



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/22-02/44
URBROJ: 613-10-23-13
Rijeka, 24. svibnja 2023.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Općina Čavle
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	10
III.	REVIZIJA ZA 2021.	19
	Ciljevi i područja revizije	19
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	19
	Metode i postupci revizije	20
	Nalaz za 2021.	21
	Provedba naloga i preporuka	43

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Općine Čavle (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.

- Koncem 2021. nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti od 241.165.094,00 kn, a vrijednosno značajnija odnosi se na građevinske objekte u vrijednosti od 156.943.612,00 kn i zemljišta u vrijednosti od 78.977.012,00 kn.

Ulaganja u vezi s izgradnjom ceste u radnoj zoni u iznosu od 522.395,00 kn (od čega se na 2021. odnosi 234.500,00 kn) koja nisu završena nisu evidentirana u okviru propisanih računa imovine u pripremi, nego izravno na računima imovine u uporabi te je obračunan ispravak vrijednosti navedene imovine u iznosu od 321.758,00 kn. Zbog izravnog evidentiranja ulaganja koja nisu završena u okviru računa imovine u uporabi i obračuna ispravka vrijednosti, u financijskim izvještajima manje je iskazana sadašnja vrijednost dugotrajne imovine i vlastitih izvora za 321.758,00 kn.

U analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine, zemljišta su većim dijelom evidentirana po lokaciji bez navođenja podataka koje zemljišnoknjižne čestice obuhvaćaju odnosno bez njihovih površina i pojedinačnih vrijednosti. Zbog navedenog, analitička knjigovodstvena evidencija ne pruža podatke o zemljištu po vrsti (nazivu), površini i vrijednosti, a glavna knjiga ne osigurava navedene podatke. Također, kod godišnjeg popisa imovine i obveza, zemljišta nisu evidentirana pojedinačno po zemljišnoknjižnim česticama u naturalnim i novčanim izrazima. Nadalje, nisu provjerena vlasnička prava u zemljišnim knjigama za svaku zemljišnoknjižnu česticu te nije provjerena usklađenost podataka u zemljišnim knjigama s katastarskim podacima i površinom u poslovnim knjigama. Općina je ustrojila Registar imovine koji sadrži popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice i zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini), a ne sadrži podatke o vrijednosti nekretnine. Zbog navedenog, podaci iz analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne nefinancijske imovine nisu usporedivi s podacima iz Registra imovine.

Koncem 2021. u okviru danih zajmova pogrešno su evidentirana naplaćena sredstva za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina u iznosu od 505.988,00 kn. Revizijom je utvrđeno da su spomenuta sredstva u cijelosti utrošena do konca 2012., ali Općina nije usklađivala podatke o utrošku sredstava s podacima trgovačkog društva za javnu vodoopskrbu i odvodnju u suvlasništvu Općine. Navedena sredstva, koja je naplaćivalo spomenuto trgovačko društvo u cijeni vodnih usluga, bila su prihod proračuna jedinica lokalne samouprave. Međutim, Općina i jedinice lokalne samouprave (suvlasnici društva) zaključili su međusobni sporazum prema kojem trgovačko društvo prikupljena sredstva zadržava na posebnom računu, ovlašteno je za plaćanje prema godišnjem programu trošenja koji donosi skupština društva, a jedinice lokalne samouprave (suvlasnike društva) tromjesečno izvještava o stanju ovih sredstava radi evidentiranja u njihovim poslovnim knjigama. Prema podacima navedenog trgovačkog društva dostavljenim tijekom obavljanja revizije (veljača 2023.) sredstva su u cijelosti utrošena do konca 2012. Poslovne promjene u vezi s utroškom spomenutih sredstava nisu evidentirane u poslovnim knjigama Općine zbog čega su financijska imovina i izvori vlasništva više evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani za 505.988,00 kn. (točka 2. Nalaza)

Prema podacima iz financijskih izvještaja, potraživanja koncem 2021. iznose 11.737.117,00 kn, ispravak vrijednosti potraživanja (za prihode poslovanja) 4.449.311,00 kn, a potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti 7.287.806,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja za kašnjenje u naplati iznad tri godine za prodanu nefinancijsku imovinu (zemljište) nije obavljen, a trebao je biti obračunan i evidentiran u iznosu od 5.363.545,00 kn.

Zbog neprovođenja ispravka vrijednosti navedenih potraživanja, u financijskim izvještajima više su iskazana potraživanja i vlastiti izvori za navedeni iznos. (točka 3. Nalaza)

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.

- Dospjela potraživanja (prije ispravka vrijednosti) čiju naplatu obavlja Općina koncem 2021. iznose 9.170.380,00 kn. Vrijednosno značajnija su potraživanja od prodaje zemljišta u iznosu od 5.363.545,00 kn, za komunalnu naknadu u iznosu od 2.292.830,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 485.848,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 421.726,00 kn te zakupninu za poslovne prostore u iznosu od 318.035,00 kn. Općina nije poduzimala dostatne mjere za potpunu i pravodobnu naplatu dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja od prodaje zemljišta, komunalne naknade i doprinosa, naknade za nezakonito izgrađene zgrade i zakupa poslovnih prostora u ukupnom iznosu od 5.754.686,00 kn pokrenula je 49 ovršnih postupaka odnosno sudskih sporova, i to većinom prethodnih godina. Za dospjela potraživanja za komunalnu naknadu i doprinos, naknadu za uređenje voda, zakup poslovnih prostora i druga potraživanja u iznosu od 3.415.694,00 kn, osim opomena za pojedina potraživanja, mjere naplate nije poduzimala. Potraživanja s kašnjenjem u naplati do godine dana iznose 1.550.691,00 kn, od jedne do tri godine 1.047.442,00 kn te preko tri godine iznose 817.561,00 kn. Tijekom 2021. za naplatu dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda dužnicima su upućivane opomene na način da je na svakom računu uz iznos tekućeg dugovanja naveden i ukupan iznos dugovanja. Osim opomena, trebalo je poduzeti i druge mjere za naplatu potraživanja navedenih Procesom naplate prihoda (odobravanje obročne otplate, naplata putem instrumenata osiguranja plaćanja, pokretanje ovršnog postupka i druge mjere). (točka 3. Nalaza)
- Programom održavanja komunalne infrastrukture i njegovim izmjenama za 2021. planirana su sredstva za održavanje u iznosu od 5.861.000,00 kn. Spomenuti Program sadrži opis poslova održavanja s procjenom troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava te izvore financiranja. Program ne sadrži podatke o opsegu (količini) poslova održavanja odnosno nije utvrđena količina i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture.

Prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu, podatak o opsegu poslova održavanja obvezni je elemenat programa održavanja komunalne infrastrukture. (točka 4. Nalaza)

- Izmjenama i dopunama Plana nabave iz studenoga 2021., planirano je 67 postupaka nabave procijenjene vrijednosti od 23.408.880,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega pet otvorenih postupaka javne nabave ukupne procijenjene vrijednosti od 17.320.452,00 kn te 62 postupka jednostavne nabave ukupne procijenjene vrijednosti od 6.088.428,00 kn. U 2021. proveden je 51 postupak nabave (od čega jedan postupak javne nabave za radove u vrijednosti od 1.067.108,00 kn te 50 postupaka jednostavne nabave u vrijednosti od 4.033.736,00 kn) i zaključeni su ugovori za nabavu u vrijednosti od 5.100.844,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Za nabavu radova na rekonstrukciji zgrade u Centar za pružanje usluga pomoći starijim osobama zaključen je ugovor za nabavu radova u vrijednosti od 592.070,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost na temelju provedenog postupka jednostavne nabave, a s obzirom na ugovorenu vrijednost radova trebalo je provesti postupak javne nabave. Radovi su izvedeni u vrijednosti od 646.507,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

U Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma koji je objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske navedeni su podaci o javnoj nabavi, a nisu navedeni podaci o 50 provedenih postupaka jednostavne nabave za koje su zaključeni ugovori niti podaci o jednostavnoj nabavi na temelju narudžbenica čija je ukupna vrijednost bez poreza na dodanu vrijednost na godišnjoj razini jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Općina ne vodi evidenciju narudžbenica, a prema podacima iz Registra ugovora jednostavne nabave koji je Općina ustrojila i objavila na svojim mrežnim stranicama, vrijednost jednostavne nabave (za koje su zaključeni ugovori) bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 4.033.736,00 kn. Nadalje, Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma ne sadrži ni podatke o ukupno isplaćenom iznosu ugovaratelju te datumu izvršenja ugovora. (točka 6. Nalaza)

Isticanje pitanja

Državni ured za reviziju skreće pozornost na točku 5. Nalaza, u kojoj su opisane činjenice u vezi s upravljanjem Automotodromom Grobnik, a nisu utjecale na izražavanje mišljenja. Općina je na temelju Ugovora iz 2002. dio područja Automotodroma dala na korištenje i upravljanje te osnovala pravo građenja u korist sportske udruge (Kluba) na rok od 30 godina (do 2032.). Navedena prava Općina je dala na zemljištu na kojem je vlasnik, kao i na kojem je izvanknjižni vlasnik (u vlasništvu Republike Hrvatske i fizičkih osoba, a koje su prethodno bile u posjedu Kluba). Ugovorom iz rujna 2010., Vlada Republike Hrvatske osnovala je pravo građenja u korist Općine na zemljišnoknjižnim česticama u vlasništvu Republike Hrvatske ukupne površine 180 553 m² u svrhu izgradnje Automotodroma na rok od 30 godina (do rujna 2040.) s mogućnošću daljnjeg prijenosa prava građenja pod određenim uvjetima. Na temelju javnog natječaja Općina je 2011. navedeno pravo građenja prenijela na Klub. Općina nije zaštitila svoja prava i interese kako bi postupila prema načelima dobrog financijskog upravljanja jer je 2002. dala pravo građenja na svojim zemljišnoknjižnim česticama bez provedenog javnog natječaja te nije utvrdila način mjerenja, praćenja i pokazatelje uspješnosti realizacije ugovorenih ciljeva.

U 2011. prenijela je pravo građenja na zemljišnoknjižnim česticama u vlasništvu Republike Hrvatske na temelju natječaja i pod uvjetom koje je mogao ispuniti samo jedan ponuditelj (koji ima upisano pravo građenja na dijelu preostalih nekretnina koje su predviđene za izgradnju Automotodroma). Navedenim Ugovorom o prijenosu prava građenja dana je pogodnost Klubu da istekom prava građenja ima prvenstvo pri ponovnom osnivanju prava građenja na navedenim nekretninama odnosno pravo prvokupa pod uvjetom da je uredno ispunjavao obveze, a što nije bilo predviđeno natječajem. Prema odredbama Ugovora iz 2002., Klub je osnovao trgovačko društvo za organiziranje automoto sporta i upravljanje Automotodromom (na koje trenutkom osnivanja prelaze sva prava i obveze Kluba pod jednakim uvjetima). Općina nije imenovala predstavnika u nadzorni odbor trgovačkog društva kako bi štitio interese Općine i utjecao na ostvarenje ciljeva utvrđenih Ugovorom.

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 Primorsko-goranske županije (dalje u tekstu: Županija). Obuhvaća deset naselja sa 7 059 stanovnika (prema rezultatima Popisa 2021.). Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) i Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), Općina je razvrstana u sedmu skupinu jedinica lokalne samouprave čija se vrijednost indeksa razvijenosti nalazi u drugoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Sjedište Općine je Čavja 31, Čavle.

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

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je Upravni odjel za lokalnu samoupravu i upravu. Općina je koncem 2021. imala 14 zaposlenika, od kojih 13 na neodređeno i jednog na određeno vrijeme.

Statut Općine usklađen je u ožujku 2021. s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20).

Tijela Općine su Općinsko vijeće i općinski načelnik. Prije lokalnih izbora u svibnju 2021., Općinsko vijeće imalo je 15, a nakon toga ima 13 članova. Zakonski predstavnik Općine tijekom 2021. i u vrijeme obavljanja revizije (veljača 2023.) je općinska načelnica Ivana Cvitan Polić. Prema odredbi članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, općinska načelnica 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 lokalnih izbora provedenih u svibnju 2021., općinska načelnica imala je zamjenika, koji je dužnost na koju je izabran obavljao bez zasnivanja radnog odnosa (volonterski). Prema Statutu iz 2021., općinska načelnica nema zamjenika.

Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem je koncem 2021. bio 51 zaposlenik. Općina je osnivač i ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za pružanje komunalnih usluga.

Također, ima udjele u temeljnom kapitalu šest trgovačkih društava, i to: 11,0 % udjela u trgovačkom društvu za održavanje, upravljanje i korištenje sportskih i drugih objekata i obavljanje sportskih djelatnosti, 3,25 % udjela u trgovačkom društvu za usluge javnog linijskog prijevoza putnika, 2,3 % udjela u komunalnom društvu za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom, 1,73 % udjela u trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju, 0,574 % udjela u trgovačkom društvu za izgradnju i upravljanje industrijskom zonom te 0,0426 % udjela u trgovačkom društvu za proizvodnju i distribuciju toplinske energije i plina.

Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19), Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16), Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18) te Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19).

Sustav unutarnjih kontrola je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji uspostavlja odgovorna osoba institucije u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja općih ciljeva, kao što su: obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, zaštita sredstava od gubitaka, zlouporabe i štete, jačanje odgovornosti za ostvarenje poslovnih ciljeva te pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja. Sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se radi osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.

Radi ostvarenja postavljenih ciljeva i korištenja sredstava na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, donesena je u 2020. Mapa poslovnih procesa, kao i druga pisana pravila i odluke. Spomenuta Mapa obuhvaća sljedeće procese: Proces financijskog poslovanja (postupke izrade i donošenja proračuna te izvršavanja proračuna); Proces financijskog upravljanja (postupak stvaranja i praćenja ugovornih obveza; zaprimanja zahtjeva udruga te raspodjele i isplate sredstava iz proračuna; donošenja i izvršavanja programa javnih potreba, praćenja prihoda i primitaka proračunskih korisnika); Proces knjigovodstva (zaprimanja, likvidaciju i plaćanja računa i ostalih zahtjeva, obračuna putnih naloga, blagajničko poslovanje, vođenje poslovnih knjiga i drugo); Proces prihoda; Proces rashoda; Proces prijave i provedbe investicijskih projekata; Proces upravljanja imovinom; Proces upravljanja projektima i Proces javne nabave. Svaki proces ima kratki opis, cilj, glavne rizike, veze s drugim procesima ili postupcima, sredstva potrebna za realizaciju procesa; svrhu i cilj postupka unutar procesa, ovlaštenja, dijagram tijeka aktivnosti, odgovornost nositelja aktivnosti, rok izvršenja te popratne dokumente.

Također, Mapa poslovnih procesa obuhvaća Registar rizika (naziv rizika, mjere i osobu zaduženu za otklanjanje rizika) te Strategiju upravljanja rizicima (utvrđivanje, procjenjivanje i praćenje rizika u odnosu na poslovne ciljeve te poduzimanja potrebnih radnji radi smanjenja rizika). Dokumentaciju su kontrolirale i ovjeravale odgovorne osobe. Dokumenti i informacije o djelovanju Općine objavljeni su u službenom glasilu i/ili na mrežnim stranicama Općine (između ostalog, proračun, Statut i drugi akti). Revizijom je utvrđeno da se Općina pridržavala navedenih pravilnika, odluka te postupaka u okviru pojedinih procesa, osim u pojedinim slučajevima navedenim u Nalazu u područjima planiranja i izvršavanja proračuna, računovodstvenog poslovanja, prihoda i primitaka te potraživanja, rashoda i izdataka te javne nabave.

Općina je u poslovanju tijekom 2021. primjenjivala Statut te sljedeće unutarnje akte: Pravilnik o načinu uporabe i prava vezanih za korištenje službenih vozila, reprezentacije, mobilnih službenih telefona te potpisivanja narudžbi; Pravilnik o unutarnjem redu te Izmjene navedenog Pravilnika; Pravilnik o radu te Izmjene navedenog Pravilnika; Pravilnik o ocjenjivanju službenika i namještenika te Pravilnik o provedbi postupaka javne nabave.

Imenovana je osoba za nepravilnosti, koja je zadužena zaprimati obavijesti o nepravilnostima, pratiti tijek postupanja po utvrđenim nepravilnostima i sastavljati izvješća o nepravilnostima te obavljati ostale propisane zadaće. Također, imenovan je službenik za informiranje. U 2022. donesen je Etički kodeks nositelja političkih dužnosti (članova Općinskog vijeća i članova radnih tijela Općinskog vijeća).

Općina provodi samoprocjenu funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola davanjem Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Općinska načelnica je za 2021. sastavila Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (Obrazac 1b) uz koju je priložen Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2021. te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima za 2020. Prema navedenoj Izjavi, koja je sastavljena na temelju Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, uočene su slabosti i nepravilnosti koje se odnose na područje Izvršavanja (korištenje sredstava proračunske zalihe), Računovodstvenog poslovanja (sastavljanje upute za izradu financijskog plana za proračunske korisnike; poduzimanje mjera za naplatu prihoda; dostavljanje zahtjeva za refundaciju naknade za bolovanje Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje u propisanom roku) te Upravljanja imovinom (donošenje strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama te godišnjeg plana za ostvarenje ciljeva iz strategije) i naloga i preporuka Državnog ureda za reviziju iz prijašnjih godina koji još nisu provedeni (učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom). Planom otklanjanja slabosti i nepravilnosti za narednu godinu, utvrđene su potrebne aktivnosti, očekivani rokovi otklanjanja nepravilnosti te su imenovane osobe odgovorne za njihovo otklanjanje. U Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti predviđene su iste aktivnosti za područje Izvršavanja proračuna (korištenje sredstava proračunske zalihe) te Upravljanja imovinom (donošenje strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama i godišnjeg plana za ostvarenje ciljeva utvrđenih u strategiji), kao i prethodne godine, koje prema Izvješću o otklonjenim slabostima i nepravilnostima nisu realizirane. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2023.) donesena je Strategija upravljanja imovinom Općine 2021. – 2027., dok je godišnji plan upravljanja imovinom u izradi.

Općina nema ustrojenu unutarnju reviziju, a prema odredbi članka 3. Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru, nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun, Odluka o izvršavanju Proračuna za 2021. te izmjene i dopune Proračuna doneseni su u skladu s propisima.

Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 39.106.000,00 kn. Tijekom 2021. donesene su dvije izmjene i dopune Proračuna. Drugim Izmjenama i dopunama Proračuna iz listopada 2021., prihodi i primici planirani su u iznosu od 35.460.700,00 kn, što je 3.645.300,00 kn ili 9,3 % manje u odnosu na Proračun. Rashodi i izdaci planirani su u iznosu od 40.353.700,00 kn, što je 1.247.700,00 kn ili 3,2 % više u odnosu na Proračun, te je planirano korištenje viška prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 4.893.000,00 kn.

U odnosu na Proračun, značajnije su smanjeni prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 2.409.750,00 kn ili 25,0 %, i to pomoći iz sredstava Europske unije za izgradnju ceste u radnoj zoni (zbog izmjene troškovnika i dokumentacije produžio se postupak javne nabave i radovi nisu započeli). Također, Općina je odustala od zaduživanja za izgradnju navedene ceste tako da su primici od zaduživanja smanjeni za 2.000.000,00 kn ili 74,7 %. U okviru rashoda značajnije su povećani materijalni rashodi (usluge održavanja i odvjetničke usluge radi postupka utvrđivanja prava puta) za 1.097.450,00 kn ili 11,2 % te rashodi za dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu za 749.000,00 kn ili 36,5 %.

Prema Odluci o izvršavanju Proračuna Općine za 2021. proračunska zaliha planirana je za financiranje nepredviđenih rashoda tijekom proračunske godine u iznosu od 100.000,00 kn, a korištena je u ukupnom iznosu od 21.784,00 kn za podmirenje rashoda za koje nisu osigurani dostatni izvori sredstava (potrošnju električne energije za javnu rasvjetu i održavanje javne rasvjete, sportsku opremu na dječjem igralištu te novčanu pomoć za novorođeno dijete). Prema odredbama članka 65. Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21), koji se primjenjuje od 1. siječnja 2022., sredstva proračunske zalihe koriste se za financiranje rashoda nastalih pri otklanjanju posljedica elementarnih nepogoda, epidemija, ekoloških i ostalih nepredvidivih nesreća odnosno izvanrednih događaja tijekom godine.

Proračun te njegove izmjene i dopune, kao i Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna sadrže prihode i primitke te rashode i izdatke Općine i proračunskog korisnika. Općina je uspostavila sustav riznice putem jedinstvenog žiroračuna u koju je uključen proračunski korisnik. Prihodi proračuna i proračunskog korisnika uplaćuju se u proračun na jedinstveni račun riznice u skladu sa zakonom, drugim propisima ili aktima, neovisno o visini prihoda planiranih u proračunu.

Uz Proračun, donesene su projekcije za 2022. i 2023. Za 2022. planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci u iznosu od 44.816.050,00 kn te za 2023. u iznosu od 32.620.374,00 kn.

Uz Proračun i izmjene i dopune Proračuna za 2021., donesen je Plan razvojnih programa od 2021. do 2023. i izmjene Plana koji sadrže ciljeve, prioritete i mjere razvoja povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Planom razvojnih programa planirana su ulaganja tijekom 2021. u iznosu od 13.378.300,00 kn za izgradnju ceste u radnoj zoni, projekt Povežimo se baštinom, uređenje dječjeg igrališta, energetska obnovu zgrade društvenog doma, poboljšanje odvodnje oborinskih voda i vodoopskrbnog sustava te uređenje frankopanskog kaštela.

Općina je u prosincu 2021. donijela Provedbeni program Općine za mandatno razdoblje 2021. – 2025. u skladu sa Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 151/22) te Uredbom o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 89/18), kojim su planirani, između ostalog, strateški razvojni ciljevi te ključne inicijative i razvojne mjere.

U lipnju 2022. Općinsko vijeće je usvojilo Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna za 2021., prema kojem su prihodi i primici ostvareni u iznosu od 33.117.680,00 kn, što je 2.343.020,00 kn ili 6,6 % manje od planiranih, a rashodi i izdaci u iznosu od 31.833.065,00 kn, što je 8.520.635,00 kn ili 21,1 % manje od planiranih. Ostvaren je višak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu od 1.284.615,00 kn.

Vrijednosno značajnije odstupanje u odnosu na planirano odnosi se na pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna koje su ostvarene 2.888.536,00 kn ili 40,0 % manje od planiranog (manje realizirana sredstva iz Europske unije) te primitke od financijske imovine i zaduživanja za 534.426,00 kn ili 79,1 % manje od plana, dok su prihodi od poreza ostvareni 1.505.145,00 kn ili 11,3 % više od plana. Znatno manje od plana ostvareni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 5.479.244,00 kn ili 45,3 % (nije realiziran projekt Povežimo se baštinom i manje realizirana nabava opreme za društveni dom), materijalni rashodi za 1.405.012,00 kn ili 12,9 % te ostali rashodi (kapitalne pomoći) za 659.497,00 kn ili 19,3 %. Općinsko vijeće je uz Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna donijelo Odluku o raspodjeli rezultata poslovanja za 2021. u kojoj je naveden način raspodjele ostvarenog viška prihoda u 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 i objavljeni su na mrežnim stranicama Općine.

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 proračunskog korisnika u dijelu u kojem ga Općina financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 30.800.963,00 kn, što je 2.064.686,00 kn ili 6,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2020.	Ostvareno za 2021.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	13.483.620,00	14.840.144,00	110,1
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	3.528.634,00	4.320.053,00	122,4
3.	Prihodi od imovine	1.359.583,00	2.292.786,00	168,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	9.378.713,00	8.296.470,00	88,5
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima	295.327,00	218.493,00	74,0
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	155.393,00	246.160,00	158,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	306.589,00	445.383,00	145,3
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	4.357.790,00	141.474,00	3,2
	Ukupni prihodi i primici	32.865.649,00	30.800.963,00	93,7

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu od 14.840.144,00 kn ili 48,2 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 8.296.470,00 kn ili 26,9 % te pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 4.320.053,00 kn ili 14,0 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U odnosu na prethodnu godinu značajnije su povećani prihodi od poreza za 1.356.524,00 kn ili 10,1 %, prihodi od imovine za 933.203,00 kn ili 68,6 %, najvećim dijelom zbog uplaćene naknade za korištenje nekretnine na temelju prava puta za dvije godine (temeljem Rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti iz siječnja 2021.) u iznosu od 600.795,00 kn. Nadalje, znatno su povećani prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 791.419,00 kn ili 22,4 %, zbog kapitalne pomoći iz državnog proračuna za energetska obnova objekta Doma Čavle, radove na Kaštelu Grobnik i obnovu Kluba umirovljenika. Znatno su smanjeni prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada za 1.082.243,00 kn ili 11,5 % jer je u 2020. naplaćena komunalna naknada od Ministarstva obrane Republike Hrvatske za dio 2018. i cijelu 2019.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na pomoći, naknadu za koncesije, spomeničku rentu, naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta, turističku pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni i vodni doprinos, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, tekuće donacije, naknadu za grobno mjesto, šumski doprinos, naknadu za gradnju građevina za gospodarenje komunalnim otpadom i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu od 13.128.587,00 kn i čine 42,6 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. U 2021. za propisane namjene utrošeni su prihodi u iznosu od 12.817.067,00 kn, a ostatak prihoda u iznosu od 311.520,00 kn (prihodi od pomoći za obnovu društvenog doma i zgrade Kluba umirovljenika) nije utrošen i Odlukom o rasporedu rezultata prenosi se u narednu godinu.

Prihodi od poreza u iznosu od 14.840.144,00 kn odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu od 14.019.506,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu od 691.265,00 kn te općinskih poreza u iznosu od 129.373,00 kn (porez na potrošnju u iznosu od 118.353,00 kn, porez na kuće za odmor u iznosu od 8.782,00 kn te naplaćena dugovanja za porez na tvrtku iz prijašnjih godina u iznosu od 2.238,00 kn). Naplata općinskih poreza, u skladu s odlukama Općine, prenesena je u nadležnost Porezne uprave. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 4.320.053,00 kn odnose se na pomoći dobivene iz državnog proračuna i temeljem prijenosa sredstava iz Europske unije za energetske obnovu zgrade društvenog doma u iznosu od 1.379.576,00 kn, sredstva fiskalnog izravnjanja uslijed manje ostvarenog poreza na dohodak u iznosu od 659.561,00 kn, za rekonstrukciju zgrade u Centar za pružanje pomoći starijim osobama u iznosu od 425.496,00 kn, izgradnju ceste u poslovnoj zoni u iznosu od 277.595,00 kn, uređenje dječjeg igrališta u iznosu od 242.171,00 kn te radove na frankopanskom kaštelu u iznosu od 200.000,00 kn. Zatim, ostvarene su pomoći iz županijskog i drugih proračuna i izvanproračunskih korisnika za spomenik žrtvama fašizma u okviru memorijalnog groblja u iznosu od 405.000,00 kn, obnovu krovništva zgrade ispostave Doma zdravlja Primorsko-goranske županije u iznosu od 200.000,00 kn i za druge namjene (vrijednosno značajnije za projekte Povežimo se baštinom i Putevima Frankopana, sufinanciranje lokalnih izbora i rada zimske službe) u iznosu od 530.654,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 2.292.786,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 1.163.451,00 kn, naknade za korištenje nekretnine na temelju prava puta u iznosu od 600.795,00 kn i naknade za grobna mjesta u iznosu od 212.026,00 kn. Naknada za korištenje nekretnine na temelju prava puta (elektronička komunikacijska infrastruktura) ostvarena je na temelju Rješenja Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti iz siječnja 2021.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 8.296.470,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od komunalne naknade u iznosu od 7.039.562,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu od 796.768,00 kn, prihode iz namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj (odvoza komunalnog otpada i prijevoza putnika u javnom prijevozu) u iznosu od 184.257,00 kn te prihode od šumskog doprinosa u iznosu od 90.622,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i donacija ostvareni su u iznosu od 218.493,00 kn, a vrijednosno značajniji u iznosu od 160.046,00 kn odnose se na uplaćenu naknadu Hrvatskih voda za usluge naplate naknade za uređenje voda.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni u iznosu od 445.383,00 kn odnose se na prihode od prodaje zemljišta u iznosu od 387.411,00 kn, prihode ostvarene na temelju dva ugovora o osnivanju prava građenja (dana za izgradnju automotodroma i lovačkog doma) u iznosu od 39.124,00 kn te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo na obročnu otplatu u iznosu od 18.848,00 kn. Dio sredstava ostvarenih prodajom stanova u visini od 55,0 % (u iznosu od 10.366,00 kn) doznačen je u državni proračun.

Primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 141.474,00 kn odnose se na primitke od povrata zajmova danih komunalnim društvima, i to za prijevoz putnika u javnom prijevozu u iznosu od 125.561,00 kn te održavanje čistoće i gospodarenje otpadom u iznosu od 15.913,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 29.093.356,00 kn, što je 32.416,00 kn ili 0,1 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2020.	Ostvareno za 2021.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.853.944,00	2.214.320,00	119,4
2.	Materijalni rashodi	6.675.288,00	7.894.030,00	118,3
3.	Financijski rashodi	194.952,00	190.183,00	97,6
4.	Subvencije	2.043.215,00	2.351.145,00	115,1
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	4.063.607,00	4.147.753,00	102,1
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.563.103,00	1.676.245,00	107,2
7.	Ostali rashodi	2.178.017,00	2.752.503,00	126,4
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	9.358.181,00	6.482.558,00	69,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.195.465,00	1.384.619,00	115,8
Ukupni rashodi i izdaci		29.125.772,00	29.093.356,00	99,9
Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)		32.865.649,00	30.800.963,00	93,7
Višak prihoda i primitaka		3.739.877,00	1.707.607,00	45,7

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu od 7.894.030,00 kn ili 27,1 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 6.482.558,00 kn ili 22,3 % te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 4.147.753,00 kn ili 14,3 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

U odnosu na prethodnu godinu znatno su povećani materijalni rashodi za 1.218.742,00 kn ili 18,3 % zbog većih rashoda za tekuće i investicijsko održavanje, ostali rashodi (tekuće donacije) za 574.486,00 kn ili 26,4 % jer su udruge nastavile s radom nakon ukidanja epidemioloških mjera uzrokovanih pandemijom koronavirusa. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine smanjeni su za 2.875.623,00 kn ili 30,7 % jer su u prethodnoj godini ostvarena vrijednosno značajnija ulaganja u završetak ulaganja u energetske obnovu zgrade društvenog doma i modernizaciju javne rasvjete.

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu od 2.214.320,00 kn odnose se na brutoplaće u iznosu od 1.790.370,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 298.362,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu od 125.588,00 kn (jubilarne nagrade, dar djetetu do 15 godina starosti, otpremnine, naknade za godišnji odmor). Rashodi za brutoplaće odnose se na plaće zaposlenih u Upravnom odjelu za lokalnu samoupravu i upravu u iznosu od 1.427.843,00 kn, dio plaće zaposlenih na projektima financiranim sredstvima Europske unije (izgradnja ceste u okviru radne zone, Putevima Frankopana, Visoki tlak te Povežimo se baštinom) u iznosu od 183.599,00 kn te na plaću općinske načelnice u iznosu od 178.928,00 kn. Rashodi za zaposlene povećani su za 360.376,00 kn ili 19,4 % u odnosu na prethodnu godinu zbog primjene novih koeficijenata za obračun plaća svih zaposlenika te zapošljavanja domara i zaposlenika na projektu Povežimo se baštinom. Plaće i naknade obračunavane su i isplaćivane u skladu s propisima i unutarnjim aktima Općine.

Materijalni rashodi u iznosu od 7.894.030,00 kn odnose se na rashode za usluge u iznosu od 5.934.683,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 1.234.604,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu od 683.801,00 kn (vrijednosno značajniji su za utrošenu električnu energiju i gorivo 585.026,00 kn) te naknade troškova zaposlenima i osobama izvan radnog odnosa u iznosu od 40.942,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji su rashodi za usluge održavanja komunalne infrastrukture u iznosu od 2.455.467,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu od 1.007.425,00 kn, komunalne usluge u iznosu od 701.911,00 kn te usluge održavanja građevinskih objekata u iznosu od 452.106,00 kn. Druge usluge u iznosu od 530.717,00 kn odnose se na usluge čišćenja, čuvanja imovine i naknadu Ministarstvu financija za naplatu poreznih prihoda. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja vrijednosno su značajniji rashodi za naknade članovima Općinskog vijeća, radnih tijela i povjerenstava u iznosu od 442.355,00 kn te isplatu naknade za eksproprijirano zemljište Gradu Rijeci temeljem presude Upravnog suda u iznosu od 413.202,00 kn. U okviru naknada za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično, rashodi za naknade za rad članovima Savjeta načelnika (radno tijelo) ostvareni su u iznosu od 81.084,00 kn. Prema Odluci Općinskog vijeća iz prosinca 2017. mjesečna bruto naknada članovima navedenog Savjeta iznosi 1.730,00 kn (u odnosu na 2011. manja je za 3.953,00 kn), a odlukama općinske načelnice imenovana su dva savjetnika (u odnosu na 2011. dva savjetnika manje).

Subvencije u iznosu od 2.351.145,00 kn odnose se na subvenciju poslovanja trgovačkog društva za javni linijski prijevoz putnika u iznosu od 2.231.568,00 kn (uključujući i pokriće gubitka za 2018. u iznosu od 367.067,00 kn) te subvenciju dijela kamata na poduzetničke kredite u iznosu od 119.577,00 kn. Subvencija trgovačkom društvu za javni linijski prijevoz putnika dana je na temelju Okvirnog ugovora o uslugama u javnom interesu i osiguranju javnog prijevoza na području gradova Rijeke, Bakra i Kraljevice te općina Čavle, Jelenje, Klana i Viškovo. Općina je donijela Program kreditiranja poduzetnika u 2021. i 2022., u cilju osiguranja poduzetničkih kredita uz nižu kamatnu stopu. Nakon provedenog odabira poslovnih banaka za kreditiranje poduzetnika i na temelju javnog poziva poduzetnicima, Povjerenstvo za odabir donijelo je prethodno mišljenje o pojedinim zahtjevima te predložilo poslovnim bankama kreditiranje, dok su konačne odluke o odobrenju sedam kredita donijele poslovne banke.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 4.147.753,00 kn. Vrijednosno značajnije odnose se na prijenose proračunskom korisniku (dječjem vrtiću) za redovnu djelatnost u iznosu od 3.720.898,00 kn te pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu od 228.482,00 kn (osnovnoj školi za osiguranje učenika i školske programe te za obnovu fasade starog dijela školske zgrade; muzeju za istraživanje lokaliteta Grobišća te Gradskoj knjižnici Rijeka za nabavu knjižne građe za ogranak Čavle). Nadalje, odnose se na pomoći Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za nabavu spremnika za odvojeno prikupljanje komunalnog otpada u iznosu od 129.313,00 kn te trgovačkom društvu za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom za izgradnju sortirnice u iznosu od 69.060,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvarene su u iznosu od 1.676.245,00 kn, a vrijednosno značajnije odnose se na naknade isplaćene prema socijalnom programu u iznosu od 630.153,00 kn (jednokratne novčane pomoći obiteljima, roditeljima, naknade i oprema za novorođenčad te sufinanciranje cijene javnog prijevoza), sufinanciranje ekonomske cijene smještaja polaznika dječjih vrtića prema odlukama Općinskog vijeća u iznosu od 298.534,00 kn, stipendije učenicima i studentima u iznosu od 292.000,00 kn, preventivne zdravstvene preglede i razne akcije u zdravstvu te prehranu dojenčadi i male djece u iznosu od 220.000,00 kn i pomoć osobama s posebnim potrebama u iznosu od 73.250,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima ostvarene su na temelju Odluke o socijalnoj skrbi kojom su utvrđena prava i oblici pomoći te uvjeti i načini ostvarivanja tih prava, kao i Programa javnih potreba u socijalnoj skrbi Općine za 2021. Stipendije su dodijeljene na temelju odluka o stipendiranju učenika i studenata odnosno sportaša i javnih natječaja za dodjelu srednjoškolskih, studentskih i sportskih stipendija.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu od 2.752.503,00 kn odnose se na tekuće donacije udrugama te druge tekuće donacije u iznosu od 2.236.771,00 kn, kapitalne pomoći komunalnim društvima za javni prijevoz odnosno održavanje čistoće u suvlasništvu Općine u iznosu od 325.732,00 kn te kapitalne donacije neprofitnim organizacijama u iznosu od 190.000,00 kn. U okviru tekućih donacija vrijednosno značajnije su donacije sportskim klubovima za treninge i natjecanja u iznosu od 651.500,00 kn, udrugama u kulturi u iznosu od 277.500,00 kn te za razvoj civilnog društva (potpore vjerskim zajednicama i udrugama građana) u iznosu od 195.000,00 kn, Turističkoj zajednici Grada za razne manifestacije u iznosu od 190.000,00 kn te Crvenom križu u iznosu od 110.000,00 kn. Kapitalne pomoći u iznosu od 325.732,00 kn odnose se na pomoći trgovačkom društvu za linijski prijevoz putnika za otplatu kredita za nabavu autobusa u iznosu od 305.524,00 kn i trgovačkom društvu za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom za gradnju građevina za gospodarenje komunalnim otpadom u iznosu od 20.208,00 kn. Sredstva su dodijeljena korisnicima u skladu s programima javnih potreba, planiranim sredstvima u proračunu te nakon provedenog javnog natječaja i zaključenih ugovora o dodjeli donacije. Općina je provodila kontrolu namjenskog korištenja dodijeljenih sredstava. Korisnici sredstava po isteku godine dostavljaju izvješća o utrošku dodijeljenih sredstava.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 6.482.558,00 kn, od čega se na rashode za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini odnosi 2.215.064,00 kn, nabavu opreme 1.583.901,00 kn (od čega su vrijednosno najznačajniji rashodi za modernizaciju grijanja u društvenom domu u iznosu od 1.381.327,00 kn), građevinske objekte 1.513.658,00 kn, nabavu nematerijalne imovine 880.901,00 kn (od čega je vrijednosno najznačajniji projekt ceste u iznosu od 388.097,00 kn) te otkup zemljišta za radnu zonu 289.034,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima odnose se na rekonstrukciju zgrade u Centar za pružanje pomoći starijim osobama u iznosu od 834.671,00 kn, rekonstrukciju međukatne konstrukcije galerije u frankopanskom kaštelu u iznosu od 496.339,00 kn, obnovu spomenika žrtvama fašizma u memorijalnom groblju u iznosu od 495.896,00 kn te sanaciju krova zgrade ispostave Doma zdravlja Županije u iznosu od 252.752,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za ulaganja u građevinske objekte odnose se na uređenje dječjeg igrališta u iznosu od 592.745,00 kn te izgradnju potpornog zida uz cestu u iznosu od 458.254,00 kn i javne rasvjete u iznosu od 276.130,00 kn. Prema Izvješću o izvršenju Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, navedeni Program je ostvaren u iznosu od 3.103.593,00 kn, što je 3.049.907,00 kn ili 49,6 % manje u odnosu na plan.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 1.384.619,00 kn odnose se na otplatu glavnice primljenih kredita od poslovnih banaka iz prethodnih godina za rekonstrukciju i izgradnju zgrade osnovne škole te modernizaciju javne rasvjete u ukupnom iznosu od 1.354.108,00 kn i otplatu glavnice po financijskom *leasingu* za nabavu službenih automobila u iznosu od 30.511,00 kn.

Višak prihoda i primitaka za 2021. iskazan je u iznosu od 1.707.607,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prijašnjih razdoblja iznosi 4.741.253,00 kn (tijekom godine obavljen je ispravak i preneseni višak u iznosu od 4.739.753,00 kn uvećan je za 1.500,00 kn) te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 6.448.860,00 kn (prema izmjenama i dopunama Proračuna za 2022. namijenjen je za izgradnju ceste u radnoj zoni Soboli).

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2021., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 273.821.282,00 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	237.310.727,00	241.165.094,00	101,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	78.744.202,00	78.977.012,00	100,3
1.2.	Građevinski objekti	154.104.379,00	156.943.612,00	101,8
1.3.	Postrojenja i oprema	493.533,00	1.257.934,00	254,9
1.4.	Prijevozna sredstva	116.979,00	81.871,00	70,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	3.851.634,00	3.904.665,00	101,4
2.	Financijska imovina	33.206.044,00	32.656.188,00	98,3
2.1.	Novčana sredstva	6.693.479,00	9.095.862,00	135,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	29.721,00	23.386,00	78,7
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	737.069,00	621.711,00	84,3
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	16.272.520,00	16.272.520,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	4.080.664,00	1.274.493,00	31,2
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	5.387.064,00	5.368.216,00	99,7
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.527,00	0,00	-
	Ukupno imovina	270.516.771,00	273.821.282,00	101,2
3.	Obveze	11.083.943,00	10.382.815,00	93,7
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.661.563,00	2.074.304,00	124,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	453.871,00	698.303,00	153,9
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	8.968.509,00	7.610.208,00	84,9
4.	Vlastiti izvori	259.432.828,00	263.438.467,00	101,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	270.516.771,00	273.821.282,00	101,2
	Izvanbilančni zapisi	49.892.866,00	31.343.135,00	62,8

Koncem 2021. nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti od 241.165.094,00 kn i u odnosu na stanje iskazano početkom godine veća je za 3.854.367,00 kn ili 1,6 %.

Vrijednosno značajnije je povećana vrijednost građevinskih objekata za 2.839.233,00 kn ili 1,8 % te postrojenja i opreme za 764.401,00 kn ili 154,9 %. Znatno su smanjena potraživanja za prihode poslovanja za 2.806.171,00 kn ili 68,8 %, najvećim dijelom zbog obračuna ispravka vrijednosti potraživanja u iznosu od 2.445.177,00 kn.

U okviru građevinskih objekata u iznosu od 156.943.612,00 kn iskazana je vrijednost poslovnih objekata (zgrada društvenog doma, upravne zgrade, zgrada dječjeg vrtića, školskih zgrada, sportsko-rekreacijskog centra i doma kulture) u iznosu od 128.426.541,00 kn, cesta, parkirališta i drugih građevinskih objekata (frankopanskog kaštela, spomenika žrtvama fašizma u memorijalnom groblju, zgrade planinarskih domova, zgrada ispostave Doma zdravlja, automotodroma, žičare, javne rasvjete, groblja, dječjih igrališta) u iznosu od 28.023.379,00 kn te stambenih objekata u iznosu od 493.692,00 kn.

Koncem 2021. financijska imovina iznosi 32.656.188,00 kn i odnosi se na dionice i udjele u glavnici u iznosu od 16.272.520,00 kn, novac u banci i u blagajni u iznosu od 9.095.862,00 kn (najvećim dijelom namijenjen za izgradnju ceste u radnoj zoni), potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 5.368.216,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 1.274.493,00 kn, dane zajmove u iznosu od 621.711,00 kn te naknade koje se refundiraju i potraživanja za predujmove u iznosu od 23.386,00 kn. U okviru danih zajmova iskazana su neutrošena sredstva iz prethodnih godina prikupljena iz cijene komunalne usluge namijenjena razvoju u iznosu od 518.973,00 kn i dugoročno deponirana sredstva kod poslovne banke u svrhu kreditiranja poduzetnika u iznosu od 102.738,00 kn.

Dionice i udjeli u glavnici u iznosu od 16.272.520,00 kn odnose se na udjel u trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 14.104.800,00 kn, trgovačkom društvu za izgradnju i upravljanje industrijskom zonom u iznosu od 984.800,00 kn, trgovačkom društvu za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom u iznosu od 529.700,00 kn, trgovačkom društvu za pružanje usluga javnog linijskog prijevoza putnika u iznosu od 431.700,00 kn, trgovačkom društvu za pružanje komunalnih usluga u iznosu od 200.000,00 kn, trgovačkom društvu za održavanje, upravljanje i korištenje sportskih i drugih objekata i obavljanje sportskih djelatnosti u iznosu od 16.520,00 kn te trgovačkom društvu za proizvodnju i distribuciju toplinske energije i plina u iznosu od 5.000,00 kn.

Koncem 2021. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 11.737.117,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 5.723.804,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 5.368.216,00 kn (potraživanja za prodano zemljište u iznosu od 5.363.545,00 kn te od prodaje stanova sa stanarskim pravom u iznosu od 4.671,00 kn), dane zajmove u iznosu od 621.711,00 kn te druga potraživanja u iznosu od 23.386,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja iznosi 4.449.311,00 kn te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 7.287.806,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja odnosi se na ispravak potraživanja po stopi od 100,0 % za kašnjenje u naplati iznad tri godine u iznosu od 3.517.261,00 kn, po stopi od 50,0 % za kašnjenje od jedne do tri godine u iznosu od 536.433,00 kn te po stopi od 75,0 % za pokrenute stečajne i likvidacijske postupke u iznosu od 395.617,00 kn. Prema obveznim analitičkim podacima iz Bilance sa stanjem na dan 31. prosinca 2021., od ukupnih potraživanja u iznosu od 11.737.117,00 kn, dospjela su potraživanja u iznosu od 9.923.851,00 kn ili 84,6 %. Do konca 2022. naplaćena su potraživanja u iznosu od 1.610.525,00 kn ili 13,7 % ukupnih potraživanja.

Koncem 2021. obveze su iskazane u iznosu od 10.382.815,00 kn. Odnose se na obveze za kredite u iznosu od 7.610.208,00 kn, za rashode poslovanja u iznosu od 2.074.304,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 698.303,00 kn.

Obveze za kredite odnose se na kredit primljen u 2017. za dogradnju školske zgrade, kredit iz 2019. za modernizaciju javne rasvjete, iz 2019. za financijski *leasing* za dva službena vozila te kredit primljen u 2020. za energetske obnovu zgrade društvenog doma. Koncem 2021. Općina nije imala dospjelih obveza. Do vremena obavljanja revizije (siječanj 2023.), od ukupno iskazanih obveza koncem 2021., podmireno je 1.513.191,00 kn ili 14,6 %.

Izvanbilančni zapisi u iznosu od 31.343.135,00 kn odnose se na instrumente osiguranja plaćanja u iznosu od 15.254.482,00 kn, potencijalne obveze po sudskim sporovima u tijeku u vrijednosti od 7.932.067,00 kn (naknade šteta za oduzetu imovinu, naslijeđen dug po ošasnoj imovini, utvrđivanje prava vlasništva, odgovornost za štetni događaj i drugo) i potencijalna potraživanja (Općina je tužitelj za prodano zemljište, zakupnine za poslovne prostore, utvrđivanje prava služnosti i drugo) u vrijednosti od 5.844.990,00 kn te druge izvanbilančne zapise (potraživanja za komunalnu naknadu od dva dužnika za koja su okončani stečajni postupci) u iznosu od 2.311.596,00 kn.

III. REVIZIJA ZA 2021.

Postupci revizije provedeni su od 21. studenoga 2022. do 24. svibnja 2023.

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, članak 97. – 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 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 priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske (Ministarstvo financija, siječanj 2018.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 34.
3. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
4. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17 i 138/20)
5. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16 i 101/17)
6. Zakon o komunalnom gospodarstvu, članci 23., 26., 30., 49., 68., 69., 91. i 100. (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20)
7. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
8. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)
9. Zakon o porezu na dohodak (Narodne novine 115/16, 106/18, 121/19, 32/20 i 138/20)

10. Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine 151/14)
11. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15 i 37/21)
12. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
13. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20)
14. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20)
15. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15)
16. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (travanj 2017.)
17. Mapa poslovnih procesa (lipanj 2020.)
18. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 22/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 i 94/17 – ispravak), članak 391.
19. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, članak 67.

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 na mrežnim stranicama. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima i pribavljena su obrazložena 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 i propusti koje se odnose na planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, potraživanja, rashode i izdatke, upravljanje imovinom te javnu nabavu.

1. Planiranje i izvršenje proračuna

1.1. Za 2021. donesen je Proračun te dvije izmjene i dopune Proračuna i projekcije proračuna za sljedeće dvije godine. Posljednjim izmjenama i dopunama Proračuna iz listopada 2021., prihodi i primici planirani su u iznosu od 35.460.700,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu od 40.353.700,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu od 4.893.000,00 kn.

Rashodi i izdaci Proračunom su planirani kroz aktivnosti i projekte koji su povezani u programe. Proračun sadrži opisno obrazloženja programa, a ne sadrži ciljeve koji se namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva. Dio programa donesenih uz Proračun (programi javnih potreba u sportu, kulturi, iz socijalne skrbi i zdravstva te iz predškolskog odgoja i obrazovanja) sadrže opis i ciljeve za koje, također, nisu navedeni pokazatelji uspješnosti, odnosno nije planirana početna i ciljana vrijednost planiranih programa.

Glavna karakteristika pokazatelja uspješnosti je mjerljivost, stoga ih je potrebno brojčano iskazati i jasno izraziti, što omogućava praćenje i izvještavanje o napretku i ostvarenju zadanih programa. Prema Uputi za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020. – 2022., koju je donijelo Ministarstvo financija, svaki program planiran u proračunu treba sadržavati odgovor na pitanje što se njime želi postići, na koji način će biti realiziran te tko je primatelj ili korisnik usluge. Na navedeni način povećava se odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito trošenje javnih sredstava. Odredbama članaka 28. i 31. Zakona o proračunu koji se primjenjuje od 1. siječnja 2022., između ostalog, propisano je da se obrazloženje posebnog dijela proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave temelji na obrazloženjima financijskih planova proračunskih korisnika, a sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja, dok se financijski planovi proračunskih korisnika odnose i na financijske planove upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Također, Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna za 2021. sadrži obrazloženja programa, a ne sadrži ciljeve koji su ostvareni provedbom programa, kao i pokazatelje uspješnosti tih ciljeva. Odredbama članaka 4. i 12. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, propisano je da polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrže, između ostalog, obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka s obrazloženjem izvršenja programa iz posebnog dijela proračuna s ciljevima koji su ostvareni provedbom programa i pokazateljima uspješnosti realizacije tih ciljeva.

Također, odredbom članka 79. Zakona o proračunu koji se primjenjuje od 1. siječnja 2022., između ostalog, propisano je da se obrazloženje posebnog dijela izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave temelji na obrazloženjima financijskih planova proračunskih korisnika, a sadrži obrazloženje izvršenja programa iz posebnog dijela proračuna s ciljevima koji su ostvareni provedbom programa i pokazateljima uspješnosti realizacije tih ciljeva.

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

- 1.2. *Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju. Navodi da će pri usvajanju proračuna utvrditi ciljeve, polazne i ciljane vrijednosti pokazatelja uspješnosti provedbe programa, projekata i aktivnosti u cilju praćenja rezultata provedbe te opravdanosti i svrhovitosti utroška proračunskih sredstava. Također, navodi da će donijeti godišnji izvještaj o izvršenju proračuna s obrazloženjem programa proračuna koji, između ostalog, sadrži ciljeve koji su ostvareni provedbom programa te pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Utvrđene nepravilnosti odnose se na evidentiranje poslovnih promjena, evidenciju o korištenju službenih vozila, imovinu u pripremi te evidentiranje zemljišta u poslovnim knjigama i Registru imovine.

– Evidentiranje poslovnih promjena

U poslovnim knjigama pojedini rashodi u ukupnom iznosu od 601.897,00 kn i financijska imovina u iznosu od 102.738,00 kn nisu evidentirani na računima propisanim Računskim planom te su pogrešno iskazani i u financijskim izvještajima.

U okviru rashoda za usluge (intelektualne i osobne usluge) evidentirani su rashodi u iznosu od 254.897,00 kn, koji se odnose na prijenos sredstava Gradskoj knjižnici Rijeka za sufinanciranje rada ogranka (plaća djelatnika, kao i dio zajedničkih troškova u vezi s računovodstvenim i drugim poslovima) koje je trebalo evidentirati u okviru skupine računa pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna. Također, sredstva za pokriće gubitka u poslovanju komunalnog društva u suvlasništvu Općine koje obavlja javni linijski cestovni prijevoz putnika u iznosu od 367.067,00 kn evidentirana su na računu subvencija umjesto na računu kapitalnih pomoći. Nadalje, u okviru danih zajmova evidentirana su dugoročno deponirana sredstva kod poslovne banke u svrhu kreditiranja poduzetnika u iznosu od 102.738,00 kn umjesto na računu depozita (skupina računa 12).

Prema odredbama članaka 4. i 21. 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. Računskim planom proračuna utvrđene su 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.

Prema podacima iz poslovnih knjiga, koncem 2021. u okviru danih zajmova u iznosu od 518.973,00 kn evidentirana su naplaćena sredstva za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina u iznosu od 505.988,00 kn. Revizijom je utvrđeno da su spomenuta sredstva u cijelosti utrošena do konca 2012., ali Općina nije usklađivala podatke o utrošku s podacima trgovačkog društva za javnu vodoopskrbu i odvodnju u suvlasništvu Općine. Navedena sredstva, koja je naplaćivalo spomenuto trgovačko društvo u cijeni vodnih usluga, bila su prihod proračuna jedinica lokalne samouprave. Međutim, Općina i jedinice lokalne samouprave (suvlasnici društva) zaključili su s trgovačkim društvom međusobni sporazum prema kojem trgovačko društvo prikupljena sredstva (za izgradnju komunalnih vodnih građevina) zadržava na posebnom računu, ovlašteno je za plaćanje prema godišnjem programu trošenja koji donosi skupština društva te ih tromjesečno izvještava o stanju ovih sredstava radi evidentiranja u poslovnim knjigama. Prema podacima navedenog trgovačkog društva dostavljenim tijekom obavljanja revizije (veljača 2023.) sredstva su u cijelosti utrošena do konca 2012. Poslovne promjene u vezi s utroškom spomenutih sredstava nisu evidentirane u poslovnim knjigama Općine zbog čega su financijska imovina i izvori vlasništva više evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani za 505.988,00 kn. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima, između ostalog, točnosti i pouzdanosti.

Državni ured za reviziju nalaže tekuće pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna, kapitalne pomoći i depozite evidentirati u poslovnim knjigama i iskazati u financijskim izvještajima na propisanim računima Računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže uskladiti podatke o stanju prikupljenih, a neutrošenih sredstava te izvora vlasništva u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem (podacima komunalnog društva) kako bi navedeni podaci bili evidentirani u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Evidencija o korištenju službenih vozila

Općina vodi obvezne i pomoćne poslovne knjige, osim evidencije o korištenju službenih vozila. Općina u vlasništvu ima tri službena vozila za koja su ostvareni rashodi za gorivo u iznosu od 23.049,00 kn. Pravilnikom o načinu uporabe i prava vezanih za korištenje službenih vozila, reprezentacije, mobilnih službenih telefona te potpisivanja narudžbi iz 2009. utvrđeno je, između ostalog, da službena vozila mogu koristiti zaposlenici, kao i članovi Općinskog vijeća, povjerenstava i odbora, u pravilu, za obavljanje poslova za vrijeme radnog vremena te u slučaju potrebe uz prethodno odobrenje općinskog načelnika nakon radnog vremena, a općinski načelnik cjelodnevno.

Obveza vođenja evidencije o korištenju vozila propisana je u Mapi poslovnih procesa u okviru procesa upravljanja imovinom (postupak upravljanja voznim parkom). Također, prema odredbi članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, pored analitičkih knjigovodstava, proračun i proračunski korisnici vode, između ostalog, evidenciju o korištenju službenih vozila.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju o korištenju službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Imovina u pripremi

Ulaganja (rashodi) u vezi s izgradnjom ceste u radnoj zoni Soboli (projektna dokumentacija, izmjena lokacijske dozvole, geodetske podloge, revizija projekta, studija izvodljivosti te vodni doprinos) u iznosu od 522.395,00 kn (od čega se na 2021. odnosi 234.500,00 kn) nisu evidentirana na računima imovine u pripremi (ceste, željeznice i ostali prometni objekti u pripremi), nego na računima druge nematerijalne proizvedene imovine (račun 026) te je obračunan ispravak vrijednosti navedene imovine u iznosu od 321.758,00 kn. S obzirom na to da ulaganja nisu završena, navedene rashode trebalo je uključiti u nabavnu vrijednost dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi. Zbog obračuna ispravka vrijednosti za dugotrajnu imovinu koja nije stavljena u uporabu, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima manje je iskazana vrijednost proizvedene dugotrajne imovine i vlastitih izvora za 321.758,00 kn.

Prema odredbi članka 28. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi sadrži ulaganja u tijeku izrade ili nabave imovine. Nakon što se utvrde svi troškovi nabave i završi proces nabave, u trenutku stavljanja imovine u uporabu, ukupna nabavna vrijednost s računa imovine u pripremi prenosi se na odgovarajući račun imovine u uporabi.

Državni ured za reviziju nalaže ulaganja u nabavu nefinancijske imovine, u razdoblju stjecanja do stavljanja u uporabu (aktiviranja), evidentirati u glavnoj knjizi u okviru računa imovine u pripremi u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Evidentiranje zemljišta u poslovnim knjigama i Registru imovine

Koncem 2021. vrijednost imovine iskazana je u iznosu od 273.821.282,00 kn, od čega se na nefinancijsku imovinu odnosi 241.165.094,00 kn. Vrijednosno značajniji su građevinski objekti u iznosu od 156.943.612,00 kn i zemljište u iznosu od 78.977.012,00 kn.

U okviru Mape poslovnih procesa donesen je proces upravljanja imovinom koji obuhvaća, između ostalog, ustrojavanje registra imovine, strategiju upravljanja imovinom, godišnji plan upravljanja imovinom te uvjete, način i postupke upravljanja nekretninama. U skladu s odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 52/18), u prosincu 2022. donesena je Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Općine 2021. – 2028. radi stavljanja nekretnina u funkciju gospodarskog razvoja Općine i njihova korištenja za ostvarivanje ciljeva iz samoupravnog djelokruga.

Općina vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine u koju za pojedina zemljišta nisu uneseni podaci o broju zemljišnoknjižne čestice, površini i vrijednosti. Revizijom je utvrđeno da zemljišta prodana tijekom 2021. nisu bila evidentirana u poslovnim knjigama te su koncem godine naknadno evidentirana i istodobno isknjižena iz poslovnih knjiga. Zemljišta se najvećim dijelom vode po lokaciji (po prezimenima fizičkih osoba) bez navođenja podataka koje zemljišnoknjižne čestice obuhvaćaju odnosno bez njihovih površina i pojedinačnih vrijednosti. Također, i u popisnim listama pri provođenju godišnjeg popisa imovine i obveza zemljišta su popisana na jednak način (po lokacijama). Nisu provjerena vlasnička prava u zemljišnim knjigama za svaku zemljišnoknjižnu česticu te usklađenost podataka o površini u zemljišnim knjigama s katastarskim podacima i poslovnim knjigama. Zbog navedenog, analitička knjigovodstvena evidencija dugotrajne nefinancijske imovine za zemljište ne osigurava podatke po vrsti, količini (površini) i vrijednosti na način propisan odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Pomoćne knjige trebale bi, za stavke koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, osigurati podatke za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

Prema odredbama članaka 3., 7. i 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, a proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Podaci o godišnjem popisu imovine i obveza unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva.

Općina je ustrojila Registar imovine koji sadrži popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice i zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine te vrstu vlasništva na nekretnini). Registar imovine ne sadrži podatke o namjeni nekretnine, pravnu osnovu korištenja nekretnine (na temelju ugovora o zakupu, ugovora o najmu ili ugovora o korištenju, neovisno o nositelju vlasničkih prava) i vrijednost nekretnine. S obzirom na to da u analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine za pojedina zemljišta nisu uneseni podaci o broju zemljišnoknjižne čestice, površini i vrijednosti, navedena evidencija i Registar imovine nisu usporedivi.

Državni ured za reviziju nalaže voditi analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (odnosno prema broju zemljišnoknjižne čestice, površini i vrijednosti) u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže godišnjim popisom obuhvatiti sve zemljišnoknjižne čestice i u popisne liste unijeti ih pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima radi usklađenja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. Općina navodi da prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. U vezi s evidentiranjem poslovnih promjena obrazlaže da će poslovne promjene koje se odnose na prijenos sredstava Gradskoj knjižnici Rijeka za sufinanciranje rada ogranka te komunalnom društvu za javni linijski cestovni prijevoz putnika za pokriće gubitka u poslovanju evidentirati na propisanim računima nakon donošenja izmjena i dopuna Proračuna za 2023.

Nadalje, navodi da će tijekom 2023. na računu depozita evidentirati dugoročno deponirana sredstva kod poslovne banke u svrhu kreditiranja poduzetnika te da će uskladiti podatke o prikupljenim, a neutrošenim sredstvima te izvorima vlasništva u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem prema podacima trgovačkog društva. U vezi s evidentiranjem zemljišta u poslovnim knjigama i Registru imovine navodi da će godišnjim popisom obuhvatiti sve zemljišnoknjižne čestice, a u popisne liste unijeti ih pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima radi usklađenja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem tijekom sljedeće godine. Nadalje, navodi da tijekom 2023. planira uvesti programsko rješenje u kojem će dugotrajnu nefinancijsku imovinu voditi po vrsti, količini i vrijednosti (odnosno prema broju zemljišnoknjižne čestice, površini i vrijednosti). U vezi s evidentiranjem ulaganja u izgradnju ceste u poslovnoj zoni Soboli na račun imovine u pripremi te ustrojavanjem evidencije o korištenju službenih vozila Općina navodi da je postupila po danim nalogima.

3. Potraživanja

- 3.1. Ukupna potraživanja prije ispravka vrijednosti koncem 2021. iskazana su u iznosu od 11.737.117,00 kn. Poslove utvrđivanja, naplate općinskih poreza te poreza na promet nekretnina obavlja Porezna uprava, a za sve druge prihode Jedinostveni upravni odjel Općine. Dospjela potraživanja čiju naplatu obavlja Općina koncem 2021. iznose 9.170.380,00 kn. Vrijednosno značajnija odnose se na potraživanja za prodano zemljište u iznosu od 5.363.545,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 2.292.830,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 485.848,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 421.726,00 kn te zakup poslovnih prostora u iznosu od 318.035,00 kn.

Potraživanja starosti do godinu dana iznose 1.581.310,00 kn (vrijednosno značajnija odnose se na komunalnu naknadu 986.714,00 kn, naknadu za uređenje voda 293.138,00 kn te zakup poslovnih prostora 248.883,00 kn), od jedne do tri godine iznose 1.053.580,00 kn (vrijednosno značajnija odnose se na komunalnu naknadu 542.254,00 kn, komunalni doprinos 270.687,00 kn te naknadu za uređenje voda 192.709,00 kn), a preko tri godine iznose 6.535.490,00 kn (vrijednosno značajnija odnose se na prihode od prodaje zemljišta 5.363.545,00 kn, komunalnu naknadu 763.863,00 kn te komunalni doprinos 143.883,00 kn).

Procesom naplate prihoda utvrđeno je da se opomene izdaju više puta tijekom godine, a kriterij za izradu i učestalost slanja opomena je visina duga. Naplata prihoda po opomenama nadzire se u narednih 30 dana. Nakon što u roku od 30 dana nije naplaćen dug za koji je poslana opomena, izdaju se ovršna rješenja za sve dužnike, osim onih koji su zaključili nagodbu o obročnoj otplati duga. U sljedećih 15 dana od generiranja ovršnih rješenja prati se naplata prihoda. U slučaju neplaćanja ovršna rješenja se šalju Financijskoj agenciji na naplatu.

Radi naplate dospjelih potraživanja, Općina je do konca 2021. pokrenula 49 ovršnih postupaka za potraživanja u iznosu od 5.754.686,00 kn (odnose se na potraživanja za prihode od prodaje zemljišta u iznosu od 5.363.545,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 157.562,00 kn, naknadu za nezakonito izgrađene zgrade u iznosu od 82.979,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu od 49.484,00 kn, potraživanja za prihode od pruženih usluga u iznosu od 47.702,00 kn, druga potraživanja u iznosu od 25.516,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 17.898,00 kn te potraživanja za kazne u iznosu od 10.000,00 kn).

Za preostala dospjela potraživanja u iznosu od 3.415.694,00 kn (komunalna naknada u iznosu od 2.135.268,00 kn, naknada za uređenje voda u iznosu od 485.848,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 403.828,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu od 268.550,00 kn, zatezne kamate u iznosu od 71.932,00 kn, zakup javnih površina u iznosu od 20.565,00 kn, potraživanja za kazne u iznosu od 18.048,00 kn te druga potraživanja u iznosu od 11.655,00 kn) Općina nije poduzimala dostatne mjere za naplatu utvrđene Procesom naplate prihoda. Na potraživanja s kašnjenjem u naplati do godine dana odnosi se 1.550.691,00 kn (vrijednosno značajnija su potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 986.714,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 293.138,00 kn te zakup poslovnih prostora u iznosu od 248.883,00 kn). Na potraživanja s kašnjenjem u naplati od jedne do tri godine odnosi se 1.047.442,00 kn (vrijednosno značajnija su potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 542.254,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 270.687,00 kn te naknadu za uređenje voda u iznosu od 192.709,00 kn). Potraživanja starosti preko tri godine iznose 817.561,00 kn (vrijednosno značajnija su potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 606.301,00 kn i komunalni doprinos u iznosu od 125.984,00 kn). Tijekom 2021. za naplatu dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda dužnicima su upućivane opomene na svakom računu na način da je uz iznos tekućeg dugovanja naveden i ukupan iznos dugovanja. Opomene pred ovrhu nisu upućene i nisu zaključeni sporazumi o odgodi plaćanja i obročnoj otplati duga. Osim opomena, potrebno je poduzeti i druge mjere za naplatu potraživanja navedenih Procesom naplate prihoda (odobravanje obročne otplate, naplata putem instrumenata osiguranja plaćanja, pokretanje ovršnog postupka i druge mjere).

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su, između ostalog, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti te za njihovu uplatu u proračun. U siječnju 2022. stupio je na snagu Zakon o proračunu (Narodne novine 144/21), kojim je u članku 51. na jednak način propisana obveza i odgovornosti za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

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

Općina je koncem 2021. obavila ispravak vrijednosti potraživanja za prihode poslovanja u ukupnom iznosu od 4.449.311,00 kn. Nije proveden ispravak vrijednosti potraživanja za prihode od prodanog zemljišta koje je koncem 2021. iskazano u iznosu od 5.363.545,00 kn. Prema analitičkim evidencijama Općine, za navedeno potraživanje (prodano zemljište za koje je doneseno rješenje o ovrsi) trebalo je provesti ispravak vrijednosti po stopi od 100,0 % jer se radi o potraživanju starijem od tri godine. Zbog neprovođenja ispravka vrijednosti spomenutih potraživanja, u financijskim izvještajima više su iskazana potraživanja i vlastiti izvori za navedeni iznos. Prema odredbi članka 37.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, ispravak vrijednosti potraživanja provodi se na kraju godine uzimajući u obzir kašnjenje u naplati preko godine dana i pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom. Ako se s naplatom potraživanja kasni između jedne i tri godine, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 50,0 %, a iznad tri godine vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 100,0 %. Ako je nad dužnikom pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 75,0 %. Bez obzira na provođenje ispravka vrijednosti potraživanja u skladu s navedenim Pravilnikom, proračuni i proračunski korisnici moraju poduzimati sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun, odnosno financijski plan prema važećim propisima.

U potpunosti ispravljena potraživanja zadržavaju se u bilančnoj evidenciji sve do trenutka prestanka postojanja pravne osnove za njihovu naplatu.

Državni ured za reviziju nalaže provoditi ispravak vrijednosti svih potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu u cilju realnog iskazivanja potraživanja.

- 3.2. *Općina prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju i navodi da će Upravni odjel za lokalnu samoupravu i upravu poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja. Nadalje, obrazlaže da je pandemija koronavirusa započela 2020., a da je Izmjenama Zakona o provedbi ovrha na novčanim sredstvima utvrđeno da će Financijska agencija zastati s provedbom ovrhe (od 17. travnja 2020.) za vrijeme trajanja posebnih okolnosti te da se neće naplaćivati zatezna kamata. Ova mjera bila je određena na tri mjeseca. Vlada Republike Hrvatske je naknadno donijela Odluku o produženju roka trajanja posebnih okolnosti (Narodne novine 83/20) do 18. listopada 2020. S obzirom na zakonsku obvezu, ovrhe i opomene su zaustavljene u 2020. Kako je pandemija i neizvjesnost sa zatvaranjem i ograničavanjem poslovanja nastavljena i u 2021., odlučeno je da se privremeno neće slati ovrhe kako se ne bi još više opteretilo građane i poduzetništvo u razdoblju neizvjesnosti. Obrazlaže da je kraj pandemije koronavirusa proglašen 2023. te da su u pripremi opomene nakon čega slijede ovrhe. Općina navodi da je ispravak vrijednosti potraživanja za prodano zemljište proveden u poslovnim knjigama s 31. prosinca 2022.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 29.093.356,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na materijalne rashode u iznosu od 7.894.030,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 6.482.558,00 kn te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 4.147.753,00 kn. Utvrđene nepravilnosti i propusti odnose se na Odluku o komunalnim djelatnostima i Program održavanja komunalne infrastrukture, Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, odvjetničke usluge te tekuće donacije.

- Odluka o komunalnim djelatnostima i Program održavanja komunalne infrastrukture

Odlukom o komunalnim djelatnostima na području Općine iz srpnja 2019. utvrđene su komunalne djelatnosti kojim se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i uslužne komunalne djelatnosti te uvjeti i način njihova obavljanja. Kao komunalne djelatnosti, između ostalog, utvrđeno je i održavanje javne rasvjete i usluge ukopa pokojnika, a Odlukom o komunalnim djelatnostima nisu utvrđeni uvjeti i način njihova obavljanja. Obavljanje održavanja javne rasvjete je 2017. ugovorom povjereno trgovačkom društvu u vlasništvu drugih jedinica lokalne samouprave na četverogodišnje razdoblje (do konca 2021.), a usluge ukopa pokojnika unutar groblja obavlja komunalno društvo u vlasništvu Općine koje upravlja grobljima. Osim toga, navedenom Odlukom kao uslužne komunalne djelatnosti utvrđene su usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i usluge tržnice na malo, a za koje nisu propisani uvjeti i način obavljanja niti se navedene usluge pružaju.

U Programu održavanja komunalne infrastrukture za 2021. (dalje u tekstu: Program održavanja) planirani su i ostvareni rashodi za financiranje vatrogasne djelatnosti u iznosu od 480.000,00 kn. Financiranje navedenih rashoda planirano je i ostvareno iz komunalne naknade u iznosu od 330.000,00 kn te općih prihoda u iznosu od 150.000,00 kn. Odredbom članka 91., stavka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je za što se može koristiti komunalna naknada. Prema odredbi navedenog Zakona komunalna naknada je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a može se na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture. Također, Zakonom o vatrogastvu (Narodne novine 125/19 i 114/22), komunalna naknada nije utvrđena kao izvor financiranja vatrogasne djelatnosti i aktivnosti dobrovoljnih vatrogasnih društava i vatrogasnih zajednica.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnim djelatnostima utvrditi uvjete i način povjeravanja održavanja javne rasvjete i usluge ukopa pokojnika unutar groblja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, Državni ured za reviziju nalaže koristiti komunalnu naknadu za održavanje komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Državni ured za reviziju preporučuje u programu održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na samo one djelatnosti koje su odlukom Općinskog vijeća utvrđene kao komunalne djelatnosti, kako bi program održavanja bio sastavljen u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima.

Program održavanja donesen je u prosincu 2020. u iznosu od 5.861.000,00 kn. Tijekom godine donesene su dvije izmjene i dopune Programa održavanja. Drugim izmjenama planirana su sredstva za održavanje u iznosu od 6.287.000,00 kn. Program održavanja i njegove izmjene sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa te izvore financiranja, a ne sadrže opseg (količinu) poslova pojedine komunalne djelatnosti. Pri donošenju izmjena i dopuna Programa održavanja nije naveden opseg poslova kojih se povećavaju ili smanjuju odnosno nisu navedeni razlozi zbog koji se povećava ili smanjuje iznos planiranih sredstava. Prema odredbama članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu i članka 6. Odluke o komunalnim djelatnostima, programom održavanja obvezno se, između ostalog, utvrđuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. Donošenjem Programa održavanja koji ne sadrži opseg poslova, Općinsko vijeće odlučuje o vrsti poslova održavanja i ukupnom iznosu sredstava održavanja u okviru svake planirane vrste komunalne djelatnosti, ali ne i o količini poslova po skupinama komunalnih djelatnosti.

Prema Izvješću o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture iz lipnja 2022., rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 5.895.714,00 kn ili 93,8 % od planiranih rashoda za navedene namjene.

Odnose se na subvenciju poslovanja trgovačkog društva za javni linijski prijevoz putnika i pokriće njegova gubitka iz 2018. u ukupnom iznosu od 2.231.568,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta i javnih površina u iznosu od 1.509.305,00 kn, održavanje zelenih površina i groblja u iznosu od 884.098,00 kn, javnu vatrogasnu djelatnost u iznosu od 480.000,00 kn, javnu rasvjetu u iznosu od 329.275,00 kn (od čega se na električnu energiju odnosi 210.000,00 kn), zimsku službu u iznosu od 113.153,00 kn, veterinarske usluge u iznosu od 102.539,00 kn, sanaciju deponija u iznosu od 84.756,00 kn, održavanje javnih objekata (autobusne čekaonice i igrališta) u iznosu od 74.220,00 kn, održavanje komunalne opreme u iznosu od 54.392,00 kn te dezinfekciju i deratizaciju iznosu od 32.408,00 kn. U Izvješću o izvršenju Programa održavanja navedena su planirana i utrošena sredstva za pojedine komunalne djelatnosti te izvori financiranja, a nije naveden opis i opseg obavljenog posla na održavanju komunalne infrastrukture. S obzirom na to da Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži podatke o opsegu (količini) poslova pojedine komunalne djelatnosti, onemogućena je usporedba i kontrola planiranih i ostvarenih vrsta i količina (opsega) radova.

Osim toga, u okviru Programa održavanja planirani su i ostvareni rashodi za subvenciju poslovanja trgovačkog društva za javni linijski prijevoz putnika i pokriće njegova gubitka iz 2018. u ukupnom iznosu od 2.231.568,00 kn, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije održavanje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programom održavanja komunalne infrastrukture utvrditi opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture za svaku pojedinu komunalnu djelatnost te u slučaju donošenja izmjena i dopuna navedenog programa navesti, osim iskaza financijskih sredstava, i promjene u opsegu održavanja, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Također, nalaže programom održavanja komunalne infrastrukture planirati i iskazivati samo rashode koji se odnose na održavanje komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, Državni ured za reviziju preporučuje, radi praćenja izvršenja programa, u izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture navesti, uz financijski iznos i izvore financiranja, i opseg obavljenog posla.

– Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture

Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2021. (dalje u tekstu: Program gradnje) donesen je u prosincu 2020. u iznosu od 8.310.500,00 kn. Tijekom godine donesene su dvije izmjene Programa gradnje. Drugim izmjenama Programa gradnje planirana su sredstva za gradnju u iznosu od 6.153.500,00 kn.

U Programu gradnje planirani su rashodi za kapitalne pomoći komunalnim trgovačkim društvima u suvlasništvu Općine za nabavu autobusa, izgradnju sortirnice te izgradnju vodovodnih ogranaka u iznosu od 796.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 325.732,00 kn, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture. Prema odredbi članka 68. Zakona o komunalnom gospodarstvu, programom građenja komunalne infrastrukture određuju se građevine komunalne infrastrukture, i to koje će se graditi radi uređenja neuređenih dijelova građevinskog područja, koje će se graditi u uređenim dijelovima građevinskog područja i izvan građevinskog područja, koje će se uklanjati te postojeće građevine komunalne infrastrukture koje će se rekonstruirati i način rekonstrukcije.

Program gradnje ostvaren je u iznosu od 3.103.593,00 kn, što je 3.049.907,00 kn ili 49,6 % manje u odnosu na plan. Znatno manje od plana ostvareni su rashodi za izgradnju ceste u radnoj zoni Soboli (1.565.903,00 kn ili 80,2 %), izgradnju radne zone Cernik (322.190,00 kn ili 58,1 %), izradu dokumenata prostornog uređenja (190.125,00 kn ili 97,5 %) te legalizaciju ceste (106.250,00 kn ili 53,1 %). U Izvršenju navedenog Programa nisu navedena obrazloženja značajnijih odstupanja u odnosu na planirano.

Državni ured za reviziju nalaže u programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, kao i u izvješću o izvršenju navedenog programa, planirati i iskazivati rashode koji se odnose na građenje komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za gradnju komunalne infrastrukture u odnosu na planirane navesti obrazloženje odstupanja u cilju poštovanja načela javnosti kako bi se osigurala veća obaviještenost o građenju komunalne infrastrukture.

– Odvjetničke usluge i rashodi za tekuće donacije

U okviru rashoda za intelektualne i osobne usluge ostvareni su rashodi za odvjetničke usluge i usluge pravnog savjetovanja u iznosu od 362.330,00 kn. Tijekom 2021. Općina je koristila usluge tri odvjetnička ureda odnosno odvjetnika na temelju ugovora o obavljanju odvjetničkih usluga, zastupanju i ugovora o pravnoj pomoći. Općina je u siječnju 2021. zaključila ugovor o pravnoj pomoći (davanje mišljenja, pravnih savjeta, uputa i konzultacije) uz godišnju naknadu u iznosu od 60.000,00 kn uvećano za porez na dodanu vrijednost te uz plaćanje u 12 mjesečnih obroka u paušalnom iznosu od 5.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Rashodi su ostvareni u iznosu od 81.250,00 kn (uvećano je za jedan račun iz 2020.) s porezom na dodanu vrijednost. Ugovorom nije ugovoreno podnošenje izvještaja o pruženim uslugama, a uz ispostavljene mjesečne račune za odvjetničke usluge nisu priložene specifikacije obavljenih usluga (vrsta i vrijeme obavljanja usluga). S obzirom na navedeno, rashodi za usluge pružanja pravne pomoći nisu evidentirani na temelju uredne i vjerodostojne dokumentacije te se ne može potvrditi da je poslovni događaj nastao.

U okviru rashoda za tekuće donacije evidentiran je prijenos sredstava društvu za održavanje, upravljanje i korištenje sportskih i drugih objekata i obavljanje sportskih djelatnosti u suvlasništvu Općine u iznosu od 150.000,00 kn. Sredstva su doznačena na temelju Ugovora o korištenju sredstava iz travnja 2021. za održavanje *grill* i piknik zona, obilježavanja pješačkih staza, označavanje biciklističkih staza te postavljanje sječke (usitnjenih drvenih ostataka) u dječjim parkovima. Prema Ugovoru, radi pravdanja trošenja sredstava, društvo je u obvezi dostaviti Općini račune i dokumentaciju o plaćanim obvezama dobavljačima. Ako društvo ne dostavi dokumentaciju, ugovoreno je da Općina može tražiti povrat sredstava. Sredstva su uplaćena trgovačkom društvu, prema odredbi Ugovora, u roku od 15 dana od zaključenja Ugovora. Društvo je dostavilo opisno izvješće o svim događanjima tijekom godine na sportsko-rekreacijskom centru Platak te knjigovodstvene kartice o utrošenim sredstvima, što nije u skladu s Ugovorom. S obzirom na to da nisu dostavljeni računi dobavljača, ne može se utvrditi jesu li sredstva utrošena u skladu s namjenom za koju su doznačena.

Odredbom članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, između ostalog, propisano je da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Isprava za knjiženje je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

Državni ured za reviziju nalaže, pri ugovaranju odvjetničkih usluga, ugovoriti obvezu izdavanja računa s priloženom specifikacijom obavljenih usluga ili na drugi način osigurati specifikaciju obavljenih usluga kako bi se rashodi za odvjetničke usluge evidentirali na temelju urednih knjigovodstvenih isprava, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže pribaviti dokumentaciju o namjenskom utrošku proračunskih sredstava u skladu s odredbama zaključenog Ugovora i kako bi se rashodi evidentirali na temelju urednih knjigovodstvenih isprava u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 4.2. *Općina prihvaća naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju. Navodi da će u Odluci o komunalnim djelatnostima utvrditi uvjete i način povjeravanja komunalnih djelatnosti te komunalnu naknadu koristiti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

Nadalje, obrazlaže da će u Programu održavanja komunalne infrastrukture iskazati rashode koji se odnose na one djelatnosti koje su Odlukom o komunalnim djelatnostima utvrđene kao komunalne djelatnosti, u Programu održavanja utvrditi opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture za svaku pojedinu komunalnu djelatnost te, u slučaju donošenja izmjena i dopuna navedenog Programa, navesti (osim iskaza financijskih sredstava) promjene u opsegu održavanja. Također, navodi da navedeni Program planira dostaviti Općinskom vijeću na usvajanje s Prvim izmjenama i dopunama Proračuna Općine za 2023. (25. svibnja 2023.). Radi praćenja izvršenja Programa, navodi da će u Izvješću o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture iskazati, uz financijski iznos, i izvore financiranja te navesti opseg obavljenog posla.

Nadalje, navodi da će planiranje i izvršavanje rashoda koji se odnose na građenje komunalne infrastrukture u Programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, pri donošenju Prvih izmjena i dopuna Proračuna Općine za 2023. Navodi da će u Izvješću o izvršenju Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture obrazložiti značajnija odstupanja ostvarenih rashoda u odnosu na planirano.

U vezi s odvjetničkim uslugama Općina navodi da od 1. siječnja 2022. ne zaključuje ugovore o pravnoj pomoći, već ugovore o obavljanju odvjetničkih usluga i zastupanju te da se navedeni rashodi evidentiraju na temelju uredne i vjerodostojne dokumentacije s priloženom specifikacijom pruženih usluga.

U vezi s rashodima za tekuće donacije Općina prihvaća nalog Državnog ureda za reviziju u vezi s pribavljanjem knjigovodstvenih isprava i druge dokumentacije o namjenskom trošenju proračunskih sredstava temeljem zaključenih ugovora za održavanje, upravljanje i korištenje sportskih i drugih objekata i obavljanje sportskih djelatnosti u suvlasništvu.

5. Upravljanje imovinom

- 5.1. Koncem 2021. vrijednost nefinancijske imovine iskazana je u iznosu od 241.165.094,00 kn, a vrijednosno značajnija odnosi se na građevinske objekte u iznosu od 156.943.612,00 kn i zemljište u iznosu od 78.977.012,00 kn. Utvrđene nepravilnosti i propusti odnose se na upravljanje područjem Automotodroma, dostavu procjembenih elaborata na mišljenje procjeniteljskim povjerenstvima o usklađenosti sa zakonskim odredbama te davanje imovine na korištenje udrugama bez naknade.

– Automotodrom

Područje Automotodroma Grobnik (dalje u tekstu: Automotodrom) obuhvaća područje od cca 1 188 000 m² (prema geodetskom izračunu iz 2011.). Na dijelu područja, sportskoj udruzi Automoto društvo Kvarner (kasnije preimenovanog u Motociklistički klub Kvarner, dalje u tekstu: Klub) Općina je dala pravo korištenja i upravljanja te je osnovala pravo građenja u korist Kluba.

Na temelju odredaba Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o športu (Narodne novine 77/95), provedena je pretvorba sportskih objekata u društvenom vlasništvu prema kojima sportski objekti prelaze u vlasništvo gradova i općina na čijem se području nalaze, a mogu ih dati u zakup sportskoj udruzi (pravnom sljedniku sportske organizacije koja je imala pravo korištenja). Općinsko vijeće je u studenome 1995. donijelo Odluku o preuzimanju u vlasništvo sportskih objekata, između kojih je i Automotodrom. Na temelju Odluke Općinskog poglavarstva, koncem srpnja 2002., Općina je s Klubom zaključila Ugovor o pravu korištenja i upravljanja Automotodromom i pravu građenja (dalje u tekstu: Ugovor iz 2002.) na rok od 30 godina (do 2032). Navedena prava Općina je dala na 120 zemljišnoknjižnih čestica bez navođenja podataka o površinama. Prema podacima iz zemljišnih knjiga, Općina je Ugovorom iz 2002. dala pravo građenja na zemljišnoknjižnim česticama na kojima je vlasnik (ukupne površine 243 619 m²). Također, Ugovorom je navedeno pravo dala i na česticama na kojima je izvanknjižni vlasnik (zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i fizičkih osoba koje su bile u posjedu Kluba). Ugovorena je mjesečna naknada za korištenje nekretnina u iznosu od 14.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Općina je na svojim zemljišnoknjižnim česticama osnovala pravo građenja u korist Kluba bez provedenog javnog natječaja. Odredbom članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (koji je stupio na snagu 1. siječnja 1997.) propisano je da 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.

Prema Ugovoru iz 2002., pravo korištenja i upravljanja na nekretninama dano je u cilju poboljšanja i proširenja auto i moto natjecanja, privlačenja što većeg broja domaćih i stranih ulagača kako bi se proširila djelatnost Kluba (radi proširenja sadržaja na prostoru cijelog zahvata prostorno-urbanističkog plana, sportsko-rekreacijskog centra Grobničko polje), povećanja iskorištenosti objekata i zaposlenosti te promicanja širih interesa zajednice. Ugovorom iz 2002. ciljevi su opisno utvrđeni, a nije određen način mjerenja odnosno praćenja ciljeva i nisu utvrđeni pokazatelji uspješnosti. Općina nema dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo praćenje ostvarenja ugovorenih ciljeva, osim izvještavanja nositelja prava građenja o manifestacijama i natjecanjima, kao i o ostvarenim ulaganjima tekuće godine i planu ulaganja za narednu godinu koje prima na znanje.

Također, Ugovorom iz 2002. utvrđeno je da je na području Automotodroma izgrađena upravna zgrada (površine 609 m²), poslovna zgrada (površine 112 m²), servisna radionica (površine 675 m²) te zdravstveni objekt (površine 170 m²). Klub se obvezao povući zahtjev za revizijom drugostupanjske presude kod Vrhovnog suda Republike Hrvatske pokrenutom radi utvrđivanja prava vlasništva na zemljištu na kojem su izgrađeni objekti, što je i učinio. Prvostupanjska i drugostupanjska presuda bile su donesene u korist Općine. Iako je u obrazloženju Prvostupanjske presude iz 1998. navedeno da tužitelj, Klub (kao društvena organizacija, a kasnije kao udruga građana) nije mogao biti nositelj vlasničkih prava, već samo prava korištenja na sportskim objektima; da je zemljište na kojem su izgrađeni sportski objekti bilo u društvenom vlasništvu, a bivša Općina Rijeka imala je pravo korištenja; da tužitelj kao društvena organizacija nije imao svojih izvornih prihoda, već je novčana sredstva dobivao od privrednih subjekata i proračuna bivše Općine Rijeka, a da je dobrovoljni rad članova Kluba zanemariv u odnosu na vrijednost cjelokupnog Automotodroma; u Ugovoru iz 2002. navedeno je da je investitor izgrađenih objekata bio Klub te da spomenutim Ugovorom daje pravo vlasništva Općini. Općina se obvezala dati ih Klubu na korištenje i upravljanje, kao i pravo korištenja drugih nekretnina. Nadalje, prema Ugovoru iz 2002., Općina dozvoljava Klubu da na navedenom zemljištu izvrši izgradnju i dogradnju drugih objekata s pratećim poslovnim sadržajima te dogradnju, rekonstrukciju i proširenje piste Automotodroma odnosno pribavi lokacijske i građevinske dozvole radi postizavanja ciljeva iz Ugovora, a prestankom važenja Ugovora, Općina postaje vlasnikom novoizgrađenih objekata. Također je ugovoreno da prihod ostvaren korištenjem objekata na području Automotodroma pripada Klubu.

Klub se obvezao obavljati tekuće i investicijsko održavanje objekata; nekretnine koristiti samo u svrhu automoto sporta (organizirati treninge i sportska natjecanja prema međunarodnim standardima); dostavljati Općini program održavanja manifestacija i financijski plan ulaganja. Klub je redovno godišnje (u studenome) dostavljao izvješće o vrijednosti tekućeg i investicijskog održavanja te izvršenim ulaganjima tekuće godine, a za narednu godinu kalendar i program održavanja manifestacija, kao i financijski plan ulaganja. Općina je spomenuta izvješća primala na znanje (prema Ugovoru iz 2002. nije imala utjecaja na kalendar i program manifestacija te plan ulaganja).

Ugovoreno je da Općina može odustati od ugovora prije isteka roka od 30 godina, ako Klub redovito ne plaća mjesečnu naknadu za korištenje, ne dostavi prijedlog financijskog plana ili ako ne gospodari objektom pažnjom dobrog gospodarstvenika. Također, Ugovorom je predviđena mogućnost osnivanja trgovačkog društva kojem će djelatnost biti organiziranje automoto sporta i obavljanje djelatnosti upravljanja Automotodromom. Spomenutim Ugovorom je utvrđeno da trenutkom osnivanja trgovačkog društva sva prava i obveze Kluba, pod jednakim uvjetima, preuzima odnosno prelaze na novoosnovano trgovačko društvo. Klub je koncem 2004. osnovao društvo Automotodrom Grobnik d.o.o., Čavle (dalje u tekstu: Društvo) koje je s poslovanjem započelo početkom 2005. Ugovorom iz 2002. je utvrđeno da će jednog člana Upravnog ili Nadzornog odbora predlagati Općina.

Nadalje, Općina je u rujnu 2004. s Klubom zaključila Ugovor o poslovnoj suradnji kojim se obvezala osigurati sredstva za izvlaštenje na 62 zemljišnoknjižne čestice (specificirane u navedenom Ugovoru) u vlasništvu fizičkih osoba, kao i za sve zemljišnoknjižne čestice koje prema prostorno-urbanističkoj dokumentaciji čine prostor Automotodroma, uvećano za porez na promet nekretnina. Klub se obvezao snositi odvjetničke troškove, troškove zastupanja i uknjižbe prava vlasništva Općine na nekretninama.

Ugovoreno je da će u trenutku stjecanja prava vlasništva Općine na navedenim nekretninama pristupiti zaključenju dodatka Ugovoru o pravu korištenja i upravljanja Automotodromom i pravu građenja iz 2002. Općina ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi bilo vidljivo da poduzima aktivnosti odnosno prati izvršenja navedenog Ugovora o poslovnoj suradnji.

Ugovorom iz rujna 2010., Vlada Republike Hrvatske osnovala je pravo građenja u korist Općine na 23 zemljišnoknjižne čestice ukupne površine 180 553 m² u svrhu izgradnje Automotodroma na rok od 30 godina (do rujna 2040.) uz godišnju naknadu u iznosu od 36.111,00 kn (u zemljišnim knjigama je 2011. upisano pravo građenja na zemljišnoknjižnim česticama površine 159 373 m²). Ugovorom je dan pristanak da Općina bez daljnjih odobrenja osnivača prava građenja (Vlade Republike Hrvatske) može prenijeti pravo građenja sa svojim pravima i obvezama na treće osobe u navedenom razdoblju, a izgrađeni objekti protekom ugovorenog roka vlasništvo su Republike Hrvatske bez prava na naknadu i bez ikakvih tereta zasnovanih u korist trećih osoba. Nadalje je utvrđeno da ako planirana izgradnja Automotodroma ne započne u roku od tri godine od zaključenja ugovora ili Općina ne plati godišnju naknadu, Ugovor se na zahtjev osnivača prava građenja (Vlade Republike Hrvatske) raskida bez mogućnosti ikakvih odštetnih zahtjeva nositelja prava građenja.

Na temelju Odluke Općinskog vijeća, u veljači 2011. proveden je javni natječaj za prijenos prava građenja (na zemljišnoknjižnim česticama koje je Vlada Republike Hrvatske osnovala u korist Općine) na treće osobe na rok od 29 godina u svrhu izgradnje Automotodroma u skladu s prostorno-planskom dokumentacijom i krajnjim rokom započinjanja izgradnje 6. rujna 2013., uz godišnju naknadu od 36.110,00 kn. Prema posebnim uvjetima iz natječaja, ponuditelj je bio u obvezi dostaviti dokaz da ima upisano pravo građenja na dijelu preostalih nekretnina koje su predviđene za izgradnju Automotodroma (navedeni uvjet mogao je ispuniti jedino Klub jer je imao upisano pravo građenja na općinskim zemljišnoknjižnim česticama prema Ugovoru iz 2002.) i dokaz o registraciji za obavljanje sportske djelatnosti automoto sporta.

Na natječaj je pristigla jedna ponuda (Kluba), s dokazima, između ostalog, o pravnom interesu jer ima upisano pravo građenja, Građevinskom dozvolom iz ožujka 2009. (za I. fazu izgradnje na k. č. 5045 – servisne zone s boksovima, poslovnom zgradom, tribinama i parkiralištem) te pravomoćnim Rješenjem o izvedenom stanju izgrađenog medicinskog centra iz rujna 2010. i s obvezom završetka navedenog objekta. Ponuđena godišnja naknada za pravo građenja iznosila je 37.013,00 kn.

Na temelju odluke općinskog načelnika, s Klubom je u srpnju 2011. zaključen Ugovor o prijenosu prava građenja (dalje u tekstu: Ugovor iz 2011.) prema uvjetima iz javnog natječaja, osim odredbe članka 9. Ugovora, prema kojoj je utvrđeno da istekom roka prava građenja Klub ima prvenstvo pri ponovnom osnivanju prava građenja na navedenim nekretninama, odnosno pravo prvokupa pod uvjetom da je uredno ispunjavao obveze. Navedenom odredbom Ugovora dana je pogodnost Klubu koja nije bila u uvjetima javnog natječaja. U skladu s ponudbenom dokumentacijom, odredbama članka 10. Ugovora iz 2011. utvrđena je obveza Kluba da započne izgradnju prema Građevinskoj dozvoli iz 2009. (servisne građevine s boksovima, poslovnom zgradom, tribinama i parkiralištem, nadogradnju medicinskog centra radi završetka objekta prema Rješenju o izvedenom stanju iz 2010.) do 6. rujna 2013., legalizira pistu Automotodroma i izradi kompletnu projektnu dokumentaciju te izradi projektnu dokumentaciju za servisni objekt druge faze.

Ugovorom je utvrđeno da je obvezatno izvršenje preuzetih obveza, a u slučaju neizvršenja radova zbog neodgovornosti Kluba Općina može raskinuti Ugovor. Ugovorom nije utvrđen rok do kada treba obaviti ulaganja.

U postupku revizije ponudbene dokumentacije utvrđeno je da je u obrazloženju Građevinske dozvole iz 2009. navedeno da je očevidom tijela graditeljstva provedenim 2007. utvrđeno da je investitor izgradio građevine za koje se traži izdavanje građevinske dozvole. Prema navedenom, servisna zona s boksovima, poslovna zgrada, tribine i parkiralište na Automotodromu izgrađeni su u razdoblju od 1984. (prema Presudi iz 1998.) do 2007. Zbog toga se Ugovorom iz 2011. navedena obveza početka izgradnje građevina, koje su prema Građevinskoj dozvoli već izgrađene, nije mogla procjenjivati kao podloga i dokaz o namjeravanoj budućoj izgradnji. Također, prema Očitovanju županijskog Upravnog odjela za prostorno uređenje i zaštitu okoliša iz lipnja 2021., nije prijavljen početak građenja po Građevinskoj dozvoli (na k. č. 5045 k. o. Podhum) izdanoj Klubu iz 2009. i njezinim dvjema izmjenama iz 2012. te nisu izgrađeni novi objekti, a što je potkrijepljeno kopijama snimaka iz zraka po godinama snimanja, od 2009. do 2021. (prema navedenom, od ugovorenog nije dograđen ni medicinski centar).

Općina pri prijenosu prava građenja na Klub nije postupila u skladu s odredbama Ugovora iz 2010. kojim je Vlada Republike Hrvatske osnovala pravo građenja u korist Općine jer je u svrhu izgradnje Automotodroma ugovorila dovršetak medicinskog centra (prema Rješenju o izvedenom stanju iz 2010.) i izradu projektne dokumentacije za servisni objekt druge faze (a za koji nije utvrđena obveza započinjanja izgradnje), a Ugovorom nije obvezala Klub na započinjanje izgradnje drugih objekata prema prostorno-planskoj dokumentaciji Automotodroma do rujna 2013. (a što je bilo utvrđeno u uvjetima natječaja). Prema Ugovoru iz 2010., protekom ugovorenog roka izgrađeni objekti postaju vlasništvo Republike Hrvatske, a prema Ugovoru iz 2011. vlasništvo su Općine. Od obveza utvrđenih Ugovorom iz 2011., obavljena je legalizacija piste i drugih objekata na području Automotodroma (početkom srpnja 2014. ishodišno je Rješenje o izvedenom stanju kojim su ozakonjene zgrade i prateće građevine izgrađene u prethodnim razdobljima).

Prava građenja koje je Općina ugovorila na temelju ugovora iz 2002. i 2011. u zemljišnim knjigama nisu upisana na Društvo, nego su na Klubu, a što nije u skladu s odredbama Ugovora iz 2002. (časom osnivanja sva prava i obveze Kluba pod jednakim uvjetima prelaze na novoosnovano društvo). Općina je imenovala jednog člana u Upravni odbor Kluba (sportska udruga koja se bavi promicanjem, razvitkom i unaprjeđenjem moto sporta), a nije imenovala predstavnika u Nadzorni odbor Društva kako bi štitiio interese Općine i utjecao na ostvarenje ciljeva utvrđenih ugovorima.

Na zahtjev Općine obavljeno je vještačenje ulaganja i procjene vrijednosti nekretnina od zaključenja Ugovora iz 2002. do studenoga 2019. Ovlašteni procjenitelj je procjenu temeljio na tržišnoj vrijednosti nekretnina te godišnjim izvještajima Kluba i Društva. Ukupna ulaganja Kluba i Društva u navedenom razdoblju ostvarena su u iznosu od 28.612.100,00 kn. Vrijednosno značajnija ulaganja obavljena su u razdoblju 2003. – 2006. (uređenje upravne zgrade, izrada projektne dokumentacije) u vrijednosti od 9.609.000,00 kn te 2018. – 2019. (asfaltiranje piste) u vrijednosti od 10.483.000,00 kn. Nisu ispunjene obveze prema Ugovoru iz 2011. jer medicinski centar nije nadograđen te nije izrađena projektne dokumentacije za servisni objekt druge faze.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Općina nije zaštitila svoja prava i interese kako bi postupila prema načelima dobrog financijskog upravljanja jer je 2002. dala pravo građenja na svojim zemljišnoknjižnim česticama bez provedenog javnog natječaja; nije utvrdila način mjerenja, praćenja te pokazatelje uspješnosti realizacije ugovorenih ciljeva; u 2011. prenijela je pravo građenja na zemljišnoknjižnim česticama u vlasništvu Republike Hrvatske na temelju natječaja i pod uvjetom koje je mogao ispuniti samo jedan ponuditelj (koji ima upisano pravo građenja na dijelu preostalih nekretnina koje su predviđene za izgradnju Automotodroma); Ugovorom o prijenosu prava građenja dana je pogodnost Klubu da istekom prava građenja ima prvenstvo pri ponovnom osnivanju prava građenja na navedenim nekretninama odnosno pravo prvokupa pod uvjetom da je uredno ispunjavao obveze, a što nije bilo predviđeno natječajem te nije imenovan predstavnik Općine u Nadzorni odbor Društva.

– Prodaja građevinskog zemljišta

Prihodi od prodaje građevinskog zemljišta ostvareni su u iznosu od 387.412,00 kn. Općina je prodala zemljišta ukupne površine 1 701 m² (pojedinačnih površina od 15 m² do 1 031 m²) na temelju četiri natječaja. S odabranim ponuditeljima zaključeni su ugovori (pojedinačnih kupoprodajnih cijena u iznosu od 3.500,00 kn do 150.000,00 kn te ukupnog iznosa od 387.412,00 kn). Početne jedinične cijene zemljišta utvrđene su procjembenim elaboratima koje je izradio stalni sudski vještak građevinske struke. Općina nije pribavila mišljenje Procjeniteljskog povjerenstva Županije za zemljište koje je bilo ponuđeno 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 davanja 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.

Državni ured za reviziju preporučuje prije zaključivanja ugovora o prodaji imovine dostaviti procjembene elaborate na temelju kojih su određene početne cijene zemljišta nadležnom procjeniteljskom povjerenstvu na mišljenje, odnosno na ocjenu usklađenosti sa Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina, u cilju korištenja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Općine na transparentan način, odnosno pažnjom dobrog gospodara.

- Imovina dana na korištenje udrugama bez naknade

Općina je prijašnjih godina (2014. i 2018.) dala na korištenje nekretnine (tri boćarska doma, nogometno igralište i Kaštel) udrugama u sportu i kulturi bez naknade (četiri udruge u sportu i jedna u kulturi). Četiri ugovora o korištenju prostora zaključena su na neodređeno vrijeme. Javni natječaji za davanje na korištenje navedenih nekretnina nisu provedeni. Odredbama članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je, između ostalog, da nekretninu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave tijela nadležna za njihovo raspolaganje mogu otuđiti ili njom na drugi način raspolagati samo na osnovi javnog natječaja. Također, odredbama članka 6. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, propisano je, između ostalog, da se javni natječaj objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

U 2021. općinska načelnica je donijela 12 odluka o privremenom ili povremenom korištenju poslovnih prostora, a dodijeljeni su udrugama iz područja kulture i sporta bez naknade. Odlukom o dopuni odluke o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu Općine iz veljače 2017. te novom Odlukom o davanju poslovnog prostora u zakup iz lipnja 2022., propisano je da se poslovni prostori mogu dati na korištenje, bez naknade udrugama građana, koje djeluju na području kulture, sporta, odgoja i obrazovanja, kulture mladih i njihovog aktivizma, tehničke kulture, zdravstvene i socijalne skrbi te svim drugim neprofitnim udrugama važnim za kulturni identitet, razvoj i napredak Općine, a predstavljaju potrebu i interes Općine. Nadalje, propisano je da će općinski načelnik donijeti posebnu odluku o uvjetima i načinu korištenja općinskih poslovnih prostora bez naknade. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2023.) navedena odluka nije donesena, a u pojedinačnim odlukama nije vidljivo na temelju kojih su kriterija poslovni prostori dani na privremeno ili povremeno korištenje.

Državni ured za reviziju nalaže, pri davanju na korištenje poslovnih prostora udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje njihovih programa i projekata, prethodno provesti javni natječaj u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Nadalje, nalaže utvrditi uvjete i kriterije za korištenje poslovnih prostora bez naknade u skladu s Odlukom o davanju poslovnog prostora u zakup, čime bi se osigurala jednoobrazna primjena za jednake slučajeve.

- 5.2. *U vezi s Automotodromom Općina obrazlaže da je u prethodnom razdoblju poduzela niz aktivnosti kako bi se redefinirali međusobni odnosi temeljem sklopljenih ugovora iz 2002. i 2011. U tom cilju održan je niz sastanaka s predstavnicima Kluba i Društva (Automotodrom Grobnik d.o.o.) s naglaskom na zaključenje dodatka ugovorima kojim bi se utvrdile obveze i odgovornosti obiju ugovornih strana (od 2017. nadalje). U tu svrhu angažirala je i odvjetničko društvo koje je izradilo prijedloge dodatka ugovorima te komuniciralo s predstavnicima Kluba i Društva. Nadalje, obrazlaže da je podnesen zahtjev ministarstvu nadležnom za državnu imovinu za izdavanje isprava za upis prava vlasništva za nekretnine koje se nalaze u obuhvatu Automotodroma (2019.). Obavljeno je vještačenje ulaganja i procjena vrijednosti nekretnina (2019.). Kako bi se utvrdila vrijednost svih ulaganja u objekt od 2002. do 2019., Općina je pristupila izradi Smjernica razvoja Sportskog centra Grobnik (2019.) te Plana razvoja Sportskog centra Grobnik (2023.).*

U Očitovanju Općina navodi i sljedeće poduzete aktivnosti: izrađena je Analiza zemljišta u cilju daljnjeg rješavanja imovinskopravnih odnosa (2021.); održan je niz sastanaka s potencijalnim investitorima za područje Automotodroma; održana je tematska sjednica Općinskog vijeća (2021.) kako bi se općinski vijećnici upoznali sa svim poduzetim radnjama; pribavljeno je i Očitovanje županijskog Upravnog odjela za prostorno uređenje i zaštitu okoliša u vezi s izdavanjem građevinskih dozvola na području Automotodroma i pribavljene su aviosnimke od 2009. do 2021.; naručena je i nova izmjera objekata i površina koje koristi Društvo radi revizije postojećih rješenja o komunalnoj naknadi (2022.).

Općina prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju u vezi s dostavljanjem procjembenih elaborata nadležnom procjeniteljskom povjerenstvu na mišljenje prije zaključivanja ugovora o prodaji imovine. Nadalje, prihvaća naloge u vezi s utvrđivanjem uvjeta i kriterija za korištenje poslovnih prostora bez naknade u skladu s Odlukom o davanju poslovnog prostora u zakup, kao i provođenje javnog natječaja u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

6. Javna nabava

6.1. Općina je u siječnju 2021. donijela Plan nabave, a tijekom godine četiri izmjene i dopune Plana nabave za 2021. Posljednjim izmjenama i dopunama Plana nabave iz studenoga 2021., planirano je 67 postupaka nabave procijenjene vrijednosti od 23.408.880,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega pet otvorenih postupaka javne nabave ukupne procijenjene vrijednosti od 17.320.452,00 kn te 62 postupka jednostavne nabave ukupne procijenjene vrijednosti od 6.088.428,00 kn. Plan nabave te izmjene i dopune Plana nabave objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske i na mrežnim stranicama Općine. Također, na mrežnim stranicama Općine objavljen je Pravilnik o jednostavnoj nabavi iz 2017. te obavijest da nema gospodarskih subjekata s kojima Općina ne smije zaključivati ugovore o javnoj nabavi. Općina je donijela Mapu poslovnih procesa u kojoj je, između ostalog, propisala sve postupke u procesu nabave.

Od planiranih postupaka nabave u 2021. proveden je 51 postupak (od čega jedan postupak javne nabave za radove u vrijednosti od 1.067.108,00 kn te 50 postupaka jednostavne nabave u vrijednosti od 4.033.736,00 kn) i zaključeni su ugovori u vrijednosti od 5.100.844,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Postupak nabave radova na izgradnji ceste u radnoj zoni Soboli procijenjene vrijednosti od 12.469.048,00 kn proveden je koncem 2021., a ugovor je zaključen u 2022. Za nabavu informatičke opreme za multimedijalni vodič procijenjene vrijednosti od 1.213.800,00 kn te za radove na Kaštelu procijenjene vrijednosti od 1.387.604,00 kn postupci nabave provedeni su početkom 2022., dok je postupak nabave za održavanje nerazvrstanih cesta procijenjene vrijednosti od 1.000.000,00 kn poništen zbog pristigle znatno veće ponude od procijenjene vrijednosti nabave.

Nepravilnosti su utvrđene kod provedbe postupka javne nabave te Registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

– Provedba postupka javne nabave

U 2021. provedeni su postupci jednostavne nabave u vrijednosti od 4.033.736,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. U travnju 2017. donesen je Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (dalje u tekstu: Pravilnik), kojim je utvrđen postupak nabave, roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn za robu i usluge odnosno do 500.000,00 kn za radove. Prema navedenom Pravilniku, nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti manje od 20.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost provodi se izdavanjem narudžbenice ili sklapanjem ugovora, na temelju zaprimljene ponude s jednim gospodarskim subjektom. Nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost za robu i usluge te do 500.000,00 kn za radove naručitelj provodi slanjem poziva na dostavu ponuda na adrese minimalno tri gospodarska subjekta /ili objavom na službenim stranicama Općine i/ili istodobno objavom u Elektroničkom oglasniku javne nabave.

Revizijom su obuhvaćena dva postupka javne nabave ugovorene vrijednosti od 10.697.883,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost te devet postupaka jednostavne nabave ugovorene vrijednosti od 2.263.243,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Većina poziva na dostavu ponuda objavljena je na mrežnim stranicama Općine. Ponude su pristizale u rasponu od jedne do sedam ponuda.

Za nabavu radova na rekonstrukciji zgrade u Centar za pružanje usluga pomoći starijim osobama, procijenjena vrijednost nabave iznosila je 390.000,00 kn i u svibnju 2021. proveden je postupak jednostavne nabave. S obzirom na to da je pristigla ponuda (u iznosu od 482.485,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost) bila veća od procijenjene vrijednosti, postupak jednostavne nabave je poništen. U lipnju 2021. ponovno je proveden postupak jednostavne nabave procijenjene vrijednosti od 390.000,00 kn. Pristigla je jedna ponuda u iznosu od 592.070,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost koja je prihvaćena i zaključen je ugovor u navedenoj vrijednosti. S obzirom na visinu pristigle ponude trebalo je provesti postupak javne nabave. Radovi su izvedeni u vrijednosti od 646.507,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Prema odredbama članaka 12. i 16. Zakona o javnoj nabavi, za nabavu radova procijenjene vrijednosti veće od 500.000,00 kn primjenjuju se odredbe Zakona o javnoj nabavi, a procijenjena vrijednost predmeta nabave mora biti valjano određena u trenutku početka postupka javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže u trenutku početka postupka javne nabave valjano odrediti procijenjenu vrijednost nabave i provesti odgovarajući postupak nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

– Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma

Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma za 2021. (dalje u tekstu: Registar ugovora) koji je objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske nije potpun, jer sadrži podatke o javnoj nabavi za radove u vrijednosti od 10.697.883,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a podaci o 50 provedenih postupaka jednostavne nabave u ukupnoj vrijednosti od 4.033.736,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost nisu navedeni. Općina je na svojim mrežnim stranicama objavila Registar ugovora jednostavne nabave u koji su uneseni podaci o postupcima jednostavne nabave ukupne vrijednosti od 4.033.736,00 kn.

Također, navedeni Registar ugovora ne sadrži podatke o predmetima nabave nabavljenim putem narudžbenica. Tijekom 2021. ispostavljeno je 212 narudžbenica. Općina nije ustrojila evidenciju izdanih narudžbenica, a obveza ustrojavanja propisana je procesima nabave u okviru Mape poslovnih procesa. Ustrojavanje navedene evidencije s podacima o predmetu nabave je potrebno, s obzirom na obvezu iskazivanja podataka o vrijednosti jednostavne nabave u registru ugovora (u registar ugovora unosi se vrijednost na godišnjoj razini bez poreza na dodanu vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn) i u godišnjem statističkom izvješću o javnoj nabavi.

Nadalje, Registar ugovora koji je objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske ne sadrži podatke o ukupno isplaćenom iznosu ugovaratelju s porezom na dodanu vrijednost te datumu izvršenja ugovora. Prema donesenim procesima nabave, ažuriranje Registra ugovora je obvezno, najmanje jedanput u tri mjeseca. Odredbama članaka 5. i 6. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta propisano je da registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sadrži, između ostalog, podatke o datumu kada je ugovor ili okvirni sporazum, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma, izvršen u cijelosti ili navod da je isti raskinut prije isteka roka na koji je zaključen, ukupni isplaćeni iznos ugovaratelju s porezom na dodanu vrijednost te obrazloženje ako je iznos koji je isplaćen ugovaratelju veći od ugovorenog iznosa odnosno razlozi zbog kojih je raskinut prije isteka njegova trajanja. Naručitelj je obvezan ustrojiti registar ugovora i okvirnih sporazuma za predmete nabave čija je vrijednost bez poreza na dodanu vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn te u slučaju jednostavne nabave, ako naručitelj predmet nabave nabavlja putem narudžbenica, u registar ugovora unosi se ukupni iznos za taj predmet nabave neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine. U siječnju 2023. stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 114/22) u dijelu u kojim se iznosi propisani u kunama zamjenjuju iznosima propisanim u eurima. Također, donesenim procesom za nabavu u okviru Mape poslovnih procesa, između ostalog, propisano je da u slučaju jednostavne nabave, ako naručitelj predmet nabave nabavlja putem narudžbenica, u registar ugovora unosi se ukupni iznos za taj predmet nabave neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine. Nadalje, navedeni podaci mogli bi poslužiti kao podloga za unošenje točnih i usporedivih podataka u statističko izvješće o jednostavnim nabavama roba, radova i usluga i Registru ugovora. Prema podacima iz Statističkog izvješća o javnoj nabavi za 2021. proveden je jedan otvoreni postupak javne nabave za radove u vrijednosti od 1.067.108,00 kn, a vrijednost jednostavne nabave roba, usluga i radova iznosi 4.610.228,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Ukupna vrijednost jednostavne nabave prema Registru jednostavne nabave koji je objavljen na mrežnim stranicama Općine iznosi 4.033.736,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma navesti sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura, uključujući i nabave putem narudžbenica u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te donesenim procesima nabave u okviru Mape poslovnih procesa. Nadalje, nalaže u Registru ugovora unositi podatke o datumu izvršenja ugovora i ukupno isplaćenom iznosu ugovaratelju s porezom na dodanu vrijednost u skladu s odredbama Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidenciju narudžbenica s podacima o predmetu nabave za potrebe iskazivanja podataka o vrijednosti jednostavne nabave u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te statističkom izvješću o javnoj nabavi u skladu s donesenim procesima nabave u okviru Mape poslovnih procesa u cilju osiguravanja točnih podataka o vrijednosti jednostavne nabave u registru ugovora i statističkom izvješću o javnoj nabavi.

- 6.2. Općina prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju. Navodi da je u 2021. proveden 51 postupak nabave (od planiranih 62) te da su svi provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave. Nadalje, navodi da je procijenjena vrijednost za nabavu radova za rekonstrukciju Centra za pružanje usluga pomoći starijim osobama, prema projektantskom troškovniku, iznosila 390.000,00 kn te je proveden postupak jednostavne nabave u svibnju 2021., a poziv na dostavu ponuda objavljen je na mrežnim stranicama Općine. Pristigla je ponuda samo jednog ponuditelja te je postupak poništen s obzirom na to da je ponuda bila veća od procijenjene vrijednosti. U lipnju 2021. ponovno je proveden postupak jednostavne nabave (objavom poziva na dostavu ponuda na mrežnim stranicama Općine) na koji se javio samo jedan ponuditelj s ponuđenom cijenom od 592.070,00 kn, iako je bilo očekivano da će ponuda biti manja. S obzirom na to da su navedeni radovi bili sufinancirani sredstvima Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije s rokom završetka 31. prosinca 2021., pristupilo se zaključenju ugovora. Ističe da je završetak radova bio nužan i radi provedbe projekta Aktivno uključivanje i poboljšanje zapošljivosti te razvoj inovativnih socijalnih usluga za ranjive skupine unutar sedam aglomeracija/područja Osijek, Pula, Rijeka, Slavonski Brod, Split, Zadar i Zagreb (Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava UP.02.1.1.12.0066), od čega su bespovratna sredstva iznosila 1.377.480,00 kn. Navodi da je projekt uključivao nabavu opreme, roba i usluga za Centar, a projektne aktivnosti morale su započeti s radom 14. prosinca 2021.

Općina prihvaća nalog da se u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma navode svi predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 EUR te da će u navedeni Registar ugovora unositi podatke o datumu izvršenja ugovora i ukupno isplaćenom iznosu ugovaratelju s porezom na dodanu vrijednost u skladu s odredbama Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta.

Općina navodi da je u 2023. ustrojila evidenciju narudžbenica s podacima o predmetima nabave.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2011., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2021. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima i preporuci danim u prošloj reviziji.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuka 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	2011.	Evidentirati groblja u poslovnim knjigama.	-	provedeno
2.		2011.	U poslovnim knjigama u okviru imovine evidentirati ulaganja Općine u izgradnju nogostupa i oborinsku odvodnju prigodom izvanrednog održavanja županijske ceste.	-	provedeno
3.	Rashodi i izdaci	2011.	Program građenja komunalne infrastrukture donijeti tako da sadrži procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru njihova financiranja.	-	provedeno
4.		2011.	Preispitati opravdanost osnivanja savjeta načelnika te plaćanja naknade za njegov rad s obzirom na to da je za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen Upravni odjel, a proračunska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.	-	provedeno

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