama prema podacima iz Porezne uprave, a da su nedospjele obveze koje se odnose na sufinansiranje dijela kredita Županije za financiranje izgradnje i opremanje Opće bolnice i Županijskog centra za gospodarenje otpadom evidentirane u izvanbilančnoj evidenciji u 2022.

3. Prihodi i potraživanja

- 3.1. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 31.283.660,00 kn, a vrijednosno značajniji su prihodi od poreza u iznosu od 11.640.480,00 kn ili 37,2 %, upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 10.098.768,00 kn ili 32,3 % te prihodi od imovine u iznosu od 4.760.837,00 kn ili 15,2 %. Utvrđene nepravilnosti i propusti odnose se na potraživanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine u dijelu pribavljanja suglasnosti na procjembene elaborate.

– Potraživanja

U obrascu Bilance koncem 2021. iskazana su dospjela potraživanja u iznosu od 3.926.315,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na zakup poslovnih prostora u iznosu od 1.108.608,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 863.489,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 853.465,00 kn, naknadu za javne površine u iznosu od 509.439,00 kn, koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu od 97.121,00 kn, spomeničku rentu u iznosu od 58.325,00 kn i najamninu u iznosu od 56.942,00 kn. Potraživanja koja naplaćuje Općina do sredine travnja 2022. naplaćena su u iznosu od 1.166.339,00 kn ili 29,7 % dospjelih potraživanja.

Za naplatu dospjelih potraživanja tijekom 2021. za prihode koje naplaćuje Općina (potraživanja od zakupa poslovnih prostora, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, naknade za javne površine, poreza na javne površine, najamnine i stanova na kojima postoji stanarsko pravo) u iznosu od 3.998.657,00 kn upućene su opomene, a druge mjere naplate nisu poduzimane. Za naplatu dospjelih potraživanja od poreznih prihoda koje naplaćuje Županija upućene su opomene u ukupnom iznosu od 162.400,00 kn i pokrenuti su postupci prisilne naplate u ukupnom iznosu od 72.005,00 kn, od čega je ukupno naplaćeno 91.765,00 kn. Iako se upućivanjem opomena naplatio dio potraživanja, potrebno je uz opomene poduzimati i druge mjere naplate. Općina je ustrojila analitičku evidenciju potraživanja prema rokovima dospijeća koja nije potpuna i ne raspolaže točnim podacima o dospelosti pojedinih vrsta potraživanja. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara.

Prema odredbama članka 47. Zakona o proračunu, koji je bio na snazi do konca 2021., tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna. U siječnju 2022. stupio je na snagu novi Zakon o proračunu (Narodne novine 144/21) u kojemu je odredbom članka 51. na jednak način regulirana obveza odgovornosti za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

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

– Prihodi od prodaje nefinancijske imovine – procjembeni elaborati

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 751.658,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu od 539.843,00 kn i stana u iznosu od 172.000,00 kn.

Prodaja građevinskog zemljišta i stana obavljena je na temelju odluka općinskog načelnika ili Općinskog vijeća u skladu s Odlukom o uvjetima i postupku natječaja za prodaju nekretnina, osnivanje prava građenja i davanja u zakup građevinskog zemljišta iz 2009. Tijekom 2021. proveden je jedan natječaj na kojem je bilo ponuđeno na prodaju šest nekretnina. Nakon provedenog natječaja zaključeno je pet kupoprodajnih ugovora (četiri za prodaju građevinskog zemljišta i jedan za prodaju stana). Početne cijene nekretnina utvrđene su na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka. Procjembeni elaborati za spomenute nekretnine sačinjeni su u 2011. i 2018., osim za jednu nekretninu za koju je procjembeni elaborat sačinjen u 2021.

Općina nije pribavila mišljenje na procjembene elaborate od Procjeniteljskog povjerenstva Županije za nekretnine koje su bile ponuđene na prodaju. Odredbama članka 10. Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina, propisano je da se za područje županije, Grada Zagreba, odnosno velikog grada osniva procjeniteljsko povjerenstvo radi stručne analize i evaluacije podataka te davanje mišljenja o tržištu nekretnina. Nadalje, odredbama članka 12. navedenog Zakona, propisano je, između ostalog, da procjeniteljsko povjerenstvo daje mišljenje o usklađenosti izrađenih procjembenih elaborata s odredbama Zakona na zahtjev jedinice lokalne i područne(regionalne) samouprave za svoje potrebe. Cilj i svrha navedenog Zakona je osigurati nadzor nad zakonitosti postupanja procjenitelja u postupcima u kojima su jedinice lokalne i područne(regionalne) samouprave naručitelji procjembenih elaborata. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina ima antikoruptivnu ulogu te doprinosi pravnoj sigurnosti vlasnicima nekretnina. Odredbom članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, propisano je da sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koja pripadaju jedinici lokalne, odnosno (područne) regionalne samouprave čine njezinu imovinu. Jedinica lokalne, odnosno (područne) regionalne samouprave mora upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara.

Prema mišljenju Visokog procjeniteljskog povjerenstva Republike Hrvatske iz veljače 2018., jedinice lokalne samouprave i pravne osobe kojima su osnivači jedinice lokalne samouprave dužni su dostaviti izrađene procjembene elaborate nadležnim procjeniteljskim povjerenstvima na mišljenje o njihovoj usklađenosti s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina.

Nadalje, odredbom članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima nekretninu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave tijela nadležna za njihovo raspolaganje mogu otuđiti ili njom na drugi način raspolagati samo na osnovi javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni, ako zakonom nije drugačije određeno.

S obzirom na mogućnost promjene cijena na tržištu nekretnina, Državni ured za reviziju mišljenja je da je Općina trebala pristupiti izradi procjembenih elaborata kojima bi se utvrdila vrijednost nekretnina u trenutku prodaje, što nije učinjeno.

Državni ured za reviziju preporučuje prije zaključivanja ugovora kojima se upravlja i raspolaže imovinom dostaviti procjembene elaborate nadležnom procjeniteljskom povjerenstvu na mišljenje, odnosno na ocjenu usklađenosti s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina u cilju korištenja i raspolaganja nekretninama u vlasništvu Općine na transparentan način, odnosno pažnjom dobrog gospodara.

3.2. Općina prihvaća nalog i preporuku Državnog ureda za reviziju. U vezi s nedostatkom za poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu svih prihoda navodi da svojim dužnicima upućuje opomene, a s pojedinim je dužnicima u 2022. zaključila sporazume o načinu naplate i prati dinamiku naplate potraživanja kako bi ubuduće mogla poduzimati mjere prisilne naplate prema onim dužnicima koji ne podmiruju svoje dospjele obveze. Što se tiče propusta koji se odnosi na dostavu procjembenih elaborata nadležnom procjeniteljskom povjerenstvu na mišljenje, Općina navodi da navedeno obavlja u 2022.

4. Rashodi i izdaci

4.1. Ukupni rashodi i izdaci za 2021. ostvareni su u iznosu od 35.423.342,00 kn, a vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu od 13.808.597,00 kn ili 39,0 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 9.141.871,00 kn ili 25,8 % te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 5.347.732,00 kn ili 15,1 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Utvrđene nepravilnosti odnose se na obračun i isplatu plaće i drugih prava lokalnih dužnosnika te obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine.

– Obračun i isplata plaće i drugih prava lokalnih dužnosnika

Zakonski predstavnik Općine dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno, što prema odredbi članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, podrazumijeva da ostvaruje pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava se u staž osiguranja. Do izbora u svibnju 2021. općinski načelnik je imao zamjenicu, koja je dužnost na koju je izabrana obavljala profesionalno. Od svibnja 2021. općinski načelnik nema zamjenika (zamjenicu).

Rješenje o obnašanju dužnosti općinskog načelnika i Rješenje o obnašanju dužnosti zamjenice općinskog načelnika donio je pročelnik Jedininstvenog upravnog odjela Općine. U rješenjima je, između ostalog, utvrđena osnovica i koeficijent za obračun plaće. Osnovica za obračun plaće općinskog načelnika i zamjenice općinskog načelnika utvrđena je prema odredbama Odluke o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika u visini od 3.890,00 kn bruto. Za općinskog načelnika koeficijent je utvrđen u iznosu od 4,55, dok je za zamjenicu općinskog načelnika utvrđen u iznosu od 3,8675, što je u skladu s iznosima utvrđenim Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Odredbama članka 3. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano je da osnovicu i koeficijente za obračun plaće župana, gradonačelnika i općinskih načelnika i njihovih zamjenika određuje odlukom predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojoj obnašaju dužnost, na prijedlog župana, gradonačelnika, odnosno općinskog načelnika.

Pojedinačna rješenja o visini plaće, odnosno naknade za rad župana, gradonačelnika i općinskih načelnika i njihovih zamjenika, utvrđene prema odredbama navedenog Zakona, donosi pročelnik upravnog tijela nadležnog za kadrovske poslove u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave. Odluka Općinskog vijeća Općine o osnovici i koeficijentu za obračun plaće općinskog načelnika i zamjenice općinskog načelnika nije donesena. Rješenja kojima su utvrđene osnovice i koeficijenti za obračun plaća općinskog načelnika i zamjenice općinskog načelnika donio je pročelnik Jedininstvenog upravnog odjela, iako to nije u njegovoj nadležnosti.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o osnovici i koeficijentima za obračun plaće i drugim pravima općinskog načelnika u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

– Obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga

U okviru rashoda za intelektualne i osobne usluge ostvareni su rashodi za ugovore o djelu u iznosu od 45.553,00 kn. Ugovori o djelu zaključeni su s fizičkim osobama, između ostalog, za obavljanje stručnih poslova administrativno-tehničke naravi te stručnih poslova financijsko-knjigovodstvene naravi. Za navedene poslove zaključena su četiri ugovora s tri fizičke osobe. Po spomenutim ugovorima o djelu ostvareni su ukupni rashodi u iznosu od 12.909,00 kn.

Navedeni poslovi spadaju u poslove samoupravnog djelokruga Jedininstvenog upravnog odjela Općine. Ugovori o djelu zaključuju se zbog obavljanja određenog posla za naručitelja. Međutim, rad po ugovoru o djelu ne smije imati karakteristike (značajke) radnog odnosa. Zaključivanje ugovora o djelu za obavljanje poslova službeničkih radnih mjesta nije u skladu s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Prema odredbama članka 2. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, poslove u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obavljaju službenici i namještenici. Službenici su osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica obavljaju opće, administrativne, financijsko-planske, materijalno-financijske, računovodstvene, informatičke i druge stručne poslove. Namještenici su osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica obavljaju pomoćno-tehničke i ostale poslove.

Odredbama Pravilnika o unutarnjem redu Jedininstvenog upravnog odjela Općine iz kolovoza 2010. te izmjenama spomenutog Pravilnika iz listopada 2014. i srpnja 2017. (koji treba uskladiti za zakonskim propisima) uređeno je da Jedinistveni upravni odjel obavlja stručne, administrativno-tehničke i druge poslove. Također, odredbama spomenutog Pravilnika predviđena su službenička radna mjesta koja u opisu poslova imaju, između ostalog, obavljanje administrativno-tehničkih i financijsko-knjigovodstvenih poslova.

Državni ured za reviziju nalaže da se obavljanje poslova koji spadaju u poslove samoupravnog djelokruga Jedininstvenog upravnog odjela Općine (stručni poslovi administrativno-tehničke naravi te stručni poslovi financijsko-knjigovodstvene naravi) povjeri službenicima i namještenicima Općine u skladu s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

4.2. *Općina prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. U Očitovanju navodi da je nedostatak koji se odnosi na donošenje odluke o osnovici i koeficijentima za obračun plaće i drugim pravima općinskog načelnika otklonjen donošenjem spomenute odluke na sjednici Općinskog vijeća 30. lipnja 2022. (u tijeku obavljanja revizije). Također, Općina navodi da se zbog manjka zaposlenika u 2022. pristupilo zapošljavanju novih zaposlenika za potrebe obavljanja financijskih poslova.*

5. Javna nabava

5.1. Općina je, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, donijela i objavila u standardiziranom obliku u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske Plan nabave za 2021. te dvije izmjene i dopune Plana nabave. Posljednjim izmjenama i dopunama Plana nabave za 2021. planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 14.799.000,00 kn. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma ustrojen je, sadrži propisane podatke, ažurira se redovito te je objavljen u standardiziranom obliku u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Tijekom 2021. nije bilo poništenih postupaka javne nabave odlukom Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Odlukom općinskog načelnika u 2021. poništeni su postupci nabave procijenjene vrijednosti od 3.344.000,00 kn zbog pristiglih ponuda veće vrijednosti od procijenjene vrijednosti, odnosno osiguranih sredstava u proračunu te neishodovanja pravomoćne građevinske dozvole u predviđenom roku.

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2021., provedeni su postupci nabave ukupne vrijednosti od 10.271.283,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), od čega se na provedene postupke javne nabave odnosi 3.030.312,00 kn, a na postupke jednostavne nabave (roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn) 7.240.971,00 kn (nabava radova u vrijednosti od 3.547.247,00 kn, usluga 2.853.543,00 kn i roba 840.181,00 kn). Postupci javne nabave odnose se na nabavu radova na izgradnji pristupne ceste za reciklažno dvorište s javnom rasvjetom, elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom i oborinskom odvodnjom u vrijednosti od 1.681.874,00 kn te radova na uređenju otvorenog prostora kod Valbandonske plaže u vrijednosti od 1.348.438,00 kn.

Postupci jednostavne nabave uređeni su odredbama Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave iz rujna 2017., koji je objavljen na mrežnim stranicama Općine. Prema navedenom Pravilniku, provedba postupaka jednostavne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn, a manje od 70.000,00 kn, provodi se izravnim ugovaranjem s jednim gospodarskim subjektom po vlastitom izboru (zaključivanjem ugovora o nabavi i/ili izdavanjem narudžbenice, prihvaćanjem ponude zaključkom općinskog načelnika/ce), a može se provesti i pozivom na dostavu ponuda jednom ili više gospodarskih subjekata po vlastitom izboru. Nadalje, provedba postupaka jednostavne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 70.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn za usluge i robu, odnosno za radove manje od 500.000,00 kn provodi se upućivanjem poziva na dostavu ponuda na adrese minimalno tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru, a poziv na dostavu ponuda može se objaviti na službenim stranicama Općine. U slučaju objave na mrežnim stranicama Općine, poziv mora biti dostupan najmanje osam dana od dana njegove objave.

Navedenim aktom nije utvrđeno na koji način se odabiru gospodarski subjekti kojima će biti upućen poziv na dostavu ponuda niti je prije upućivanja poziva na dostavu ponuda provedeno istraživanje i analiza tržišta. Nadalje, propisana je mogućnost (a ne obveza) objave poziva na dostavu ponuda na mrežnim stranicama Općine, ali nije uređeno kada i u kojim okolnostima se poziv na dostavu ponuda može objaviti na mrežnim stranicama Općine. Općina je za postupke jednostavne nabave upućivala pozive na dostavu ponuda na adrese minimalno tri (i više) gospodarskih subjekata. Tijekom 2021. na mrežnim stranicama Općine nije bilo objavljenih poziva na dostavu ponuda, nego su na mrežnim stranicama objavljene odluke o odabiru ponuditelja, odluke o obustavi postupaka nabave i odluke o neodabiru ponuditelja.

Zbog navedenog, ponudu u postupcima jednostavne nabave ne mogu dostaviti svi zainteresirani subjekti, nego samo odabrani gospodarski subjekti. Skreće se pozornost da je od lipnja 2020. omogućeno objavljivanje jednostavne nabave u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske putem posebnog modula.

Nabava uredskog materijala, za što su rashodi ostvareni u iznosu od 87.663,00 kn, a Planom nabave planirani u iznosu od 80.000,00 kn, provedena je izravnim ugovaranjem bez zaključenog ugovora (izdavanjem narudžbenice), što nije u skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave, kojima je uređeno da se za postupke jednostavne nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove provodi upućivanje poziva na dostavu ponuda na adrese minimalno tri gospodarska subjekta.

Državni ured za reviziju preporučuje općim aktima promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave na način da se prije upućivanja poziva na dostavu ponuda gospodarskim subjektima provede istraživanje i analiza tržišta kako bi se na ispravan i transparentan način obavio odabir gospodarskih subjekata kojima će biti upućeni pozivi na dostavu ponuda. Također, Državni ured za reviziju preporučuje općim aktima propisati obvezu objave poziva na dostavu ponuda na mrežnim stranicama, kao i objavljivati pozive na dostavu ponuda na mrežnim stranicama Općine ili u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Nadalje, Državni ured za reviziju nalaže postupke nabave procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn za robu i usluge provoditi upućivanjem poziva na dostavu ponuda na adrese minimalno tri gospodarska subjekta u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave.

- 5.2. *Općina prihvaća preporuke i nalog Državnog ureda za reviziju. U Očitovanju navodi da za postupke jednostavne nabave upućuje pozive na dostavu ponuda na tri ili više adrese gospodarskih subjekata te da na mrežnim stranicama Općine objavljuje obavijesti o odabiru gospodarskog subjekta.*

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2013., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2021. provjereno je je li Općina postupila prema nalozima i preporukama danim u prošloj reviziji.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke 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.	Računovodstveno poslovanje	2013.	Godišnjim popisom nefinancijske imovine u pripremi utvrditi stupanj dovršenosti investicije.	-	nije provedeno
2.		2013.	Evidentirati imovinu čija je izgradnja završena na računima imovine u uporabi.	-	provedeno
3.		2013.	U obveznim Bilješkama uz Bilancu navesti popis sudskih sporova u tijeku.	-	provedeno
4.		2013.	Odlukom o izvršavanju proračuna utvrditi postupanje s vlastitim i namjenskim prihodima i primicima proračunskog korisnika.	-	provedeno
5.	Prihodi	2013.	Obavljati kontrolu ostvarenih prihoda od naknade za naplatu parkiranja koju obavlja komunalno društvo te doznačavanje prikupljenih prihoda na račun proračuna prema zaključenom ugovoru.	-	provedeno
6.		2013.	Donijeti program utroška sredstava od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u skladu s odredbama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama.	-	provedeno
7.		2013.	Poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.	-	nije provedeno
8.		2013.	Donijeti unutarnji akt za kontrolu i naplatu prihoda te ažurno vođenje evidencije svih dospjelih potraživanja.	-	nije provedeno
9.	Rashodi i izdaci	2013.	Donijeti odluku o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.	-	provedeno
10.		2013.	Donijeti odluku o plaći i drugim pravima dužnosnika iz radnog odnosa u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.	-	nije provedeno
11.		2013.	Donijeti program održavanja komunalne infrastrukture s utvrđenim opsegom poslova održavanja komunalne infrastrukture.	-	provedeno
12.		2013.	Ustupati poslove komunalnog održavanja plaža i nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.	-	provedeno

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
13.		2013.	Donijeti unutarnji akt i dodjeljivati donacije udrugama u skladu s odredbama Zakona o udrugama te obavljati kontrolu namjenskog korištenja dodijeljenih sredstava.	-	provedeno
14.	Postupci javne nabave	2013.	Donijeti plan nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.	-	provedeno

*Općina nije bila obvezna dostaviti Plan provedbe naloga i preporuka nakon obavljene financijske revizije za 2013.

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

1.2. *Općina prihvaća status naloga i preporuka iz prošle revizije i u Očitovanju naglašava da je odluka o osnovici i koeficijentima za obračun plaće i drugim pravima općinskog načelnika donesena na sjednici Općinskog vijeća 30. lipnja 2022.*