



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

KLASA: 041-02/24-01/84
URBROJ: 613-21-25-9
Dubrovnik, 12. veljače 2025.

Izvješće

o obavljenoj provjeri provedbe naloga i preporuka danih u financijskoj reviziji

Općina Lastovo

S A D R Ź A J

stranica

I.	UVOD	1
II.	CILJ, PREDMET I METODE PROVJERE PROVEDBE DANIH NALOGA I PREPORUKA	1
III.	PROVEDBA DANIH NALOGA I PREPORUKA I IZVJEŠTAVANJE O PROVEDBI	2
IV.	ZAKLJUČAK	7
V.	OČITOVANJE	7

I. UVOD

Na temelju odredbe članka 23., stavka 2. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je provjera provedbe naloga i preporuke danih u financijskoj reviziji Općine Lastovo (dalje u tekstu: Općina) za 2020.

Provjera je obavljena prema Okviru profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 66/23) i Kodeksu profesionalne etike državnih revizora.

Postupci provjere provedbe naloga i preporuke provedeni su od 4. studenoga 2024. do 13. siječnja 2025.

II. CILJ, PREDMET I METODE PROVJERE PROVEDBE DANIH NALOGA I PREPORUKA

Državni ured za reviziju (dalje u tekstu: Ured) obavio je financijsku reviziju Općine za 2020., o čemu je sastavljeno izvješće KLASA: 041-01/21-02/49, URBROJ: 613-21-21-9, od 31. kolovoza 2021. Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji i poslovanje Općine za 2020. O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja. Za utvrđene nepravilnosti i propuste dano je 17 naloga i preporuka (16 naloga i jedna preporuka).

Zakonski predstavnik Općine dostavio je Uredu Plan provedbe naloga i preporuka s podacima o planiranim aktivnostima i rokovima za provedbu naloga i preporuke.

Prema odredbi članka 22., stavka 5. Zakona o Državnom uredu za reviziju, Općina je obvezna provesti naloge i preporuku dane u izvješću o obavljenoj reviziji u rokovima i na način naveden u Planu provedbe naloga i preporuka.

Provjera provedbe naloga i preporuke danih u financijskoj reviziji Općine za 2020. planirana je Programom i planom rada Ureda za 2024.

Cilj provjere provedbe naloga i preporuke je provjeriti jesu li nalozi i preporuka dani u financijskoj reviziji Općine za 2020. provedeni u rokovima i na način naveden u Planu provedbe naloga i preporuka te je li Općina o provedbi naloga i preporuke izvještavala Ured u roku od 30 dana od planiranog vremena provedbe.

Predmet provjere su aktivnosti koje je Općina trebala provesti u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

Za potrebe prikupljanja podataka o provedbi naloga i preporuke, Općini je upućen upit o aktivnostima koje su poduzete za provedbu naloga i preporuke te je zatražena dokumentacija na temelju koje je izvještavala Ured o provedbi naloga i preporuke. Također, korištene su objave na mrežnim stranicama te su obavljeni razgovori sa zakonskim predstavnikom i zaposlenicima Općine. Provjera provedbe danih naloga i preporuke obavljena je provjerom dokumentacije.

Zakonski predstavnik Općine u 2020. i do 9. lipnja 2021. bio je općinski načelnik Leo Katić, a od 10. lipnja 2021. do vremena provjere provedbe naloga i preporuke (siječanj 2025.) općinska načelnica Anita Jančić Lešić, dr. med.

III. PROVEDBA DANIH NALOGA I PREPORUKA I IZVJEŠTAVANJE O PROVEDBI

Revizijskim postupcima provjereno je je li Općina postupila prema nalogima i preporuci danim u financijskoj reviziji za 2020. u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka. Također, provjerena je točnost podataka koji se odnose na izvještavanje o provedbi naloga i preporuke.

– Provedba danih naloga i preporuke

U tablici u nastavku dani su nalozi i preporuka iz financijske revizije Općine za 2020. te status utvrđen njihovom provjerom.

Tablica broj 1

Provedba naloga i preporuke iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4
1.	Planiranje i izvršenje proračuna	Naloženo je uz polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna donijeti izvještaj o provedbi plana razvojnih programa u skladu s odredbama Zakona o proračunu.	1. srpnja 2022.	provedeno
2.		Preporučeno je s izmjenama i dopunama proračuna donijeti izmjene i dopune plana razvojnih programa ako se izmjenama proračuna mijenjaju vrijednosti ulaganja u pojedine programe.	19. listopada 2021.	provedeno
3.	Računovodstveno poslovanje	Naloženo je prihode i rashode evidentirati u poslovnim knjigama i iskazati u financijskim izvještajima na računima propisanim Računskim planom u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	19. listopada 2021.	provedeno
4.		Naloženo je prodanu dugotrajnu imovinu (građevinsko zemljište) isknjižiti iz poslovnih knjiga u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	19. listopada 2021.	provedeno
5.		Naloženo je u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati vrijednost udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	19. listopada 2021.	provedeno
6.		Naloženo je obveze prema Ugovoru o reprogramiranju obveza za isporučene vodne usluge javne vodoopskrbe evidentirati u poslovnim knjigama i iskazati u financijskim izvještajima, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	31. prosinca 2021.	provedeno
7.		Naloženo je provoditi ispravak vrijednosti potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	31. prosinca 2021.	provedeno
8.		Naloženo je u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati potraživanja za prihode od poreza na promet nekretnina i poreza na neizgrađeno građevinsko zemljište u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	31. prosinca 2021.	provedeno

Redni broj	Naziv područja	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4
9.	Financijski izvještaji	Naloženo je u izvanbilančnim zapisima evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati instrumente osiguranja plaćanja i potencijalne obveze ili imovinu po osnovi sudskih sporova u tijeku u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	31. prosinca 2021.	provedeno
10.		Naloženo je sastaviti Bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima te Bilješke uz Bilancu u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.	20. veljače 2022.	djelomično provedeno
11.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	Naloženo je za utvrđivanje početne cijene kod prodaje nekretnina pribaviti elaborat o procjeni vrijednosti nekretnina.	9. svibnja 2022.	provedeno
12.	Rashodi	Naloženo je komunalnu djelatnost održavanja javne rasvjete povjeriti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.	31. prosinca 2021.	provedeno
13.		Naloženo je donijeti opći akt kojim će se propisati kriteriji i mjerila za dodjelu donacija u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.	19. listopada 2021.	provedeno
14.		Naloženo je kod obračuna i isplate plaće zaposlenicima u dijelu koji se odnosi na masu sredstava za plaće postupiti u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.	31. prosinca 2021.	provedeno nakon roka
15.	Javna nabava	Naloženo je ažurno voditi Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.	19. listopada 2021.	provedeno
16.		Naloženo je postupak nabave električne energije čija je procijenjena vrijednost manja od 200.000,00 kn provoditi u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave.	31. prosinca 2021.	provedeno
17.		Naloženo je izmjene i dopune plana nabave donijeti tijekom proračunske godine na koju se odnosi, a u planu nabave navesti sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn prema odredbama Zakona o javnoj nabavi te Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.	31. prosinca 2021.	provedeno nakon roka

Obrazloženje naloga koji nisu provedeni u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka daje se u nastavku.

1. Nalozi provedeni nakon roka

Nalozi provedeni nakon roka odnose se na područje rashoda i javne nabave.

1.1. Naloženo je kod obračuna i isplate plaće zaposlenicima u dijelu koji se odnosi na masu sredstava za plaće postupiti u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Rok za provedbu naloga bio je 31. prosinca 2021.

Financijskom revizijom Općine za 2020. utvrđeno je da su rashodi za plaće općinskog načelnika i zaposlenika Jedininstvenog upravnog odjela ostvareni u iznosu većem od dopuštene mase sredstava za plaće propisane odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10). Navedenim Zakonom je propisano da masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0 % prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjenih za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija (osim pomoći za preuzete državne službenike na temelju posebnog zakona), za prihode od sufinanciranja građana za mjesnu samoupravu te za prihode ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija.

Masa sredstava za plaće općinskog načelnika odnosno načelnice te zaposlenika Jedininstvenog upravnog odjela za 2021. i 2022. bila je i nadalje veća od dopuštene. Naime, za 2021. rashodi za plaće ostvareni su u iznosu od 625.954,00 kn (brutoplaće 577.704,00 kn i doprinosi na plaće 48.250,00 kn). Prema propisima, dopuštena masa sredstava za plaće za 2021. iznosila je 479.747,00 kn (što je 20,0 % od utvrđene osnove u iznosu od 2.398.735,00 kn), a isplaćeno je 625.954,00 kn, što je više za 146.207,00 kn ili 30,5 % od dopuštene mase sredstava za plaće.

Nadalje, za 2022. rashodi za plaće ostvareni su u iznosu od 549.319,57 kn (brutoplaće 498.002,54 kn i doprinosi na plaće 51.317,03 kn). Prema propisima, dopuštena masa sredstava za plaće za 2022. iznosila je 515.376,80 kn (što je 20,0 % od utvrđene osnove u iznosu od 2.576.884,00 kn), a isplaćeno je 549.319,57 kn, što je više za 33.942,77 kn ili 6,6 % od dopuštene mase sredstava za plaće.

Rashodi za plaće općinske načelnice i zaposlenika Jedininstvenog upravnog odjela za 2023. ostvareni su u iznosu od 99.353,14 eura (brutoplaće 89.327,36 eura i doprinosi na plaće 10.025,78 eura) te su u okviru propisanog iznosa. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 10/23), koji je na snazi od 4. veljače 2023., masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 18,0 % prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u godini koja prethodi godini izrade proračuna. Dopuštena masa sredstava za plaće za 2023. iznosila je 101.538,80 eura (što je 18,0 % od utvrđene osnove u iznosu od 564.104,45 eura), a isplaćeno je 99.353,14 eura, što je manje od dopuštene mase sredstava za plaće.

- 1.2. Naloženo je izmjene i dopune plana nabave donijeti tijekom proračunske godine na koju se odnosi, a u planu nabave navesti sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn prema odredbama Zakona o javnoj nabavi te Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.

Rok za provedbu naloga bio je 31. prosinca 2021.

Financijskom revizijom za 2020. utvrđeno je da su Izmjene i dopune Plana nabave za 2020. donesene nakon proteka proračunske godine na koju se odnose, a pojedini provedeni postupci nabave nisu bili planirani Planom nabave.

Prema odredbi članka 28. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), u planu nabave i registru ugovora navode se svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn.

U listopadu 2022. stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 114/22), prema kojima se u planu nabave i registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura.

Planovi nabave te njihove izmjene i dopune za 2021., 2022. i 2023. doneseni su tijekom proračunske godine na koju su se odnosili. Objavljeni su na mrežnim stranicama i u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Također, provedeni postupci nabave u 2021. i 2022. planirani su planovima nabave, ali za nabavu električne energije za javnu rasvjetu i urede nije provedena planirana vrsta postupka nabave. Tako su Planom nabave za 2021. planirana dva postupka jednostavne nabave električne energije (jedan za javnu rasvjetu i drugi za urede), a proveden je jedan postupak jednostavne nabave opskrbe električnom energijom za javnu rasvjetu i urede. Planom nabave za 2022. planiran je postupak jednostavne nabave opskrbe električnom energijom procijenjene vrijednosti od 168.000,00 kn bez PDV-a, a proveden je otvoreni postupak nabave opskrbe električnom energijom za područje Općine procijenjene vrijednosti od 480.000,00 kn bez PDV-a. Nadalje, Planom nabave za 2023. Općina je planirala otvoreni postupak nabave opskrbe električnom energijom procijenjene vrijednosti od 20.500,00 eura bez PDV-a, međutim provela je postupak jednostavne nabave opskrbe električnom energijom za područje Općine procijenjene vrijednosti od 25.000,00 eura bez PDV-a.

Planom nabave potrebno je za nabavu roba, radova i usluga utvrditi onu vrstu postupka nabave koju se s obzirom na procijenjenu vrijednost planira provesti kako bi unaprijed bili poznati svi elementi za planirane predmete nabave.

U studenome 2024. za opskrbu električnom energijom na području Općine proveden je postupak jednostavne nabave kako je i planirano Planom nabave za 2024.

2. Djelomično provedeni nalog

Djelomično provedeni nalog odnosi se na područje financijskih izvještaja.

2.1. Naloženo je sastaviti Bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima te Bilješke uz Bilancu u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Rok za provedbu naloga bio je 20. veljače 2022.

Financijskom revizijom Općine za 2020. utvrđeno je da u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja ostvarenja pojedinih prihoda i rashoda od ostvarenja u prethodnoj godini. Također, utvrđeno je da Bilješke uz Bilancu nisu potpune jer ne sadrže podatke o danim i primljenim instrumentima osiguranja plaćanja te sudskim sporovima u tijeku, kao ni njihovu vrijednost.

U Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021., 2022. i 2023. navedeni su razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja ostvarenja pojedinih prihoda i rashoda u odnosu na ostvarenja u prethodnoj godini.

Međutim, Bilješke uz Bilancu i nadalje nisu potpune. U Bilješkama uz Bilancu za 2021. navedena je vrijednost instrumenata osiguranja plaćanja u ukupnom iznosu od 2.440.000,00 kn, a Bilješke ne sadrže popis pojedinačnih iznosa danih odnosno primljenih instrumenata osiguranja plaćanja u tabličnom pregledu. Također, i vrijednost sudskih sporova u tijeku navedena je samo u ukupnom iznosu od 375.906,48 kn bez tabličnog pregleda sudskih sporova koji bi trebao sadržavati sažeti opis prirode svakog spora te procjenu financijskog učinka koji može proisteći iz svakog pojedinog sudskog spora. Na isti način sastavljene su Bilješke uz Bilancu za 2022. i 2023. Vrijednost instrumenata osiguranja plaćanja za 2022., također je navedena u ukupnom iznosu od 2.659.741,00 kn, a za 2023. u ukupnom iznosu od 446.964,27 eura bez popisa pojedinačnih iznosa danih odnosno primljenih instrumenata osiguranja plaćanja u tabličnom pregledu. Vrijednost sudskih sporova u tijeku, također je za 2022. navedena u ukupnoj vrijednosti od 384.193,48 kn, a za 2023. u ukupnoj vrijednosti od 48.336,79 eura bez tabličnog pregleda sudskih sporova u kojem bi trebao biti naveden sažeti opis prirode svakog pojedinog spora te procjena financijskog učinka koji može proisteći iz svakog pojedinog sudskog spora.

Prema odredbama članka 14. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19, 145/20 i 32/21), koji je bio na snazi do 24. ožujka 2022., a primjenjivao se na sastavljanje financijskih izvještaja za 2021., obvezne Bilješke uz Bilancu su, između ostalog, popis ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke i slično) te popis sudskih sporova u tijeku. Popisi sudskih sporova u tijeku iskazuju se u tablicama i obvezno sadrže sažeti opis prirode spora, procjenu financijskog učinka koji može proisteći iz sudskog spora kao obveza ili imovina te procijenjeno vrijeme odljeva ili priljeva sredstava. Na jednak način propisana je obveza sastavljanja obveznih Bilješki uz Bilancu odredbama članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22), koji je na snazi od 24. ožujka 2022., a primjenjuje se na sastavljanje financijskih izvještaja za 2022. i nadalje.

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

– Izvještavanje o provedbi naloga i preporuke

Prema odredbi članka 23., stavka 1. Zakona o Državnom uredu za reviziju, subjekt revizije odnosno subjekt na koji se odnosi dani nalog i/ili preporuka obavezan je u pisanom obliku izvijestiti Ured o provedbi pojedinog naloga ili preporuke u roku od 30 dana od isteka planiranog vremena provedbe.

Općina je izvještavala Ured o provedbi svih naloga i preporuke u roku od 30 dana od isteka planiranog vremena provedbe.

Provjerom podataka dostavljenih u izvještaju o provedbi naloga i preporuka utvrđeno je da je Općina točno izvještavala o provedbi 13 naloga i jedne preporuke, dok nije točno izvještavala za tri naloga koja se odnose na sastavljanje bilješki uz financijske izvještaje, masu sredstava za plaće te donošenje izmjena i dopuna plana nabave i planiranje svih predmeta nabave u planu nabave.

IV. ZAKLJUČAK

Provjerom provedbe naloga i preporuke danih u financijskoj reviziji Općine za 2020. utvrđeno je da je od 17 naloga i preporuka:

- provedeno 16 ili 94,1 %, od čega 13 naloga i jedna preporuka u roku, a dva naloga nakon roka
- djelomično je proveden jedan nalog ili 5,9 %.

Općina je provedbom naloga i preporuke postigla sljedeće pozitivne učinke:

- prihodi od sredstava fiskalnog izravnjanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine evidentirani su u poslovnim knjigama na propisanim računima Računskog plana; u poslovnim knjigama su evidentirane obveze po Ugovoru o reprogramiranju obveza za isporučene vodne usluge javne vodoopskrbe, potraživanja za prihode od poreza na promet nekretnina i poreza na neizgrađeno građevinsko zemljište te točni podaci o udjelima u temeljnom kapitalu trgovačkih društava u vlasništvu Općine; u izvanbilančnim zapisima evidentirani su instrumenti osiguranja plaćanja i potencijalne obveze ili imovina po osnovi sudskih sporova u tijeku; obavljen je ispravak vrijednosti potraživanja za stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo, a prodana dugotrajna imovina (građevinsko zemljište) isknjižena je iz poslovnih knjiga, što je utjecalo na točnost iskazanih podataka u financijskim izvještajima
- komunalna djelatnost održavanja javne rasvjete povjerena je trgovačkom društvu na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu
- donesen je opći akt kojim su propisani kriteriji i mjerila za dodjelu donacija udrugama za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro
- početna cijena kod prodaje nekretnina utvrđena je na temelju elaborata o procjeni vrijednosti nekretnina stalnog sudskog vještaka za graditeljstvo i procjenu nekretnina
- masa sredstava za plaće zaposlenika isplaćena je u okviru iznosa propisanog odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
- više pozornosti pridavano je izradi plana nabave (sadrži provedene postupke nabave, a izmjene i dopune plana nabave donesene su tijekom proračunske godine na koju se odnose)
- registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sadrži podatke o svim predmetima nabave te je ažuriran u skladu s propisima
- nabava električne energije provedena je u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave.

Djelomično provedeni nalog odnosi se na područje financijskih izvještaja u dijelu sadržaja Bilješki uz financijske izvještaje.

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

V. OČITOVANJE

Općina u očitovanju navodi da je suglasna s Nacrtom izvješća o obavljenoj provjeri provedbe naloga i preporuka danih u financijskoj reviziji Općine za 2020.