



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

KLASA: 041-01/23-02/51
URBROJ: 613-12-24-10
Virovitica, 2. srpnja 2024.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Općina Suhopolje
za 2022.**

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 2022.	19
	Ciljevi i područja revizije	19
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	19
	Metode i postupci revizije	20
	Nalaz za 2022.	21
	Provedba naloga i preporuka	44

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Općine Suhopolje (dalje u tekstu: Općina) za 2022.

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, 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 66/23) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2022. 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 2022. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 32.792.849,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti odnosi 5.864.679,00 kn, a na potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti 26.928.170,00 kn.

Potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo evidentirana su u glavnoj knjizi za 2022. na temelju ispostavljenih mjesečnih računa, a trebalo ih je evidentirati u trenutku prodaje u iznosu ukupno ugovorene kupoprodajne cijene.

Stanje navedenih potraživanja koncem 2022. prema podacima iz glavne knjige iznosi 53.384,00 kn (dio potraživanja u iznosu od 52.078,00 kn odnosi se na potraživanja iz prošlih godina), a prema analitičkoj evidenciji 3.545,00 kn (dio potraživanja u iznosu od 2.648,00 kn odnosi se na potraživanja iz prošlih godina). Iz dokumentacije nije vidljivo stvarno stanje potraživanja, a Općina nije s kupcima stanova uskladila stanja potraživanja.

Općina ostvaruje prihode od zakupa, koncesije, privremenog korištenja i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske. Navedeni prihodi su zajednički prihod državnog proračuna (25,0 %), Virovitičko-podravske županije (10,0 %) i Općine (65,0 %). Potraživanja od zakupa, koncesije i privremenog korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske prema podacima iz glavne knjige koncem 2022. iznose 29.002.672,00 kn, a potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta iznose 1.283.588,00 kn. Navedena potraživanja nisu evidentirana prema propisima o proračunskom računovodstvu. Na računu potraživanja od zakupa, koncesije i privremenog korištenja poljoprivrednog zemljišta evidentirana su samo potraživanja koja pripadaju Općini (65,0 %), umjesto ukupnog iznosa potraživanja. Obveze prema državnom proračunu i Virovitičko-podravskoj županiji za naplaćene tuđe prihode nisu evidentirane u poslovnim knjigama. Nadalje, potraživanja se odnose na obračunanu zakupninu do kraja ugovorenog trajanja zakupa, a trebalo je evidentirati samo potraživanja koja se odnose na očekivane, odnosno obračunane prihode tekuće (2022.) godine. Također, potraživanja u glavnoj knjizi nisu usklađena s potraživanjima u analitičkim evidencijama. U okviru potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta iskazana su potraživanja u iznosu od 395.336,00 kn koja su trebala biti otpisana zbog nemogućnosti naplate (pravna osoba nije uvedena u posjed i nije koristila zemljište, a druga pravna osoba brisana je iz sudskog registra). Zbog netočnog evidentiranja, potraživanja od zakupa, koncesije i privremenog korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i vlastiti izvori su u glavnoj knjizi evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani više za 28.808.296,00 kn, a potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta i vlastiti izvori manje za 345.391,00 kn.

Ispravak vrijednosti potraživanja iskazan u Bilanci u iznosu od 5.864.679,00 kn nije točan. Ispravak vrijednosti potraživanja s čijom naplatom se kasni više od godine dana obračunan je i evidentiran u poslovnim knjigama u iznosu od 1.418.655,00 kn odnosno 4.446.024,00 kn manje od iskazanog u Bilanci. Također, revizijom je utvrđeno da ispravak vrijednosti potraživanja nije obavljen za potraživanja od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem (zakup, koncesija, korištenje i prodaja) te od poreza na tvrtku, a trebao je biti obračunan u iznosu od 332.761,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja Općina je trebala evidentirati u glavnoj knjizi i iskazati u financijskim izvještajima u iznosu od 1.751.416,00 kn.

Na temelju dva ugovora, u 2022. prodano je građevinsko zemljište u poduzetničkim zonama te su ostvareni prihodi u iznosu od 298.870,00 kn. Za prodano zemljište u glavnoj knjizi i knjizi dugotrajne nefinancijske imovine nije evidentirano ni u financijskim izvještajima iskazano umanjenje knjigovodstvene vrijednosti prodanog zemljišta. Zbog navedenog, vrijednost dugotrajne nefinancijske imovine i vlastitih izvora je u poslovnim knjigama evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana više za navedeni iznos.

U glavnoj knjizi prihodi u iznosu od 266.260,00 kn i rashodi u iznosu od 518.754,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana, što je utjecalo na njihovo pogrešno iskazivanje u financijskim izvještajima. Prihodi koji nisu evidentirani na propisanim računima odnose se na pomoći Virovitičko-podravske županije za projekt izgradnje Centra za kulturu zdravlja u iznosu od 266.260,00 kn, koje su evidentirane na računu prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, umjesto na računu kapitalnih pomoći. Vrijednosno značajniji rashodi koji nisu evidentirani na propisanim računima odnose se na rashode za veterinarske usluge u ukupnom iznosu od 167.433,00 kn, koji su evidentirani na računu ostalih nespomenutih usluga, umjesto na računu veterinarskih usluga te rashode za nabavu kamena za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu od 148.639,00 kn, koji su evidentirani na računu usluga tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata, umjesto na računu materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje.

Obavljen je popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2022., ali nije cjelovit. Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni pojedini izvanbilančni zapisi. U zapisniku Komisije za popis, potraživanja u iznosu od 26.928.170,00 kn i obveze u iznosu od 864.501,00 kn popisani su prema računima iz glavne knjige, a ne pojedinačno po dužnicima i vjerovnicima. Komisija za popis predložila je za otpis opremu ukupne nabavne vrijednosti od 27.727,00 kn (knjigovodstvena vrijednost iznosila je 0,00 kn). Oprema je isknjižena iz poslovnih knjiga. Općina ne posjeduje izvorne dokumente o prodaji ili donaciji, odnosno komisijske zapisnike o uništenju rashodovane imovine. (točka 4. Nalaza)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2022. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2022. 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.

- Odgovorna osoba institucije odgovorna je za razvoj učinkovitog i djelotvornog sustava unutarnjih kontrola unutar institucije, između ostalog, na način da osigura upravljanje najznačajnijim rizicima koji mogu ugroziti ostvarenje ciljeva sadržanih u strateškim i drugim planovima. Registar rizika nije ustrojen.

Samoprocjenom sustava unutarnjih kontrola na temelju Upitnika o fiskalnoj odgovornosti dani su potvrdni odgovori ili odgovor kako pitanje nije primjenjivo na Općinu iz područja u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti (sustav dokumentiranja podataka o rizicima, sadržaj obrazloženja posebnog dijela proračuna, objava obrazloženja proračuna na mrežnim stranicama, evidentiranje poslovnih događaja na temelju pojedinih računa koji ne sadrže detaljnu specifikaciju roba i usluga, popis potraživanja i obveza po računima Računskog plana, a ne po pojedinom vjerovniku, odnosno dužniku, netočno obračunani ispravak vrijednosti potraživanja, isknjižavanje imovine iz poslovnih knjiga nakon prodaje na temelju ugovora o kupoprodaji, sadržaj registra imovine te sadržaj registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazum).

Odredbom Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je, između ostalog, da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti savjetovanje s javnošću pri donošenju općih akata kada se njima utječe na interese građana i pravnih osoba. Prije donošenja Proračuna za 2023. s projekcijama za 2024. i 2025. te Programa održavanja i Programa građenja komunalne infrastrukture za 2023. nije provedeno savjetovanje s javnošću. (točka 1. Nalaza)

- Dospjela potraživanja za prihode poslovanja koncem 2022. u obveznim analitičkim podacima uz Bilancu iskazana su u iznosu od 2.302.311,00 kn, a vrijednosno značajnija odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 844.371,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 726.653,00 kn i godišnje naknade za korištenje grobnih mjesta u iznosu od 260.127,00 kn. Za naplatu komunalne naknade, naknade za uređenje voda i godišnje naknade za korištenje grobnih mjesta početkom 2023. Općina je obveznicima ispostavila uplatnice na kojima je navela stanje potraživanja na 31. prosinca 2022., odnosno stanje duga fizičke ili pravne osobe. Za naplatu potraživanja od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske, na temelju zahtjeva, Državnom odvjetništvu dostavljeni su podaci o dugovanjima pojedinih zakupnika ili kupaca. Druge mjere za naplatu potraživanja nisu poduzimane. (točka 5. Nalaza)
- Program održavanja komunalne infrastrukture za 2022., kojim su planirana sredstva u iznosu od 4.335.515,00 kn, sadrži opis poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarenje Programa s naznakom izvora financiranja, ali ne sadrži podatke o opsegu (količini) poslova održavanja. Na taj način, Općinsko vijeće je pri donošenju Programa održavanja komunalne infrastrukture odlučivalo o vrsti poslova održavanja, ali ne i o količini i lokaciji poslova održavanja u okviru svake skupine komunalne djelatnosti. Opseg poslova održavanja je obvezni element programa održavanja komunalne infrastrukture propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. (točka 6. Nalaza)
- Planom nabave te izmjenama i dopunama Plana nabave planirana je nabava roba, radova i usluga ukupne procijenjene vrijednosti od 4.771.697,00 kn (od čega se na javnu nabavu odnose četiri otvorena postupka ukupne procijenjene vrijednosti od 2.558.837,00 kn i jednostavnu nabavu 28 postupaka ukupne procijenjene vrijednosti od 2.212.860,00 kn). Revizijskim postupcima provjerena su dva postupka javne nabave procijenjene vrijednosti od 1.730.217,00 kn i devet postupaka jednostavne nabave procijenjene vrijednosti od 1.218.955,00 kn.

Planom nabave te izmjenama i dopunama Plana nabave nisu planirani, a provedeni su postupci jednostavne nabave za koje su ostvareni rashodi u iznosu od 309.413,00 kn (usluge povremenog prijevoza predškolske djece, oglašavanja, izrade izmjene i dopune plana uređenja centra naselja, grafičke i tiskarske usluge i usluge izrade LED rasvjete na nogometnom igralištu, modernizacija javne rasvjete u dva naselja, zamjena LED rasvjetnih tijela u četiri naselja te nabava programa za raspolaganje poljoprivrednim zemljištem). Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma ne sadrži podatke o nabavama roba, radova i usluga za koje su rashodi ostvareni u iznosu od 312.546,00 kn, a odnose se na dio predmeta nabave koji nisu planirani Planom nabave u iznosu od 279.113,00 kn te nabavu kuhinjskog namještaja i opreme za mjesni dom u iznosu od 33.433,00 kn. Pojedinačne vrijednosti roba, radova i usluge veće su od 20.000,00 kn te ih je trebalo navesti u Planu nabave i Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. (točka 7. Nalaza)

Obveze Općine

Općina je obvezna pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2022. 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 Virovitičko-podravске županije (dalje u tekstu: Županija). Općina obuhvaća 22 naselja s ukupno 5 267 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2021.). Sjedište je Trg sv. Terezije 10, Suhopolje. 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 i 3/24 – koja je u primjeni od siječnja 2024.), Općina je razvrstana u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u zadnjoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave.

Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Do konca listopada 2022. za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine bili su ustrojeni Upravni odjel za financije, računovodstvo, društvene djelatnosti i EU fondove te Upravni odjel za gospodarstvo, poljoprivredu, komunalne djelatnosti i prostorno uređenje. U studenome 2022. ustrojen je Jedinstveni upravni odjel te su drugi upravni odjeli prestali s radom. Tijekom 2022. u Općini su zaposlena dva vježbenika, a radni odnos prestao je za četiri zaposlena. Općina je koncem 2022. imala sedam zaposlenih, od kojih pet na neodređeno i dva vježbenika na određeno vrijeme. Od ožujka 2021. do ožujka 2022. na programu Zaželi radilo je 15 zaposlenih.

Statut je donesen u veljači 2021. i usklađen je s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 144/20). Prema odredbama Statuta, tijela Općine su Općinsko vijeće, koje ima 13 članova i općinski načelnik. Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, od svibnja 2021. općinski načelnik nema pravo na zamjenika.

Na temelju provedenih izbora za članove Općinskog vijeća i općinskog načelnika iz 2021., za općinskog načelnika izabran je dotadašnji općinski načelnik Siniša Horvat, struč. spec. ing. sec., koji je u kolovozu 2022. podnio neopozivu ostavku na mandat općinskog načelnika. Vlada Republike Hrvatske je u kolovozu 2022. imenovala Gorana Doležala, mag. ing. agr., Povjerenikom Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti općinskog načelnika. U rujnu 2022. donesena je Odluka o raspisivanju prijevremenih izbora za općinskog načelnika te je u listopadu 2022. za općinskog načelnika izabran Goran Doležal, mag. ing. agr., koji je i u vrijeme obavljanja revizije zakonski predstavnik Općine. Dužnost na koju su izabrani općinski načelnici obavljali su profesionalno.

Prema odredbi članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, profesionalno obavljanje dužnosti podrazumijeva da općinski načelnik ostvaruje pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava mu se u staž osiguranja.

Općina ima jednog proračunskog korisnika (Dječji vrtić Suhopolje) u kojem je koncem 2022. bilo 16 zaposlenih. Općina je osnivač i ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za komunalne djelatnosti. Također, ima 18,75 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za radio-televizijsku i novinsko-izdavačku djelatnost, 6,4 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za javnu vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda te 0,02 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za gospodarenje otpadom, obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti.

Sustav unutarnjih kontrola

Općina je obvezna uspostaviti i razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19) i Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16).

Prema odredbama članaka 4. i 13. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, sustav unutarnjih kontrola je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji je uspostavila 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. Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrole koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu u svrhu ostvarenja poslovnih ciljeva.

U cilju uspostave sustava unutarnjih kontrola, Općina je sastavila procedure izdavanja i obračunavanja putnih naloga, blagajničkog poslovanja i proceduru stjecanja i raspolaganja nekretninama, procese prisilne naplate, izrade i donošenja proračuna, otkrivanja, postupanja i izvješćivanja o nepravilnostima u upravljanju sredstvima proračuna, stvaranja ugovornih obveza i proces zaprimanja roba, radova i usluga, pravilnik o korištenju službenih vozila, postupak zaprimanja, likvidacije i plaćanja računa te uputu o suradnji između Općine i proračunskih korisnika iz nadležnosti Općine.

U srpnju 2022. donesen je Kodeks ponašanja članova Općinskog vijeća, kojim je uređeno sprječavanje sukoba interesa između privatnog i javnog interesa u obnašanju dužnosti članova Općinskog vijeća i članova radnih tijela Općinskog vijeća, a u veljači 2023. Etički kodeks službenika i namještenika Općine, kojim su utvrđena i uređena pravila dobrog ponašanja zaposlenih.

Općina provodi samoprocjenu funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola davanjem Izjave o fiskalnoj odgovornosti, u skladu s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18 i 83/23). Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2022. sastavio je općinski načelnik kojem je mandat počeo 27. listopada 2022.

Prijašnji općinski načelnik, koji je podnio neopozivu ostavku u kolovozu 2022., nije sastavio Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za razdoblje u kojem je obnašao dužnost. Prema Izjavi o fiskalnoj odgovornosti (koju je općinski načelnik sastavio na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti), uočene su slabosti i nepravilnosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola u području izvršavanja proračuna (nisu poduzete sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun prema važećim propisima te sredstva nisu utrošena u skladu s proračunom, odnosno financijskim planom). Prema Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za proračunsku godinu 2022., rok za otklanjanje navedenih nepravilnosti bio je prosinac 2023.

Općina je u svibnju 2023. obavila formalnu i suštinsku provjeru izjava o fiskalnoj odgovornosti proračunskog korisnika i trgovačkog društva u vlasništvu Općine.

Unutarnja revizija nije ustrojena, a prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19), Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Općina ima mrežne stranice koje omogućuju pravo na pristup informacijama te službene glasnike, kako bi pravo na pristup informacijama imali svi korisnici na jednak način i pod jednakim uvjetima u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22). Na mrežnim stranicama Općine objavljeni su Statut i opći akti, proračun s izmjenama i dopunama, strategije, financijski izvještaji i izvještaji o izvršenju proračuna, izvješća o danim donacijama, registri i baze podataka, informacije o javnim uslugama koje Općina pruža, dokumenti vezani za javnu nabavu, natječaji za zapošljavanje, materijali i zapisnici sa sjednica Općinskog vijeća te drugi dokumenti koji se odnose na područje rada Općine.

Sastavljeno je Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama i dostavljeno povjereniku za informiranje elektroničkim putem. Zaprimljena su četiri zahtjeva za pravo na pristup informacijama, od čega su tri zahtjeva usvojena, a jedan je odbijen. Svi zahtjevi riješeni su u roku, a odnosili su se na opće informacije u vezi s radom ili organizacijom te na informacije u vezi s financiranjem.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun i Odluka o izvršavanju proračuna za 2022. doneseni su u studenome 2021., a tijekom godine doneseno je pet izmjena i dopuna Proračuna (ožujak, svibanj, srpanj, listopad i prosinac 2022.). Proračun, Odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune Proračuna objavljeni su u službenim glasnicima Općine i na mrežnim stranicama. Proračunom su prihodi planirani u iznosu od 21.077.671,00 kn, rashodi u iznosu od 24.021.421,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 2.943.750,00 kn. Zadnjim izmjenama i dopunama Proračuna iz prosinca 2022. prihodi su planirani u iznosu od 21.181.734,00 kn, što je 104.063,00 kn ili 0,5 % više u odnosu na Proračun, te rashodi i izdaci u iznosu od 23.129.534,00 kn, što je 891.887,00 kn ili 3,7 % manje u odnosu na Proračun. Planirano je korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 1.947.800,00 kn.

U odnosu na Proračun, zadnjim Izmjenama i dopunama Proračuna planirani su znatno veći prihodi od prodaje nefinancijske imovine (prodaja građevinskog zemljišta u poduzetničkim zonama i drugih nekretnina) za 240.000,00 kn ili 112,6 % i rashodi za materijal i energiju za 327.850,00 kn ili 22,9 % (zbog poskupljenja cijena), dok su znatno manje planirani prihodi od poreza za 211.894,00 kn ili 6,9 % te rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine za 1.472.665,00 kn ili 19,1 % (zbog manje ulaganja) i rashodi za zaposlene za 386.017,00 kn ili 10,0 % (osobe zaposlene na programu Zaželi radile su do ožujka 2022.).

Odlukom o izvršavanju proračuna za 2022. utvrđena je proračunska zaliha u iznosu od 35.000,00 kn, a nije korištena.

Uz Proračun su donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2023. i 2024. Prema navedenim projekcijama, za 2023. planirani su prihodi u iznosu od 17.510.903,00 kn, rashodi u iznosu od 18.790.903,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 1.280.000,00 kn, a za 2024. planirani su prihodi u iznosu od 17.493.373,00 kn, rashodi u iznosu od 18.784.306,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 1.290.933,00 kn.

Osim Proračuna i projekcija, doneseni su programi održavanja i građenja komunalne infrastrukture, utroška sredstava i programi za financiranje javnih potreba u različitim područjima i izmjene pojedinih programa te su sastavljena izvješća o izvršenju navedenih programa.

Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju Proračuna za 2022., prihodi su ostvareni u iznosu od 22.587.061,00 kn, što je 1.405.327,00 kn ili 6,6 % više od planiranih te rashodi i izdaci u iznosu od 16.692.907,00 kn, što je 6.436.627,00 kn ili 27,8 % manje od planiranih. Višak prihoda za 2022. iskazan je u iznosu od 5.894.154,00 kn. U odnosu na planirane, znatno više su ostvareni prihodi od poreza za 1.356.457,00 kn ili 47,7 %, dok su manje ostvareni prihodi od imovine za 180.715,00 kn ili 8,7 %. Znatno manje ostvareni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 4.102.984,00 kn ili 53,8 % te ostali rashodi za 906.786,00 kn ili 33,0 %, jer je u razdoblju srpanj – listopad 2022. sredstvima proračuna raspolagao Povjerenik Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti općinskog načelnika te su ostvarivani samo redovni i nužni rashodi.

Proračun, izmjene i dopune Proračuna te Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna sadrže prihode te rashode i izdatke Općine i proračunskog korisnika. Prema Odluci o izvršavanju proračuna, prihodi koje ostvari proračunski korisnik od vlastite djelatnosti ostaju na računu korisnika te se konsolidiraju i iskazuju u financijskim izvještajima Općine. Navedenom Odlukom nije uređeno vođenje poslovanja proračunskog korisnika preko jedinstvenog računa proračuna. Prihodi proračunskog korisnika uplaćuju se na posebni žiroračun proračunskog korisnika, odnosno jedinstveni račun proračuna (riznica) nije uspostavljen.

Prema odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 151/22), jedinice lokalne samouprave obvezne su donijeti strateške akte i provedbene programe.

Strategija razvoja programa Općine za razdoblje do 2020. donesena je u ožujku 2017. te je njezino važenje produljeno do izrade novog strateškog razvojnog programa. Do konca 2023. navedeni program nije donesen.

Strategija razvoja, između ostalog, sadrži analizu stanja, viziju i strateške ciljeve i mjere za ostvarenje strateških ciljeva te akcijski plan za provedbu mjera. Strateški ciljevi su ojačati poduzetništvo i poljoprivredu, ojačati potencijal turizma, izgraditi i obnoviti komunalnu i prometnu infrastrukturu i zaštititi okoliš, osigurati bolje uvjete života stanovništvu te povećati efikasnost upravljanja razvojem (ojačati javnu upravu).

Provedbeni program Općine za razdoblje 2021. – 2025. donesen je u prosincu 2021. Provedbenim programom utvrđene su mjere za ostvarivanje ciljeva koje se odnose na gospodarski razvoj i povećavanje kvalitete života. Prioriteti djelovanja su učinkovita javna uprava (unaprjeđenje lokalne uprave i administracije), konkurentno i inovativno gospodarstvo i komunalna infrastruktura (gospodarski razvoj i komunalno gospodarstvo) te poboljšanje kvalitete života (briga o djeci, zaštita i unaprjeđenje prirodnog okoliša, kultura, tjelesna kultura i sport, protupožarna i civilna zaštita te ulaganja u socijalnu skrb i civilno društvo). Provedbeni program Općine sadrži popis mjera s ključnim aktivnostima i projektima s odgovarajućim stavkama u proračunu. Trošak navedenih mjera u četverogodišnjem razdoblju ukupno je procijenjen u iznosu od 107.697.886,00 kn, od čega se na 2022. odnosi 24.021.421,00 kn (usklađeno s Proračunom za 2022.). U svibnju 2023. donesene su Izmjene i dopune Provedbenog programa u skladu s usvojenim Proračunom za 2023. i projekcijama za 2024. i 2025. Trošak navedenih mjera u četverogodišnjem razdoblju ukupno je procijenjen u iznosu od 145.094.135,00 kn.

U siječnju 2023. doneseno je Godišnje izvješće o provedbi Provedbenog programa Općine za 2022. Ukupno su za mjere iz Provedbenog programa u 2022. utrošena sredstva u iznosu od 16.074.932,00 kn, što je 7.946.489,00 kn ili 33,1 % manje od planiranih.

Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za razdoblje 2019. – 2025. donesena je u ožujku 2020. Navedena Strategija sadrži analizu postojećeg stanja, analizu upravljanja i raspolaganja imovinom, viziju i strateške ciljeve upravljanja imovinom. Strateški cilj je učinkovito upravljanje svim oblicima imovine u vlasništvu Općine prema načelu učinkovitosti dobrog gospodarstva i podijeljen je na sedam posebnih ciljeva. U svibnju 2021. donesen je Godišnji plan upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2022. te je u rujnu 2023. izrađeno Izvješće o provedbi plana upravljanja imovinom u vlasništvu Općine.

Financijski izvještaji

Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Financijski izvještaji dostavljeni su u propisanom roku Državnom uredu za reviziju i Ministarstvu financija unosom u informacijski sustav za Financijsko izvještavanje u sustavu proračuna i Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika. 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 2022. iskazani su prihodi 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 ostvareni su u iznosu od 21.990.203,00 kn, što je 813.592,00 kn ili 3,8 % više u odnosu na prethodnu godinu. Znatno više ostvareni su prihodi od poreza za 1.379.105,00 kn ili 48,9 % (od čega su vrijednosno najznačajnije povećani prihodi od poreza na dohodak) te prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 377.554,00 kn ili 216,0 % (zbog prodaje dijela nekretnina). Primici od financijske imovine i zaduživanja, koji su za 2021. ostvareni u iznosu od 448.335,00 kn, za 2022. nisu ostvareni.

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 2021.	Ostvareno za 2022.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.822.689,00	4.201.794,00	148,9
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	13.978.943,00	13.383.282,00	95,7
3.	Prihodi od imovine	1.924.989,00	1.885.326,00	97,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.766.294,00	1.930.848,00	109,3
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima	60.574,00	36.612,00	60,4
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	174.787,00	552.341,00	316,0
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	448.335,00	0,00	-
	Ukupni prihodi i primici	21.176.611,00	21.990.203,00	103,8

Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 13.383.282,00 kn ili 60,9 %, a vrijednosno značajni su prihodi od poreza u iznosu od 4.201.794,00 kn ili 19,1 % ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 4.405.127,00 kn ili 20,0 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske, šumskog doprinosa, komunalne naknade, komunalnog i vodnog doprinosa, koncesijske naknade, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, spomeničke rente te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu od 7.229.218,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 32,9 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 4.201.794,00 kn, a odnose se na porez na dohodak u iznosu od 3.591.487,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu od 548.589,00 kn te porez na potrošnju alkoholnih i bezalkoholnih pića u iznosu od 61.718,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden. Razrez i naplatu poreza na potrošnju obavlja Porezna uprava.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu od 13.383.282,00, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu od 10.940.948,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu od 2.442.334,00 kn.

Vrijednosno značajnije tekuće pomoći odnose se na sredstva fiskalnog izravnjanja u iznosu od 9.774.148,00 kn te pomoći iz državnog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava za program Zaželi u iznosu od 949.929,00 kn i program Talenti su moj temeljni kapital u iznosu od 204.871,00 kn. Odlukom o financiranju programa Zaželi, koju je donijelo Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike u srpnju 2019., Općini su odobrena bespovratna sredstva u iznosu od 1.377.150,00 kn. Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava zaključili su Ministarstvo kao upravljačko tijelo, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Ured za financiranje i ugovaranje projekata Europske unije kao posredničko tijelo i Općina kao korisnik sredstava. Cilj programa bio je olakšati pristup tržištu rada pružanjem mogućnosti edukacije i zapošljavanjem u lokalnoj zajednici za 15 žena koje pružanjem svakodnevne pomoći u kućanstvu povećavaju kvalitetu života za 120 krajnjih korisnika. Razdoblje provedbe programa bilo je veljača 2021. – veljača 2022. Tijekom 2021. i 2022. podneseno je šest zahtjeva za nadoknadu sredstava u ukupnom iznosu od 1.377.381,00 kn, od čega su na temelju četiri zahtjeva tijekom 2022. doznačena sredstva u iznosu od 949.929,00 kn. Ukupno su odobrena sredstva u iznosu od 1.347.946,00 kn, dok su neprihvatljivi troškovi iznosili 29.435,00 kn. Za program Talenti su moj temeljni kapital odobrena su bespovratna sredstva iz proračuna Ministarstva rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike u iznosu od 1.495.520,00 kn. Cilj programa bio je kroz program obrazovanja pridonijeti zapošljavanju i umanjeњу rizika od socijalne isključivosti i siromaštva za 40 dugotrajno nezaposlenih osoba i poboljšanju kvalitete rada tri stručnjaka. Razdoblje provedbe programa bilo je travanj 2019. – travanj 2021. Za navedeni program u 2022. ostvarene su pomoći u iznosu od 204.871,00 kn. Ukupno ostvareni rashodi u projektu iznosili su 1.364.746,00 kn.

Kapitalne pomoći odnose se na pomoći temeljem prijenosa EU sredstava za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu od 1.592.334,00 kn, pomoći Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za nabavu kompostera u iznosu od 600.000,00 kn te pomoći Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije za sanaciju nerazvrstane ceste u Dubrovačkoj ulici u iznosu od 250.000,00 kn. Ugovor o financiranju izgradnje dječjeg vrtića zaključen je u prosincu 2018. Ukupna vrijednost projekta utvrđena je u iznosu od 8.832.902,00 kn, od čega je odobrena potpora u iznosu od 7.439.500,00 kn. Na temelju Odluke o isplati predujma i zahtjeva za nadoknadu sredstava, Agencija za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju isplatila je Općini zatražena sredstva u iznosu od 7.439.500,00 kn, od čega 1.592.334,00 kn u rujnu 2022. Vrtić je u svibnju 2022. počeo s radom u novom prostoru s upisanim 91 djetetom. Pomoć za nabavu kompostera u iznosu od 600.000,00 kn ostvarena je na temelju Odluke Fonda o odabiru korisnika i dodjeli sredstava za neposredno financiranje nabave komunalne opreme iz rujna 2021. Ugovorena vrijednost kompostera iznosila je 941.563,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. U kolovozu 2022. sastavljen je Zapisnik o primopredaji opreme te je isporučitelj ispostavio račun u ugovorenom iznosu. Kapitalna pomoć za sanaciju nerazvrstane ceste u Dubrovačkoj ulici u iznosu od 250.000,00 kn ostvarena je na temelju Odluke Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije iz travnja 2022. i Ugovora o financiranju. Ukupna vrijednost projekta iznosila je 612.156,00 kn, od čega se dio u iznosu od 362.156,00 kn obvezala sufinancirati Općina. Radovi na sanaciji nerazvrstane ceste ostvareni su u iznosu od 559.557,00 kn i završeni su.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 1.885.326,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na prihode od zakupa, koncesije i korištenja poljoprivrednog zemljišta u iznosu od 1.472.321,00 kn (od čega se 1.471.670,00 kn odnosi na prihode od poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske), osnivanja prava puta u svrhu izgradnje, pristupa, korištenja, održavanja, popravljanja i razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture u iznosu od 140.508,00 kn, eksploatacije mineralnih sirovina i ugljikovodika u iznosu od 126.698,00 kn te naknade za dodjelu grobnog mjesta u iznosu od 53.150,00 kn.

Općina je u prosincu 2021. objavila javni natječaj za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske na rok od 25 godina s mogućnošću produljenja za isto razdoblje. Prema natječaju, u zakup se daje poljoprivredno zemljište ukupne površine 766 ha 69 a 31 m² s početnom cijenom u iznosu od 276.184,00 kn. U natječaju su navedeni kriteriji za odabir ponuda u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 20/18, 115/18, 98/19 i 57/22) i Pravilnika o provođenju javnog natječaja za zakup poljoprivrednog zemljišta i zakup za ribnjake u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 47/19). Prema Zapisniku o javnom otvaranju ponuda iz veljače 2022., na natječaj su se javila 132 ponuditelja za cjelokupnu površinu poljoprivrednog zemljišta (269 proizvodno-tehnoloških cjelina) te je u srpnju 2023. donesena odluka o izboru najpovoljnijih ponuda. Za svaku proizvodno-tehnološku cjelinu ponude je podnijelo više ponuditelja. U najvećem broju ponuda ponudeni su dvostruki iznosi početne zakupnine te ukupno iznose 542.651,00 kn. Dva ponuditelja, koja se ne bave stočarskom proizvodnjom, Općini su dostavila izjave o odustajanju od zakupa dijela proizvodno-tehnoloških cjelina (za koje su ostvarile prednost na temelju kriterija iz natječaja) u kojima je navedeno da osvojena površina prelazi 10,0 % površine koju mogu ponuditelji dobiti u zakup. Prema odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu, primjena navedenog kriterija propisana je ako ponuditelji, između ostalog, ne ispunjavaju uvjet prosječnog odnosa broja grla stoke i poljoprivrednih površina po uvjetnom grlu. Ponuditelji ne ostvaruju pravo prvenstva po ovom kriteriju za površine koje su za više od 10,0 % veće od njihovih trenutanih potreba. S obzirom na to da se navedeni ponuditelji ne bave stočarskom proizvodnjom, u travnju 2024. dostavili su obrazloženja uz izjave o odustajanju od zakupa dijela proizvodno-tehnoloških cjelina u kojima su naveli da su odustali od pojedinih proizvodno-tehnoloških cjelina jer su odabrali površine poljoprivrednog zemljišta (proizvodno-tehnološka cjelina) koje su im dostatne za proizvodnju kojom se bave. Izjave o odustajanju od zakupa dijela proizvodno-tehnoloških cjelina za sve ponuditelje sastavljene su na jednoobraznom obrascu (koji je sastavila Općina) neovisno o primijenjenom kriteriju, odnosno izjave spomenuta dva ponuditelja trebalo je sastaviti na način da se u izjavi navede stvarni razlog odustajanja.

U listopadu 2023. pribavljeno je pozitivno prethodno mišljenje Županije na odluku o izboru najpovoljnijih ponuda te je u veljači 2024. navedena odluka dostavljena Ministarstvu poljoprivrede radi pribavljanja suglasnosti. Do travnja 2024. suglasnost nije zaprimljena.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 1.930.848,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na komunalnu naknadu u iznosu od 823.946,00 kn, šumski doprinos u iznosu od 467.397,00 kn, grobnu naknadu i naknadu za korištenje kuće oproštaja i kolica u iznosu od 272.563,00 kn te pomoći za projekt Centar za kulturu zdravlja u iznosu od 266.260,00 kn. Općina je partner na projektu Centar za kulturu zdravlja na temelju ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji se financiraju iz EU fondova iz prosinca 2020. Provedba projekta, između ostalog, uključuje obnovu i revitalizaciju kulturne baštine (rekonstrukcija dvorca Janković). Korisnik bespovratnih sredstava je Županija. Obveze Općine u projektu su izgradnja lokalne pristupne ceste s javnom rasvjetom te potpore u kulturi u ukupnom iznosu od 1.963.638,00 kn. Vrijeme trajanja projekta je od lipnja 2020. do lipnja 2023. Do konca 2022. u navedenom projektu (dio Općine) ostvareni su rashodi za rekonstrukciju pristupne ceste i plaću projektnog asistenta u ukupnom iznosu od 313.247,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga, prihodi od donacija te povrati po protestiranim jamstvima ostvareni su u iznosu od 36.612,00 kn, a odnose se na prihode od Hrvatskih voda za uslugu naplate naknade za uređenje voda.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 552.341,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje zemljišta u vlasništvu Općine u iznosu od 373.701,00 kn, poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu od 169.148,00 kn i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu od 9.492,00 kn. Zemljište u vlasništvu Općine prodano je na temelju natječaja iz prosinca 2021. Početne cijene utvrđene su procjembenim elaboratima vrijednosti nekretnina koje je izradio stalni sudski vještak tijekom 2021. i za koje su pribavljena mišljenja Županije o usklađenosti procjembenih elaborata s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15). Zaključeno je devet ugovora i ugovorene su kupoprodajne cijene u ukupnom iznosu od 373.701,00 kn. Prihodi od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske ostvareni su na temelju ugovora zaključenih u 2014. i 2015. Ugovorima je ugovorena obročna otplata kupoprodajne cijene na rok od 15 godina. Koncem 2022. u otplati je bio 31 ugovor.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2022., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 16.202.688,00 kn, što je 8.180.283,00 kn ili 33,5 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Znatno su smanjeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 6.385.444,00 kn ili 64,4 %, jer je bilo manje ulaganja u građevinske objekte te rashodi za zaposlene za 857.959,00 kn ili 35,3 %, zbog manjeg broja zaposlenih u 2022.

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 2021.	Ostvareno za 2022.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	2.427.376,00	1.569.417,00	64,7
2.	Materijalni rashodi	6.914.105,00	6.321.964,00	91,4
3.	Financijski rashodi	29.507,00	48.707,00	165,1
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	1.635.422,00	1.673.309,00	102,3
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	787.623,00	779.146,00	98,9
6.	Ostali rashodi	2.680.452,00	1.838.768,00	68,6
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	9.908.486,00	3.523.042,00	35,6
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	0,00	448.335,00	-
	Ukupni rashodi i izdaci	24.382.971,00	16.202.688,00	66,5
	Ukupni prihodi i primici (veza Tablica broj 1)	21.176.611,00	21.990.203,00	103,8
	Višak prihoda i primitaka	0,00	5.787.515,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	3.206.360,00	0,00	-

Vrijednosno su značajniji materijalni rashodi u iznosu od 6.321.964,00 kn ili 39,0 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 3.523.042,00 kn ili 21,7 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Rashodi za zaposlene iskazani u financijskim izvještajima u iznosu od 1.569.417,00 kn odnose se na brutoplaće zaposlenih za redovan rad u iznosu od 1.262.178,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 209.058,00 kn te ostale rashode za zaposlene (uskrsnica, naknada za godišnji odmor, jubilara nagrada, nagrade za uspješnost, dar za rođenje djeteta, darovi za djecu povodom blagdana i božićnica) u iznosu od 98.181,00 kn. Plaće i druga materijalna prava zaposlenih obračunana su i isplaćena u skladu s propisima i općim aktima Općine.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu od 6.321.964,00 kn odnose se na rashode za usluge u iznosu od 4.099.276,00 kn, materijal i energiju u iznosu od 1.233.604,00 kn (dio rashoda u iznosu od 757.417,00 kn odnosi se na rashode za električnu energiju za javnu rasvjetu), naknade troškova osoba izvan radnog odnosa u iznosu od 222.074,00 kn (dio rashoda u iznosu od 161.182,00 kn odnosi se na naknade članovima izbornih povjerenstava i biračkih odbora), naknade troškova zaposlenih u iznosu od 87.459,00 kn te ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 679.551,00 kn (dio rashoda u iznosu od 141.118,00 kn odnosi se na naknade članovima Općinskog vijeća i radnih povjerenstava).

U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu od 2.286.743,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata u iznosu od 558.483,00 kn (dio rashoda odnosi se na održavanje nerazvrstanih cesta i poljskih putova u iznosu od 513.889,00 kn) te usluge deratizacije u iznosu od 222.002,00 kn. Rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti odnose se na održavanje javnih površina u iznosu od 1.290.715,00 kn, košnju i uređenje groblja u iznosu od 879.115,00 kn, usluge zimske službe u iznosu od 65.350,00 kn, naknadu za odlagalište otpada u iznosu od 36.647,00 kn te druge manje usluge u iznosu od 14.916,00 kn. Usluge održavanja javnih površina, košnje i uređenja groblja obavljalo je trgovačko društvo za komunalne djelatnosti u vlasništvu Općine, dok su usluge zimske službe obavljane na temelju zaključenog ugovora.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 1.673.309,00 kn, a odnose se na prijenos sredstava proračunskom korisniku u iznosu od 1.456.655,00 kn (pomoći za plaće zaposlenih u iznosu od 1.417.285,00 kn i naknade troškova zaposlenima u iznosu od 39.370,00 kn), osnovnoj školi za redovno poslovanje u iznosu od 100.000,00 kn, Županiji za radne materijale za učenike osnovnih škola u iznosu od 80.000,00 kn, Zavodu za hitnu medicinu Virovitičko-podravske županije za sufinanciranje rada hitne medicinske pomoći u iznosu od 26.654,00 kn te Veleučilištu u Virovitici za razvoj djelatnosti visokoškolskog obrazovanja u iznosu od 10.000,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu od 779.146,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na naknade za novorođeno dijete u iznosu od 179.000,00 kn, sufinanciranje cijene prijevoza učenika srednjih škola u iznosu od 170.782,00 kn, stipendije u iznosu od 169.598,00 kn te uskrsnice i božićnice umirovljenicima u iznosu od 145.160,00 kn. Navedene naknade isplaćene su na temelju Odluke i izmjena Odluke o socijalnoj skrbi, Pravilnika i izmjena i dopuna Pravilnika o dodjeli stipendija studentima, odluka općinskog načelnika te pojedinačnih rješenja. Navedenim aktima utvrđeni su uvjeti i način ostvarivanja i korištenja naknada.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu od 1.838.768,00 kn odnose se na tekuće donacije u iznosu od 1.683.768,00 kn i kapitalne donacije u iznosu od 155.000,00 kn. Vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na sredstva doznačena sportskim klubovima u iznosu od 524.000,00 kn, Turističkoj zajednici u iznosu od 406.000,00 kn, Vatrogasnoj zajednici u iznosu od 289.586,00 kn, Hrvatskom Crvenom križu u iznosu od 147.081,00 kn te obiteljima za stambeno zbrinjavanje u iznosu od 110.000,00 kn.

Udrugama građana (udruge u kulturi, branitelji Domovinskog rata, lovačke i sportske udruge, vjerske zajednice, udruge umirovljenika, političke stranke i druge) doznačena su sredstva u ukupnom iznosu od 362.101,00 kn. Korisnicima su sredstva dodijeljena u skladu s donesenim programima javnih potreba, nakon provedenih javnih natječaja za dodjelu sredstava udrugama u području sporta, kulture i ostalih društvenih djelatnosti, zahtjeva korisnika, odluka općinskog načelnika o dodjeli sredstava te zaključenih ugovora s korisnicima. Korisnici sredstava dostavili su godišnja izvješća o utrošku dodijeljenih sredstava. Popis dodijeljenih bespovratnih sredstava, sponzorstva, donacija i drugih oblika pomoći iz Proračuna Općine za 2022. objavljen je na mrežnim stranicama Općine. Kapitalne donacije odnose se na donacije vjerskim zajednicama (nabava zvona i sanacija krovništva) u iznosu od 85.000,00 kn i Županiji za nabavu kombi vozila za potrebe osnovne škole u iznosu od 70.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 3.523.042,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na rashode za nabavu kompostera u iznosu od 941.563,00 kn, sanaciju nerazvrstane ceste u Dubrovačkoj ulici u iznosu od 559.557,00 kn, izgradnju kuće oproštaja u iznosu od 490.522,00 kn, modernizaciju javne rasvjete u iznosu od 292.751,00 kn te rekonstrukciju pristupne ceste i pješačke staze do Centra za kulturu zdravlja u iznosu od 281.874,00 kn.

Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova iz državnog proračuna ostvareni su u iznosu od 448.335,00 kn, a odnose se na otplatu beskamatnog zajma iz državnog proračuna u visini izvršenog povrata poreza na dohodak na temelju godišnje prijave za 2021. Prema odredbama članka 29. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za 2021. (Narodne novine 135/20, 69/21 i 122/21) i Napatka o načinu isplate beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (Narodne novine 46/20, 5/21 i 73/21), beskamatni zajam isplaćuje se korisnicima zajma za premošćivanje situacije nastale zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospijeća obveza uslijed odgode plaćanja i/ili obročne otplate, povrata, odnosno oslobođenja od plaćanja poreza na dohodak, prireza porezu na dohodak i doprinosa. Zajam u iznosu od 448.335,00 kn ostvaren je u 2021. i vraćen je do konca lipnja 2022.

Višak prihoda nad rashodima i izdacima za 2022. iznosi 5.787.515,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iz 2021. iznosio je 3.206.360,00 kn, a iz prošlih godina višak prihoda i primitaka iznosio je 5.095.095,00 kn. Tijekom 2022. preneseni višak prihoda i primitaka umanjen je za povrat sredstava na programu Zaželi u iznosu od 16.799,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 7.659.451,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2022., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 111.917.607,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2022.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2022.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	69.922.608,00	70.772.987,00	101,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	5.552.680,00	5.602.680,00	100,9
1.2.	Građevinski objekti	43.050.561,00	57.661.157,00	133,9
1.3.	Postrojenja i oprema	1.853.204,00	3.396.764,00	183,3
1.4.	Prijevozna sredstva	38.586,00	31.570,00	81,8
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	18.232.917,00	2.740.532,00	15,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.194.660,00	1.340.284,00	112,2
2.	Financijska imovina	39.488.360,00	41.144.620,00	104,2
2.1.	Novčana sredstva	3.617.668,00	8.589.350,00	237,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	29.062,00	38.886,00	133,8
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	5.627.100,00	5.627.100,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	28.715.962,00	25.552.312,00	89,0
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.498.568,00	1.336.972,00	89,2
	Ukupno imovina	109.410.968,00	111.917.607,00	102,3
3.	Obveze	2.102.045,00	864.501,00	41,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	988.403,00	776.486,00	78,6
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	665.307,00	88.015,00	13,2
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	448.335,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	107.308.923,00	111.053.106,00	103,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	109.410.968,00	111.917.607,00	102,3
	Izvanbilančni zapisi	6.863.553,00	6.855.646,00	99,9

Vrijednost imovine koncem 2022. veća je za 2.506.639,00 kn ili 2,3 % u odnosu na stanje početkom godine. Značajnije je povećana vrijednost građevinskih objekata za 14.610.596,00 kn ili 33,9 %, a smanjena vrijednost imovine u pripremi za 15.492.385,00 kn ili 85,0 %, najvećim dijelom zbog knjigovodstvenog evidentiranja prijenosa imovine s računa imovine u pripremi na račune imovine u uporabi (nove zgrade dječjeg vrtića, reciklažnog dvorišta, ceste, kuće oproštaja i parkirališta). Obveze su smanjene za 1.237.544,00 kn ili 58,9 %, najvećim dijelom zbog smanjenja obveza za nabavu nefinancijske imovine i povrata zajma.

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu od 57.661.157,00 kn odnosi se na vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu od 25.641.760,00 kn, ostalih poslovnih građevinskih objekata u iznosu od 11.491.609,00 kn (reciklažno dvorište, kuće oproštaja i mjesni domovi), nove i stare zgrade dječjeg vrtića u iznosu od 11.379.476,00 kn, poslovnih objekata u iznosu od 4.793.218,00 kn (upravna zgrada Općine, poslovna zgrada u naselju), drugih prometnih objekata u iznosu od 2.514.697,00 kn (mostovi, nogostupi i parkirališta), energetskih i komunikacijskih vodova u iznosu od 1.549.073,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena u iznosu od 1.236.944,00 kn, objekata javne rasvjete u iznosu od 960.130,00 kn, stambenih objekata u iznosu od 347.654,00 kn te ostalih nespomenutih građevinskih objekata u iznosu od 9.363.888,00 kn, umanjenu za ispravak vrijednosti u iznosu od 11.617.292,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi iskazana je u iznosu od 2.740.532,00 kn, a vrijednosno značajnija odnosi se na vrijednost poslovnih objekata u iznosu od 1.169.454,00 kn (mjesni domovi, izgradnja vidikovca, memorijalni centar) i cesta u iznosu od 670.239,00 kn.

Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici u vrijednosti od 5.627.100,00 kn odnose se na udjele u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru (trgovačka društva za komunalne djelatnosti, gospodarenje otpadom, obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti te javnu vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda) u iznosu od 5.366.900,00 kn te udjele u glavnici trgovačkih društava izvan javnog sektora (trgovačko društvo za radio-televizijsku i novinsko-izdavačku djelatnost) u iznosu od 260.200,00 kn.

Koncem 2022. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 32.792.849,00 kn i umanjena su za ispravak vrijednosti u iznosu od 5.864.679,00 kn te iznose 26.928.170,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 25.552.312,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 1.336.972,00 kn te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu od 38.886,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja prije ispravka vrijednosti odnose se na potraživanja od zakupa, koncesije i korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu od 29.002.672,00 kn (potraživanja su evidentirana na temelju zaključenih ugovora za cijelo vrijeme trajanja ugovora u visini od 65,0 % koja pripada Općini), komunalne naknade u iznosu od 844.371,00 kn i naknade za uređenje voda u iznosu od 726.653,00 kn. Prema obveznim analitičkim podacima uz Bilancu, dospjela potraživanja koncem 2022. iznosila su 2.302.311,00 kn. Do travnja 2024. naplaćena su potraživanja u iznosu od 248.115,00 kn ili 10,8 % dospjelih potraživanja.

Obveze su koncem 2022. iskazane u iznosu od 864.501,00 kn i manje su za 1.237.544,00 kn ili 58,9 % u odnosu na stanje početkom godine. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 776.486,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 88.015,00 kn. U okviru obveza za rashode poslovanja (evidentirane su pomoći koje Općina isplaćuje korisnicima te nisu prihodi i rashodi Općine) evidentirane su obveze za naknade štete pravnim i fizičkim osobama (elementarna nepogoda), ogrjev i troškove stanovanja te obveze za program predškole. Sredstva za isplatu naknade šteta od elementarnih nepogoda ostvarena su koncem 2021. iz proračuna Ministarstva financija u iznosu od 409.263,00 kn i isplaćena su početkom 2022. Sredstva za isplatu pomoći za ogrjev i troškove stanovanja ostvarena su iz proračuna Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike. Pomoći za ogrjev u iznosu od 110.250,00 kn isplaćene su obiteljima slabijeg imovinskog stanja, a sredstva za troškove stanovanja ostvarena u iznosu od 50.000,00 kn do konca 2022. nisu utrošena. Pomoć za program predškole ostvarena je iz proračuna Ministarstva znanosti i obrazovanja i utrošena je u iznosu od 13.500,00 kn. Prema podacima iz Izvještaja o obvezama, koncem 2022. dospjele su obveze u iznosu od 11.703,00 kn i podmirene su do travnja 2024.

Izvanbilančni zapisi koncem 2022. iskazani su u iznosu od 6.855.646,00 kn, a odnose se na dane zadužnice u iznosu od 5.110.000,00 kn, primljene zadužnice u iznosu od 1.335.000,00 kn i tuđu imovinu dobivenu na korištenje (vozila u operativnom *leasingu*) u iznosu od 410.646,00 kn.

III. REVIZIJA ZA 2022.

Postupci revizije provedeni su od 13. studenoga 2023. do 2. srpnja 2024.

Ciljevi i područja revizije

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

Ciljevi revizije bili su:

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

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

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članci 131. – 140. (Narodne novine 144/21)
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 37/22)
4. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015., prosinac 2020. i prosinac 2021.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
3. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13, 102/17, 1/20 i 147/20)
4. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
5. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17 i 138/20)
6. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
7. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
8. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 34.
9. Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 95/19)
10. Zakon o pravu na pristup informacijama, članci 10. i 11.
11. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16 i 101/17)
12. Zakon o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti (Narodne novine 17/19 i 98/19)
13. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, članci 49., 50. i 99.

14. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
15. Zakon o komunalnom gospodarstvu, članci 72. – 102. (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20)
16. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16 i 114/22)
17. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20)
18. Statut (veljača 2021.)
19. Kolektivni ugovor za zaposlenike u upravnim tijelima Općine (veljače 2020.)
20. Odluka o komunalnim djelatnostima na području Općine (ožujak 2019., veljača 2020. i srpanj 2020.)
21. Pravilnik o registru imovine u vlasništvu Općine (studeni 2018.)
22. Pravilnik o provedbi postupka jednostavne nabave (studeni 2021.).

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 te u elektroničkim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2022.

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

Obavljenom revizijom za 2022. utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, ustrojavanje javne knjižnice, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, prihode i potraživanja, rashode te javnu nabavu.

1. Sustav unutarnjih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se radi osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja. Propisan je, između ostalog, odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Prema odredbama članaka 4., 12. i 13. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, sustav unutarnjih kontrola je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji je uspostavila 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. Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrole koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu u svrhu ostvarenja poslovnih ciljeva, a uspostavljaju se kao prethodne i naknadne kontrole o čijim oblicima odlučuje odgovorna osoba institucije uvažavajući posebnosti poslovanja institucije i poštivanje načela razdvajanja dužnosti. Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti upravljanje rizicima kao cjelovit proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika u odnosu na poslovne ciljeve te poduzimanja potrebnih mjera radi smanjenja rizika. Prema odredbi članka 4. Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, okvir za razvoj sustava unutarnjih kontrola sadrži razradu pet međusobno povezanih komponenti unutarnjih kontrola, koje se temelje na Međunarodnom okviru za unutarnju kontrolu: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacija, praćenje i procjena. Prema Okviru za razvoj sustava unutarnjih kontrola, koji je prilog 1 navedenog Pravilnika, točke 2.1. Upravljanje rizicima, ključni zahtjevi u vezi s upravljanjem rizicima odnose se na utvrđivanje rizika za strateške, programske i operativne ciljeve, procjenjivanje vjerojatnosti nastanka i učinka rizika, utvrđivanje mjera za postupanje po utvrđenim rizicima i odgovorne osobe za njihovu realizaciju, dokumentiranje rizika u registru rizika te na uspostavu sustava izvještavanja o utvrđenim rizicima i realizaciji mjera za njihovo smanjenje.

Smjernicama za upravljanje rizicima u poslovanju institucija javnog sektora, određeno je, između ostalog, da su općine obvezne ustrojiti registar rizika u kojem mogu imati sadržane i informacije o rizicima za institucije iz nadležnosti, osobito za institucije iz nadležnosti koje su manje u smislu financijskih sredstava kojima raspolažu i broja zaposlenih.

Registri rizika se ažuriraju po potrebi, a najmanje jednom godišnje, u okviru redovnog godišnjeg ciklusa upravljanja rizicima te u cilju praćenja provedbe planiranih mjera za ublažavanje rizika. Registar rizika nije ustrojen.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti registar rizika, u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Općina je obvezna provoditi samoprocjenu rada i kontrola, između ostalog, popunjavanjem Upitnika o fiskalnoj odgovornosti. Prema odredbi članka 7., stavka 2. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, na temelju pitanja iz Upitnika provodi se samoprocjena rada sustava kojoj je cilj utvrditi koriste li se sredstva zakonito, namjenski i svrhovito te funkcionira li sustav unutarnjih kontrola učinkovito i djelotvorno.

Na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, općinski načelnik, koji je stupio na dužnost u listopadu 2022., sastavio je Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2022. Navedenom Izjavom izjavljuje da su u sustavu unutarnjih kontrola utvrđene slabosti i nepravilnosti koje mogu utjecati na zakonito, namjenski i svrhovito korištenje sredstava. Utvrđene su slabosti i propusti koji se odnose na poduzimanje svih potrebnih mjera za potpunu naplatu prihoda iz nadležnosti te uplatu u proračun i trošenje sredstava u skladu s proračunom. Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se, između ostalog, odnose na sustav dokumentiranja podataka o rizicima, sadržaj obrazloženja posebnog dijela proračuna, objavu obrazloženja proračuna na mrežnim stranicama, evidentiranje poslovnih događaja na temelju pojedinih računa koji ne sadrže detaljnu specifikaciju roba i usluga, popis potraživanja i obveza po računima Računskog plana, a ne po pojedinom vjerovniku, odnosno dužniku, netočno obračunani ispravak vrijednosti potraživanja, isknjižavanje imovine iz poslovnih knjiga nakon prodaje na temelju ugovora o kupoprodaji, sadržaj registra imovine te sadržaj registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, a na koje je u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti dan potvrđan odgovor ili odgovor kako pitanje nije primjenjivo na Općinu.

Odredbom članka 7. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, propisano je, između ostalog, da Upitnik obuhvaća pitanja iz područja planiranja, izvršavanja, javne nabave, računovodstva, izvještavanja, transparentnosti, upravljanja imovinom i druga pitanja na temelju propisanoga zakonodavnog okvira. Na temelju pitanja iz Upitnika provodi se samoprocjena rada sustava po područjima kojoj je cilj utvrditi koriste li se sredstva zakonito, namjenski i svrhovito te funkcionira li sustav unutarnjih kontrola učinkovito i djelotvorno. Prema odredbi članka 8., stavka 3. navedene Uredbe, potvrđan odgovor daje se onda ako su usvojeni potrebni procesi, procedure, odnosno kontrole te ako postoje potrebni pisani dokumenti ili interni akti koji su primijenjeni u najmanje 98,0 % poslovnih aktivnosti obuhvaćenih uzorkom na koje se pitanje odnosi.

S obzirom na to da su revizijom utvrđene nepravilnosti za koje su u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti dani potvrđni odgovori ili odgovori da nije primjenjivo na Općinu, Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti samoprocjeni rada sustava financijskog upravljanja i kontrola prilikom popunjavanja navedenog Upitnika, u skladu s Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

Općina ima mrežne stranice na kojima su, između ostalog, objavljeni Statut i opći akti, Proračun, izmjene i dopune Proračuna, strategije, provedbeni program i izvješća o provedbi provedbenog programa, financijski izvještaji i izvještaji o izvršenju proračuna, službeni glasnici Općine, dokumentacija o javnoj nabavi i drugi dokumenti koji se odnose na područje rada Općine, a koji svim korisnicima omogućuju pravo na pristup informacijama na jednak način i pod jednakim uvjetima.

Obveza Općine je uključiti javnost u proces donošenja odluka u vidu savjetovanja s javnošću. Općina je u svibnju 2022. donijela Plan savjetovanja s javnošću za 2022., dok je Plan savjetovanja za 2023. donesen u prosincu 2022. Planom savjetovanja s javnošću za 2022. planirano je 12 savjetovanja putem mrežnih stranica Općine, između ostalog, savjetovanje za donošenje Proračuna za 2023. s projekcijama za 2024. i 2025. te Programa održavanja i Programa građenja komunalne infrastrukture za 2023.

Savjetovanje s javnošću tijekom 2022. provedeno je prije donošenja pojedinih općih akata (Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave, Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu i djelokrugu Jedininstvenog upravnog odjela, Odluka o općinskim porezima, Odluka o socijalnoj skrbi, Odluka o kriterijima i načinu ostvarivanja prava na stipendiju), dok savjetovanje s javnošću nije provedeno prije donošenja Proračuna, Programa građenja te Programa održavanja komunalne infrastrukture za 2023.

Prema odredbama članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama, tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

Državni ured za reviziju nalaže provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju svih općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kojima se utječe na interese građana i pravnih osoba, u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

2. Ustrojavanje javne knjižnice

- 2.1. Prema Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika, Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). Na području Općine nije ustrojena javna knjižnica koja bi obavljala knjižničnu djelatnost samostalno kao ustanova ili kao podružnica druge ustanove niti djelatnost narodne knjižnice na području Općine obavlja druga knjižnica za čiji rad Općina osigurava sredstva.

Knjižnična djelatnost obavlja se u poslovnom prostoru Općine. Knjige izdaje osoba koja je član udruge građana u kulturi, a članarina nije određena. Prema podacima iz Financijskih izvještaja Općine, nabavna vrijednost knjiga iskazana je u iznosu od 151.799,00 kn.

Prema odredbama članaka 3., 9. i 10. Zakona o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti (Narodne novine 17/19, 98/19, 114/22 i 36/24), knjižnica je pravna osoba koja obavlja knjižničnu djelatnost. Javnu knjižnicu kao ustanovu može osnovati Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravna osoba u pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Općine i gradovi s više od 3 000 stanovnika dužni su samostalno ili zajedno osnovati narodnu knjižnicu kao ustanovu te njezine podružnice na svojem području, osim kada djelatnost narodne knjižnice već obavlja koja druga knjižnica na njihovu području za rad koje su osigurali sredstva. Prema popisu stanovništva iz 2021., Općina je imala 5 267 stanovnika. Na području Općine nije osnovana narodna knjižnica. Također, djelatnost narodne knjižnice na području Općine ne obavlja neka druga knjižnica.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti u cilju organiziranja poslovanja narodne knjižnice, u skladu s odredbama Zakona o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti.

3. Planiranje i izvršenje proračuna

- 3.1. Proračun i Odluka o izvršavanju proračuna za 2022. doneseni su u studenome 2021. te je tijekom 2022. doneseno pet izmjena i dopuna Proračuna. Zadnjim Izmjenama i dopunama Proračuna iz prosinca 2022. prihodi su planirani u iznosu od 21.181.734,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu od 23.129.534,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 1.947.800,00 kn.

Prema Godišnjem izvještaju o izvršenju Proračuna za 2022., prihodi Općine i proračunskog korisnika ostvareni su u iznosu od 22.587.061,00 kn, što je 1.405.327,00 kn ili 6,6 % više od planiranih te rashodi i izdaci u iznosu od 16.692.907,00 kn, što je 6.436.627,00 kn ili 27,8 % manje od planiranih. Znatno više od planiranih ostvareni su prihodi od poreza za 1.356.457,00 kn ili 47,7 %. Znatno manje od planiranih ostvareni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 4.102.984,00 kn ili 53,8 % te ostali rashodi za 906.786,00 kn ili 33,0 %. Rashodi su manje ostvareni jer je u razdoblju srpanj – listopad 2022. sredstvima proračuna raspolagao Povjerenik Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti općinskog načelnika te su ostvarivani samo redovni i nužni rashodi.

S obzirom na to da su zadnje Izmjene i dopune Proračuna donesene u prosincu 2022., kada je bila poznata dinamika naplate poreznih prihoda te ostvarenja rashoda za nabavu nefinancijske imovine i ostalih rashoda, ostvarenje prihoda i rashoda do konca godine trebalo je realnije procijeniti.

Državni ured za reviziju preporučuje više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi proračun bio realniji, pouzdaniji i u funkciji praćenja ostvarenja planiranih programa i aktivnosti.

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela te obrazloženja Proračuna. Obrazloženje Proračuna sadrži obrazloženje prihoda te rashoda i izdataka, a ne sadrži ciljeve koji se namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva po programima, odnosno početna i ciljana vrijednost planiranih programa, aktivnosti i projekta nije planirana.

Glavna karakteristika uspješnosti je mjerljivost, stoga ih je potrebno brojčano iskazati ili jasno izraziti, što omogućava praćenje i izvještavanje o napretku i ostvarenju zadanih programa. Da bi pokazatelji uspješnosti omogućili praćenje ostvarenja postavljenih ciljeva, potrebno je odrediti početne i ciljane vrijednosti pokazatelja za godine u kojima je utvrđeno postizanje cilja. Obrazloženje Proračuna nije objavljeno na mrežnim stranicama Općine.

Prema odredbama članaka 28. i 31. Zakona o proračunu, proračun se sastoji od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine, a sadrži financijske planove proračunskih korisnika prikazane kroz opći i posebni dio i obrazloženje proračuna. Obrazloženje posebnog dijela proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave temelji se 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. Financijski planovi proračunskih korisnika odnose se i na financijske planove upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. 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. Odredbom članka 144. navedenog Zakona, propisano je, između ostalog, da se proračun objavljuje na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže obrazloženje proračuna izraditi na način da sadrži ciljeve, polazne i ciljane vrijednosti pokazatelja uspješnosti provedbe programa, projekata i aktivnosti u cilju praćenja rezultata provedbe te opravdanosti i svrhovitosti utroška proračunskih sredstava. Nadalje, nalaže obrazloženje proračuna objaviti na mrežnim stranicama Općine, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Općina je donijela programe održavanja i građenja komunalne infrastrukture, utroška sredstava naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske i šumskog doprinosa, program za obavljanje djelatnosti Hrvatske gorske službe spašavanja te programe javnih potreba u vatrogastvu i civilnoj zaštiti, kulturi, socijalnoj skrbi, sportu i ostalim društvenim djelatnostima.

Programom utroška sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske za 2022. planirano je utrošiti sredstva u iznosu od 2.161.067,00 kn, dok je zadnjim Izmjenama i dopunama Proračuna planirano utrošiti sredstva u iznosu od 1.733.000,00 kn. Programom javnih potreba u socijalnoj skrbi za 2022. planirano je utrošiti sredstva u iznosu od 663.000,00 kn, dok je zadnjim Izmjenama i dopunama Proračuna planirano utrošiti sredstva u iznosu od 903.000,00 kn. Proizlazi da Program utroška sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske za 2022. i Program javnih potreba u socijalnoj skrbi za 2022. nisu usklađeni sa zadnjim Izmjenama i dopunama Proračuna.

Programi koji se donose uz Proračun sadrže više stavki Proračuna (primjerice, Programom utroška sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske za 2022. sredstva je planirano utrošiti za održavanje i građenje komunalne infrastrukture, zaštitu prirode i okoliša, dotacije te razvoj malog i srednjeg gospodarstva), a ne sadrže poveznicu s programima i aktivnostima u Proračunu. Zbog neusklađenosti navedenih programa s Proračunom, otežana je usporedba Proračuna i programa koji se donose uz Proračun.

Izvješća o ostvarenju programa javnih potreba u kulturi, sportu i ostalim društvenim djelatnostima sadrže utrošak sredstava za svaki pojedini program u ukupnom iznosu, a ne sadrže ostvarenje programa po udrugama građana.

Državni ured za reviziju preporučuje uskladiti planirana sredstva u programima javnih potreba s proračunom te navesti poveznicu s proračunom (primjerice, brojčanu oznaku programa) radi usporedivosti planiranih i ostvarenih aktivnosti u proračunu i programima koji se donose uz proračun. Nadalje, Državni ured za reviziju preporučuje u izvješćima o ostvarenju programa javnih potreba u kulturi, sportu i ostalim društvenim djelatnostima navesti programe i udruge građana kojima su doznačena sredstva s iznosima utrošenih sredstava.

4. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

4.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

Utvrđene nepravilnosti odnose se na poslovne knjige, evidentiranje poslovnih događaja, knjigovodstvene isprave, popis imovine i obveza te financijske izvještaje.

– Poslovne knjige

Uz glavnu knjigu i dnevnik, ustrojene su knjiga blagajne, knjiga dugotrajne nefinancijske imovine, knjige ulaznih i izlaznih računa, analitičke evidencije kupaca i dobavljača, evidencija danih i primljenih jamstava i garancija, evidencija putnih naloga i evidencija potrošnje goriva.

Potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo evidentirana su u glavnoj knjizi za 2022. na temelju ispostavljenih mjesečnih računa, a trebalo ih je evidentirati u trenutku prodaje u iznosu ukupno ugovorene kupoprodajne cijene. Podaci o zaduženjima, naplati i stanju potraživanja s osnove prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u analitičkoj evidenciji i glavnoj knjizi nisu usklađeni. Stanje potraživanja koncem 2022. evidentirano je na računima potraživanja u glavnoj knjizi u iznosu od 53.384,00 kn (dio potraživanja u iznosu od 52.078,00 kn odnosi se na potraživanja iz prošlih godina), dok je stanje potraživanja u analitičkoj evidenciji obračunanih i naplaćenih naknada iznosilo 3.545,00 kn (dio potraživanja u iznosu od 2.648,00 kn odnosi se na potraživanja iz prošlih godina) odnosno manje je od stanja potraživanja evidentiranog u glavnoj knjizi za 49.839,00 kn. Razlika u stanju potraživanja evidentiranih u glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji u iznosu od 49.430,00 kn odnosi se na potraživanja iz prošlih godina. Općina nema dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo stvarno stanje potraživanja, a s kupcima stanova nije uskladila stanja potraživanja.

Analitičke evidencije potraživanja od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske ustrojene su u Excel tablicama s podacima o ukupnim potraživanjima za prihode koji pripadaju Republici Hrvatskoj (25,0 %), Županiji (10,0 %) i Općini (65,0 %). U navedenim evidencijama potraživanja od zakupa, koncesije i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske iskazana su po korisniku i godinama. Međutim, potraživanja na temelju ugovora o privremenom korištenju iskazana su po godinama, i to za sve korisnike zajedno, odnosno nije ustrojen analitički račun po kupcu i godinama zbog čega je otežano praćenje stanja potraživanja prema ugovorima o privremenom korištenju.

Prema odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici, između ostalog, obvezno vode analitička knjigovodstva financijske imovine i obveza, i to potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i dr.).

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi stvarno stanje potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo te uskladiti stanja potraživanja u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi kako bi podaci o navedenim potraživanjima u financijskim izvještajima bili točni i pouzdani, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti analitičku evidenciju potraživanja za prihode od korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti i zateznim kamatama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Potraživanja za prihode od zakupa, koncesije i korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske na računima potraživanja u glavnoj knjizi koncem 2022. evidentirana su za cijelo razdoblje trajanja ugovora u iznosu od 29.002.672,00 kn. Pri evidentiranju navedenih potraživanja nije primijenjeno računovodstveno načelo nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška.

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

Stoga je na računima potraživanja za prihode od zakupa, koncesije i korištenja poljoprivrednog zemljišta trebalo evidentirati samo potraživanja koja se odnose na očekivane, odnosno obračunane prihode tekuće godine.

Državni ured za reviziju nalaže potraživanja za prihode od zakupa, koncesije i korištenja poljoprivrednog zemljišta evidentirati u glavnoj knjizi po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Potraživanja za prihode od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske (zakup, koncesija, korištenje i prodaja) na računima potraživanja u glavnoj knjizi evidentirana su u ukupnom iznosu od 30.286.260,00 kn, a odnose se na dio koji pripada Općini (u visini od 65,0 %). S obzirom na to da su prihodi od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske zajednički prihod državnog proračuna, Županije i Općine, potraživanja je u glavnoj knjizi trebalo evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati u ukupnom iznosu. Obveze prema državnom proračunu i Virovitičko-podravskoj županiji za naplaćene tuđe prihode nisu evidentirane u poslovnim knjigama.

Prema odredbama članka 50. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, evidenciju ugovora i naplate po ugovoru za sve oblike zakupa i prodaje sukladno navedenom Zakonu vodi jedinica lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb na čijem se području zemljište nalazi. Prema odredbama članka 99. navedenog Zakona, evidenciju ugovora i naplate po ugovoru o prodaji, davanju u zakup, zakup za ribnjake, zakup zajedničkih pašnjaka, o privremenom raspolaganju, zamjeni, davanju na korištenje bez javnog natječaja, razvrgnuću suvlasničke zajednice, osnivanju prava građenja i osnivanju prava služnosti s obročnom otplatom kupoprodajne cijene, ugovoru o koncesiji i prioritetnoj koncesiji za poljoprivredno zemljište, ugovoru o dugogodišnjem zakupu poljoprivrednog zemljišta i dugogodišnjem zakupu za ribnjake koji su sklopljeni do stupanja na snagu navedenog Zakona iz ožujka 2018. vode jedinice lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb na čijem se području zemljište nalazi.

Prema odredbama članka 38.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnik koji je zadužen za praćenje naplate prihoda koji se dijele između više korisnika (zajednički prihodi) u svojoj glavnoj knjizi vodi potraživanje u ukupnom iznosu.

Državni ured za reviziju nalaže u glavnoj knjizi poslovne promjene u vezi s raspolaganjem poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske (zakup, koncesija, korištenje i prodaja) evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Prema analitičkim evidencijama, na stanje potraživanja za prihode od zakupa, koncesije i korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske (s kamatama) u visini od 65,0 % koja pripada Općini odnosi se 28.738.922,00 kn (u glavnoj knjizi potraživanja koja pripadaju Općini evidentirana su više za 263.750,00 kn od potraživanja evidentiranih u analitičkim evidencijama), dok se na stanje potraživanja za prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta (s kamatama) odnosi 1.315.805,00 kn (u glavnoj knjizi potraživanja koja pripadaju Općini evidentirana su manje za 32.217,00 kn od potraživanja evidentiranih u analitičkim evidencijama).

Prema odredbama članka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi stvarno stanje potraživanja za prihode od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske te potraživanja evidentirati u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Dio potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu od 395.336,00 kn odnosi se na potraživanja od dvije pravne osobe, i to poljoprivrednog gospodarstva u iznosu od 355.936,00 kn i trgovačkog društva u iznosu od 39.400,00 kn. Navedeno poljoprivredno gospodarstvo nije uvedeno u posjed i nije koristilo zemljište jer prodano zemljište nije poljoprivredno zemljište i nije pogodno za poljoprivrednu proizvodnju te je u studenome 2015. poljoprivredno gospodarstvo zatražilo raskid kupoprodajnog ugovora. Prema podacima iz zemljišnih knjiga, poljoprivredno zemljište koje je kupilo poljoprivredno gospodarstvo je na temelju sudskog postupka u travnju 2022. vraćeno u vlasništvo Republike Hrvatske. Nadalje, prema podacima iz sudskog registra, navedeno trgovačko društvo brisano je iz sudskog registra u listopadu 2016. S obzirom na to da navedena potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske nije moguće naplatiti, trebalo ih je umanjiti odnosno otpisati potraživanja u ukupnom iznosu od 395.336,00 kn.

Prema odredbama članka 27. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja, nadležno tijelo otpisuje potraživanje prema dužniku pravnoj osobi koje se ne može naplatiti u stečajnom postupku, na temelju pravomoćnog rješenja o zaključenju stečajnog postupka nad pravnom osobom ili u postupku likvidacije na temelju pravomoćnog rješenja o brisanju pravne osobe iz sudskog registra.

Državni ured za reviziju nalaže otpis potraživanja za koja ne postoji mogućnost naplate evidentirati u poslovnim knjigama, primjenjujući odredbe Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja.

Zbog evidentiranja potraživanja za cijelo vrijeme trajanja ugovora i samo u visini koja pripada Općini, neusklađenosti glavne knjige i analitičkih evidencija te neprovedenog otpisa nenaplativih potraživanja, potraživanja za prihode od zakupa, koncesije i korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i vlastiti izvori u glavnoj knjizi više su evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani za 28.808.296,00 kn od potraživanja evidentiranih u analitičkim evidencijama, dok su potraživanja za prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta i vlastiti izvori u glavnoj knjizi manje evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani za 345.391,00 kn.

Stanje dugotrajne nefinancijske imovine koncem godine iskazano je u iznosu od 70.772.987,00 kn. Općina je ustrojila knjigu dugotrajne nefinancijske imovine i Registar imovine.

U studenome 2018. donesen je Pravilnik o registru imovine u vlasništvu Općine, kojim je uređen način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja podataka o imovini. Prema navedenom Pravilniku, u registar imovine unose se podaci o nekretninama u vlasništvu Općine, a obvezni podaci o nekretninama, između ostalog, su podaci iz izvadaka iz zemljišnih knjiga i posjedovnih listova, namjeni nekretnine, pravnoj osnovi korištenja nekretnine i vrijednosti nekretnine. U ožujku 2020. donesena je Strategija upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za razdoblje 2019. – 2025., kojom su određeni ciljevi i smjernice za upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu Općine. Prema navedenoj Strategiji, jedan od ciljeva je ustroj, vođenje i redovno ažuriranje evidencije imovine kojom upravlja Općina, a evidencija općinske imovine je upravljački sustav koji omogućava kvalitetno i razvidno donošenje odluka o načinima upravljanja općinskom imovinom. Na temelju Strategije doneseni su Godišnji plan upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za 2022. i Izvješće o provedbi plana.

U knjizi dugotrajne nefinancijske imovine za pojedina zemljišta i nerazvrstane ceste nisu uneseni podaci o broju zemljišnoknjižne čestice i površini. Nerazvrstane ceste i pojedina zemljišta vode se po lokaciji bez navođenja podataka koje zemljišnoknjižne čestice obuhvaćaju, odnosno bez njihovih površina. Također, i u popisnim listama pri provođenju godišnjeg popisa imovine i obveza, zemljišta i nerazvrstane ceste popisani su na jednak način (po lokacijama i u količini jedan). Zbog navedenog, analitička knjigovodstvena evidencija dugotrajne nefinancijske imovine za zemljišta i nerazvrstane ceste ne osigurava podatke po vrsti i količini (površini) 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 članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici, između ostalog, obvezno vode analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Registar imovine sadrži popis nekretnina s podacima iz izvadaka iz zemljišnih knjiga i posjedovnih listova (broj zemljišnoknjižne čestice i zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površina zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine te vrsta vlasništva na nekretnini), a ne sadrži namjenu nekretnina, pravnu osnovu korištenja nekretnina (na temelju ugovora o zakupu, ugovora o najmu ili ugovora o korištenju, neovisno o nositelju vlasničkih prava) i vrijednosti nekretnina. 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. Općina u Registru imovine vodi imovinu koja je u vlasništvu fizičkih i pravne osobe, a koju su fizičke osobe stekle na temelju ugovora o prodaji zaključenih s Općinom u prošlim godinama i tijekom 2022., odnosno pravomoćnih presuda iz prošlih godina, a pravna osoba na temelju ugovora o darovanju iz prošlih godina. Nadalje, nekretnina koju je Općina kupila u svibnju 2022. i poslovni prostor koji je na temelju pravomoćne presude iz 2020. upisan u suvlasništvo Općine nisu evidentirani u Registru imovine. Također, u Registru imovine nije navedena vrijednost nekretnina, a za pojedine vrste imovine (groblja, igrališta, putovi, zemljišta) naveden je broj zemljišnoknjižnog uloška u kojemu se čestica nalazi, ali nisu navedeni brojevi zemljišnoknjižnih čestica. Iz navedenog proizlazi da podaci u Registru imovine nisu ažurirani. S obzirom na to da u analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine za pojedina zemljišta nisu uneseni podaci o broju zemljišnoknjižne čestice i površini, navedena evidencija i Registar imovine nisu usporedivi.

Državni ured za reviziju nalaže voditi analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti i količini (odnosno prema broju zemljišnoknjižne čestice i površini), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, Državni ured za reviziju nalaže ažurirati podatke u Registru imovine te ga voditi sa svim obveznim podacima, u skladu s odredbama Pravilnika o registru imovine u vlasništvu Općine.

– Evidentiranje poslovnih događaja

Ukupna potraživanja (prije ispravka vrijednosti) koncem 2022. iznosila su 32.792.849,00 kn, ispravak vrijednosti iskazan je u iznosu od 5.864.679,00 kn te su potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznosila 26.928.170,00 kn. Prema obveznim analitičkim podacima uz Bilancu, dospjela su potraživanja u iznosu od 2.302.311,00 kn.

Podatak o ispravku vrijednosti potraživanja u Bilanci nije točno iskazan. Ukupni ispravak vrijednosti potraživanja koncem 2022. u Bilanci je iskazan više za 4.446.024,00 kn od obračunanog ispravka vrijednosti za potraživanja starija od jedne godine. Dospjela potraživanja za obračunane prihode za koja je obračunan ispravak vrijednosti iznosila su 1.720.301,00 kn (od čega se na potraživanja starosti između jedne i tri godine odnosilo 603.293,00 kn i starija od tri godine 1.117.008,00 kn) te je ispravak vrijednosti potraživanja obračunan i evidentiran u ukupnom iznosu od 1.418.655,00 kn. Zbog pogrešno evidentiranog ispravka vrijednosti, potraživanja i vlastiti izvori su u financijskim izvještajima manje iskazani za 4.446.024,00 kn.

Za potraživanja od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem te poreza na tvrtku starijih od jedne godine u ukupnom iznosu od 382.473,00 kn nije obračunan ispravak vrijednosti potraživanja, a trebao je biti obračunan i evidentiran u iznosu od 332.761,00 kn. Potraživanja od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem starosti između jedne i tri godine koncem 2022. prema analitičkim evidencijama iznosila su 99.425,00 kn, a starija od tri godine 253.436,00 kn, dok su potraživanja od poreza na tvrtku starija od tri godine iznosila 29.612,00 kn. Nadalje, ispravak vrijednosti potraživanja nije obračunan za dio potraživanja od poreza na potrošnju i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo (Općina ne posjeduje dokumentaciju iz koje je vidljivo stvarno stanje potraživanja).

Stanje potraživanja od poreza na potrošnju koncem 2022. evidentirano je u iznosu od 43.170,00 kn. Odlukom o općinskim porezima uređeno je da poslove utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe poreza na potrošnju obavlja Porezna uprava koja je obvezna Općini dostavljati mjesečna izvješća o utvrđenim i naplaćenim porezima. Porezna uprava je Općini dostavila pregled zaduženja i naplate poreza sa stanjem potraživanja koncem 2022. koji ne sadrži podatke o dospjelosti potraživanja te Općina nije bila u mogućnosti obračunati ispravak vrijednosti potraživanja za dospjela potraživanja od poreza na potrošnju.

Prema odredbama 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 preporučuje od Porezne uprave pribaviti podatke o dospjelim potraživanjima s rokovima dospelosti kako bi za potraživanja starija od jedne godine Općina obračunala ispravak vrijednosti. Državni ured za reviziju nalaže provoditi ispravak vrijednosti svih potraživanja u cilju realnog iskazivanja potraživanja te u poslovnim knjigama evidentirati i financijskim izvještajima iskazati točne podatke o ispravku vrijednosti potraživanja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Na računima potraživanja u poslovnim knjigama za 2022. nisu evidentirana potraživanja za pomoći na temelju zahtjeva za nadoknadu sredstava za zapošljavanje žena na programu Zaželi, projekt izgradnje dječjeg vrtića i projekt Centar za kulturu zdravlja, godišnju naknadu za pravo puta u svrhu razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i godišnju naknadu za koncesiju za obavljanje dimnjačarskih usluga u ukupnom iznosu od 2.951.031,00 kn. Prihodi od pomoći, naknade za pravo puta i koncesiju ostvareni su u navedenom iznosu i evidentirani su zaduženjem računa novčanih sredstava i odobrenjem računa prihoda te su navedena potraživanja naplaćena.

Nadalje, na računima potraživanja od zakupa i korištenja poljoprivrednog zemljišta, zakupa i iznajmljivanja imovine i od naknada za dodjelu grobnih mjesta zaduženja i naplate potraživanja evidentirani su u različitim vremenskim razmacima (primjerice, zaduženje potraživanja za korištenje mjesnih domova evidentirano je koncem godine u jednom iznosu, dok je naplata potraživanja od zakupa i korištenja poljoprivrednog zemljišta za razdoblje siječanj – ožujak 2022. evidentirana koncem ožujka 2022.).

Iako potraživanja nisu evidentirana po načelu nastanka događaja, podaci o potraživanjima evidentirani u glavnoj knjizi i iskazani u financijskim izvještajima nisu utjecali na stanje potraživanja koncem 2022., ali ne daju informaciju o stvarnom stanju potraživanja tijekom godine.

Nadalje, prema podacima iz glavne knjige, potraživanja za usluge naplate naknade za uređenje voda evidentirana su u iznosu od 36.612,00 kn i naplaćena su u navedenom iznosu, a odnose se na potraživanja za razdoblja listopad – prosinac 2021. i siječanj – kolovoz 2022. Na računu potraživanja nisu evidentirana potraživanja za uslugu naplate naknade za uređenje voda za razdoblje rujna – prosinac 2022. u iznosu od 19.624,00 kn. Zbog navedenog postupanja, potraživanja i vlastiti izvori koncem 2022. manje su evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima za navedeni iznos.

Prema odredbama članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Prema odredbama članka 17. navedenog Pravilnika, imovina i obveze iskazuju se po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška.

S obzirom na navedeno, potraživanja za obračunane prihode iskazuju se u razdoblju na koje se odnose.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati sva potraživanja, i to u razdoblju na koje se odnose, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Ulaganja u dugotrajnu nefinancijsku imovinu nisu evidentirana u skladu s propisima. Povećanje vrijednosti ulaganja u dugotrajnu nefinancijsku imovinu evidentirano je na računima imovine i vlastitih izvora koncem godine, a ne istodobno s evidentiranjem rashoda za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine i obveza, što je utjecalo na netočno iskazivanje imovine i vlastitih izvora tijekom godine. Osim navedenog, ulaganja u dugotrajnu nefinancijsku imovinu manje su evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima za 26.731,00 kn (rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 3.523.042,00 kn, dok su na računima imovine u glavnoj knjizi ulaganja tijekom 2022. evidentirana u iznosu od 3.496.311,00 kn), što je posljedica neevidentiranja ulaganja u dugotrajnu nefinancijsku imovinu i vlastitih izvora istodobno s evidentiranjem obveza i rashoda za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine.

Prema odredbama članaka 28. i 57. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi za nabavu nefinancijske imovine priznaju se u trenutku nabave i evidentiraju na sljedeći način: nabava nefinancijske imovine evidentira se odobrenjem odgovarajućeg računa obveza za nabavu nefinancijske imovine u skupini 24 i zaduženjem odgovarajućeg računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine u razredu 4. Istovremeno s evidencijom obveze i rashoda evidentira se nabavljena imovina zaduženjem odgovarajućeg računa nefinancijske imovine u razredu 0 i odobrenjem odgovarajućeg računa vlastitih izvora u skupini 91. Plaćanje se evidentira odobrenjem računa novčanih sredstava u skupini 11 i zaduženjem odgovarajućeg računa obveza za nabavu nefinancijske imovine u skupini 24. Nadalje, skupina računa 05 – Dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi sadrži ulaganja u tijeku izrade ili nabave proizvedene dugotrajne imovine.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati povećanje vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine i vlastitih izvora istodobno s evidentiranjem rashoda i obveza za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Za prodano zemljište u poduzetničkim zonama u glavnoj knjizi nije evidentirano ni u financijskim izvještajima iskazano umanjeno knjigovodstvene vrijednosti prodane imovine i vlastitih izvora. Također, umanjeno knjigovodstvene vrijednosti prodanog zemljišta nije evidentirano ni u knjizi dugotrajne nefinancijske imovine. Općina je u 2022. prodala građevinsko zemljište u poduzetničkim zonama na temelju dva ugovora. Prihodi od prodaje građevinskog zemljišta ostvareni su u iznosu od 298.870,00 kn. Zbog neevidentiranja umanjenja vrijednosti zemljišta u trenutku prodaje, stanje dugotrajne nefinancijske imovine i vlastitih izvora koncem 2022. više je evidentirano u poslovnim knjigama i iskazano u financijskim izvještajima.

Prema odredbama članka 74. navedenog Pravilnika, prodaja nefinancijske imovine evidentira se odobrenjem odgovarajućeg računa obračunatih prihoda od prodaje nefinancijske imovine u skupini računa 97 i zaduženjem odgovarajućeg računa potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u skupini računa 17. Istovremeno se odobrava račun prodane nefinancijske imovine u razredu 0 i zadužuje odgovarajući račun izvora vlasništva u skupini 91. Kada kupac plati kupljenu imovinu zadužuje se račun novčanih sredstava i odobrava račun potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u skupini računa 17, istovremeno se zadužuje račun obračunatih prihoda u skupini računa 97 i odobrava odgovarajući račun prihoda od prodaje nefinancijske imovine u razredu 7.

Državni ured za reviziju nalaže za prodanu imovinu u poduzetničkoj zoni evidentirati smanjenje vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine i vlastitih izvora, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U glavnoj knjizi prihodi u iznosu od 266.260,00 kn, rashodi u iznosu od 518.754,00 kn i potraživanja u iznosu od 28.327,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana, što je utjecalo na njihovo pogrešno iskazivanje (strukturu) u financijskim izvještajima.

Na računu prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada evidentirane su pomoći Županije za projekt izgradnje Centra za kulturu zdravlja u iznosu od 266.260,00 kn, umjesto na računu kapitalnih pomoći.

Na računu ostalih nespomenutih usluga evidentirani su rashodi za veterinarske usluge u ukupnom iznosu od 167.433,00 kn, umjesto na računu veterinarskih usluga. Rashodi za nabavu kamena za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu od 148.639,00 kn evidentirani su na računu usluga tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata, umjesto na računu materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje. Na računu rashoda za materijal i dijelove za tekuće i investicijsko održavanje evidentirani su rashodi za usluge popravka i bojanja zidova, obilježavanje horizontalne prometne signalizacije i rad strojeva na popravku putova u ukupnom iznosu od 108.272,00 kn, umjesto na računu usluga tekućeg i investicijskog održavanja. Na računu ostalih nespomenutih rashoda poslovanja evidentirani su rashodi za uređenje centra u naselju i hortikulturalno uređenje naselja u ukupnom iznosu od 94.410,00 kn, umjesto na računu usluga tekućeg i investicijskog održavanja.

Na računima potraživanja od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta evidentirane su zatezne kamate u ukupnom iznosu od 28.327,00 kn, umjesto na računu potraživanja za zatezne kamate.

Prema odredbama članaka 4. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo 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.

Državni ured za reviziju nalaže prihode, rashode i potraživanja evidentirati u glavnoj knjizi na propisanim računima Računskog plana, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Knjigovodstvene isprave

U poslovnim knjigama poslovni događaji evidentirani su na temelju knjigovodstvenih isprava koje odražavaju nastalu poslovnu promjenu, osim računa za reprezentaciju i usluge oglašavanja.

Rashodi za reprezentaciju u iznosu od 94.264,00 kn evidentirani su na temelju računa koji ne sadrže naznaku poslovnog događaja u vezi s kojim su nastali (svrha ugošćivanja), dok su rashodi za usluge oglašavanja u iznosu od 57.663,00 kn evidentirani na temelju računa u kojima nije navedena vrsta usluge i uz koje nisu priložene specifikacije o obavljenim uslugama.

Također, Općina je na računima rashoda u glavnoj knjizi u pojedinim slučajevima istodobno isknjižila rashode i evidentirala ih u istom iznosu na istom računu ili na drugom računu rashoda. Navedene poslovne promjene evidentirane su na istom računu rashoda u slučaju promjene izvora financiranja (primjerice, na računu usluga tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata isknjiženi su rashodi u iznosu od 325.000,00 kn i istodobno su evidentirani u istom iznosu na navedenom računu) te u slučaju promjene pozicije rashoda (primjerice, s računa usluga tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata isknjiženi su rashodi u iznosu od 26.063,00 kn, dio rashoda u iznosu od 16.625,00 kn evidentiran je na istom računu i drugoj poziciji rashoda, a dio rashoda u iznosu od 9.438,00 kn evidentiran je na računu ostalog materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje), dok su na drugom računu rashoda poslovne promjene evidentirane zbog pogrešnog evidentiranja rashoda po vrsti. Rashodi su isknjiženi temeljnicama u jednom iznosu za više evidentiranih računa, a iz temeljnica nije vidljivo na koje se račune isknjiženje odnosi. Zbog navedenog postupanja otežano je praćenje evidentiranih rashoda na odgovarajućim računima Računskog plana.

Prema odredbama članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Isprava za knjiženje je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i 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.

Općina vodi putne radne listove po vozilima. Na pojedinim putnim radnim listovima nisu navedeni datum ispunjavanja, datum i vrijeme polaska, relacije službenog putovanja, stanje brojila kilometara u polasku i u dolasku, datum i vrijeme dolaska, ukupno prijeđeni kilometri po relaciji te potpis vozača.

Prema odredbama Pravilnika o korištenju službenih vozila Općine, koji je donijelo Općinsko vijeće u studenome 2022., prilikom korištenja službenog vozila korisnik je dužan voditi putni radni list, odnosno nalog za vožnju koji se nalazi u pretincu svakog službenog vozila. Putni radni list, odnosno nalog za vožnju sadrži datum ispunjavanja, redni broj, datum i vrijeme polaska, ime i prezime vozača i ostalih osoba u službenom vozilu, relaciju službenog putovanja, stanje brojila kilometara u polasku i u dolasku, datum i vrijeme dolaska, ukupno prijeđene kilometre po relaciji i potpis vozača.

Državni ured za reviziju nalaže rashode za reprezentaciju i usluge oglašavanja evidentirati na temelju uredne i vjerodostojne dokumentacije, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže temeljnice na temelju kojih se evidentiraju rashodi sastaviti na način da su navedeni poslovni događaji na koje se odnose te sastavljati putne radne listove na način da sadrže sve podatke određene Pravilnikom o korištenju službenih vozila Općine.

– Popis imovine i obveza

Općinski načelnik je u prosincu 2022. donio Odluku o popisu i osnivanju Komisije za popis dugotrajne materijalne imovine, potraživanja i obveza te novčanih sredstava.

Komisija je obavila popis imovine i obveza sa stanjem na 31. prosinca 2022. i sastavila zapisnik o obavljenom popisu. Popisani su dugotrajna nefinancijska imovina, novac u banci i blagajni, potraživanja, udjeli u trgovačkim društvima, obveze te primljene i dane zadužnice tijekom 2022. U zapisniku nije navedena vrijednost popisane dugotrajne nefinancijske imovine, već je navedeno da je imovina popisana u inventurnim listama. Prema navedenim listama, stanje dugotrajne nefinancijske imovine koncem 2022. iznosilo je 70.772.988,00 kn (istovjetno je stanju u poslovnim knjigama), od čega se na dugotrajnu nefinancijsku imovinu u pripremi odnosilo 2.740.532,00 kn.

Godišnji popis imovine i obveza nije obavljen cjelovito. Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni izvanbilančni zapisi, odnosno primljene i dane zadužnice u prošlim godinama u ukupnom iznosu od 5.515.000,00 kn (primljene zadužnice u iznosu od 905.000,00 kn i dane zadužnice u iznosu od 4.610.000,00 kn, koje su evidentirane u Evidenciji danih i primljenih jamstava i garancija) i tuđa imovina dobivena na korištenje u iznosu od 410.646,00 kn (vozila u operativnom najmu). Nadalje, popisom nisu popisane zadužnica i bankarska garancija, dostavljene kao jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku za izgradnju vrtića i nabavu kompostera, u ukupnom iznosu od 466.465,00 kn.

U zapisniku Komisije potraživanja su popisana prema računima iz glavne knjige u iznosu od 26.928.170,00 kn, a ne pojedinačno. Stanja pojedinih potraživanja iskazana u analitičkim evidencijama nisu istovjetna stanjima potraživanja na računima potraživanja u glavnoj knjizi (potraživanja za prihode od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske i potraživanja za prihode od prodanih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo). Obveze nisu popisane pojedinačno po vjerovnicima, već po vrstama, odnosno prema osnovnim računima iz Računskog plana.

Komisija za popis je u siječnju 2023. sastavila izvješće o obavljenom popisu te predložila za otpis računalnu opremu (stolna računala i monitori), drugu opremu (trimer i bežični mikrofon), glazbenu liniju te sitni inventar (toplomjer i usisavač) ukupne nabavne vrijednosti od 27.727,00 kn. Knjigovodstvena vrijednost navedene opreme iznosila je 0,00 kn. Općinski načelnik donio je odluku o likvidaciji predložene opreme, međutim, Općina ne raspolaže dokumentacijom za isknjižavanje iz poslovnih knjiga (potvrda ovlaštenih osoba za preuzimanje otpada, ugovori o donaciji ili prodaji, komisijski zapisnici o uništenju i slično). Navedena oprema je isknjižena iz poslovnih knjiga Općine.

Prema odredbama članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju popis imovine i obveza sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Popis obuhvaća i stavke evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste.

Obveznici primjene, metodologija obavljanja popisa imovine i obveza te postupci i procedure svih faza provedbe popisa uređeni su uputama o obavljanju popisa imovine i obveza, koje je Ministarstvo financija donijelo u prosincu 2015., prosincu 2020. i prosincu 2021. Prema navedenim uputama, povjerenstva su, između ostalog, obvezna obaviti popis imovine i obveza i utvrditi stvarno stanje, odnosno utvrditi količinu, vrstu i vrijednost imovine, u posebne popisne liste popisati dugotrajnu materijalnu imovinu u pripremi (investicije u tijeku), provjeriti i procijeniti stupanj dovršenosti i predvidjeti rok završetka ili predložiti drugi način rješavanja te u popisne liste upisati tuđu imovinu i sitni inventar. Nadalje, u posebne popisne liste popisati dugoročna i kratkoročna potraživanja i obveze, utvrditi stvarno stanje i razlike stvarnog stanja utvrđenog popisom i knjigovodstvenog stanja usklađivanjem podataka s vjerovnicima i dužnicima te provjeriti usklađenost analitičkih i sintetičkih podataka. Također, uputama je uređeno da se imovina koja više nije za uporabu rashoduje na temelju odluke o rashodovanju. Isknjiženje imovine iz knjigovodstvene evidencije ne može se provesti na temelju odluke o rashodovanju, već se provodi na temelju izvornih dokumenata o prodaji ili donaciji, odnosno komisijskog zapisnika o uništenju rashodovane imovine.

Zbog nepotpuno obavljenog popisa imovine i obveza, uvjeti za usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem imovine i obveza nisu osigurani te svrha godišnjeg popisa imovine i obveza nije postignuta.

Državni ured za reviziju nalaže obaviti cjeloviti popis imovine i obveza te potraživanja i obveze popisati pojedinačno po dužnicima i vjerovnicima, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza. Nadalje, nalaže rashodovanu imovinu isknjižiti iz poslovnih knjiga na temelju izvornih dokumenata o prodaji ili donaciji, odnosno komisijskog zapisnika o uništenju rashodovane imovine, u skladu s Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.

U prosincu 2023. na snagu je stupio Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 158/23), koji propisuje primjenu načela proračunskog računovodstva, knjigovodstvene isprave i poslovne knjige, sadržaj računa Računskog plana, temeljna pravila evidentiranja poslovnih događaja, popis imovine i obveza i druga područja koja se odnose na proračunsko računovodstvo. Računovodstveno evidentiranje na temelju odredbi navedenog Pravilnika obavljat će se od siječnja 2025.

– Financijski izvještaji

Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za 2022. i dostavljeni su nadležnim tijelima. U financijskim izvještajima, u okviru obveznih analitičkih podataka, nisu iskazani točni podaci o dospjelim i nedospjelim obvezama.

Prema podacima iz poslovnih knjiga, obveze su koncem 2022. evidentirane u iznosu od 864.501,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 776.486,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 88.015,00 kn. Prema podacima iz glavne knjige, obveze za nabavu nefinancijske imovine su nedospjele, dok su u obveznim analitičkim podacima uz Bilancu obveze za nabavu nefinancijske imovine iskazane kao dospjele.

Prema odredbama članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže u obveznim analitičkim podacima uz Bilancu iskazati točne podatke o dospjelim i nedospjelim obvezama radi prezentiranja točnih i potpunih informacija o financijskom položaju Općine, u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

5. Prihodi i potraživanja

- 5.1. Prihodi su ostvareni u iznosu od 21.990.203,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 13.383.282,00 kn ili 60,9 % i prihode od poreza u iznosu od 4.201.794,00 kn ili 19,1 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske ostvareni su u iznosu od 1.640.818,00 kn. Prema Izvještaju o izvršenju Proračuna za 2022. (izvor prihodi od zakupa i koncesije zemljišta), utrošena su sredstva u iznosu od 1.398.354,00 kn, dok su prema izvješću o ostvarivanju programa korištenja sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem za 2022., koje je dostavljeno Ministarstvu poljoprivrede, sredstva utrošena u iznosu od 1.348.354,00 kn. Iz navedenog proizlazi da su utrošena sredstva od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske u Izvještaju o izvršenju Proračuna za 2022. više iskazana za 50.000,00 kn od utrošenih sredstava iskazanih u izvješću o ostvarivanju programa korištenja sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem za 2022. Također, utrošak sredstava u navedenim izvještajima razlikuje se u opisu i iznosima pojedinih stavki.

Državni ured za reviziju preporučuje izvješća o ostvarivanju programa korištenja sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske sastaviti na temelju pregleda o utrošenim sredstvima iz izvora financiranja od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem.

Općina je u 2012. donijela Proces prisilne naplate te postupke izvansudske ovrhe i ovrhe pred javnim bilježnikom, kojima je uređeno prisilno namirenje nenaplaćenih potraživanja s obzirom na vrstu tražbine i dužnike u izvansudskoj ovrhi, odnosno pred javnim bilježnikom.

Dospjela potraživanja za prihode poslovanja koncem 2022. u obveznim analitičkim podacima uz Bilancu iskazana su u iznosu od 2.302.311,00 kn, a vrijednosno značajnija odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 844.371,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu od 726.653,00 kn i godišnju naknadu za korištenje grobnih mjesta u iznosu od 260.127,00 kn. Potraživanja starija od tri godine koncem 2022. iznosila su 1.117.008,00 kn.

Za naplatu komunalne naknade, naknade za uređenje voda i godišnje naknade za korištenje grobnih mjesta Općina je početkom 2023. ispostavila uplatnice na kojima je navela stanje potraživanja na 31. prosinca 2022., odnosno stanje duga fizičke ili pravne osobe. Podaci o dugovanjima pojedinih zakupnika ili kupaca poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske dostavljani su Državnom odvjetništvu na temelju njihovog zahtjeva. Druge mjere za naplatu potraživanja nisu poduzimane. Osim iskazivanja stanja duga na uplatnicama, potrebno je poduzeti i druge mjere za naplatu potraživanja.

Prema odredbi članka 51. Zakona o proračunu, proračunski korisnici i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorni su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun te za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati sve raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Procesom prisilne naplate.

6. Rashodi

- 6.1. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 16.202.688,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na materijalne rashode u iznosu od 6.321.964,00 kn ili 39,0 % i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 3.523.042,00 kn ili 21,7 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Utvrđene nepravilnosti i propusti odnose se na programe održavanja i građenja komunalne infrastrukture.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 4.108.528,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2022. donesen je u studenome 2021. te su donesene četiri izmjene navedenog Programa (ožujak, svibanj, srpanj i prosinac 2022.). Zadnjim Izmjenama Programa planirani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu od 4.335.515,00 kn, a odnose se na održavanje javne rasvjete u iznosu od 1.021.000,00 kn, groblja u iznosu od 1.000.000,00 kn, javnih zelenih površina u iznosu od 890.015,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu od 705.000,00 kn i održavanje čistoće javnih površina u iznosu od 280.000,00 kn te deratizaciju i zbrinjavanje nezbrinutih životinja u iznosu od 439.500,00 kn. Program i izmjene Programa održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja, a ne sadrže opseg (količinu) poslova održavanja u okviru utvrđenih poslova po djelatnostima zbog čega iz navedenog Programa nije vidljivo koja se javna rasvjeta, javne površine, nerazvrstane ceste i druga komunalna infrastruktura planiraju održavati i u kojem opsegu (količini). Na navedeni način Općinsko vijeće pri donošenju Programa održavanja komunalne infrastrukture odlučuje o ukupnoj vrijednosti poslova održavanja po pojedinim vrstama komunalne djelatnosti, ali ne odlučuje o opsegu, vrsti i lokaciji obavljanja posla.

Prema odredbi članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu, programom održavanja komunalne infrastrukture obvezno se utvrđuje, između ostalog, i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima.

Rashodi za građenje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 2.049.813,00 kn. Program građenja komunalne infrastrukture za 2022. donesen je u studenome 2021. te su donesene četiri izmjene navedenog Programa (ožujak, svibanj, srpanj i prosinac 2022.). Zadnjim Izmjenama Programa planirani su rashodi u iznosu od 3.324.680,00 kn, a odnose se na izgradnju nerazvrstanih cesta u iznosu od 1.568.930,00 kn, objekata na javnim i zelenim površinama u iznosu od 580.300,00 kn, objekata na grobljima u iznosu od 543.000,00 kn, javne rasvjete u iznosu od 355.700,00 kn, građevina i uređaja javne namjene u iznosu od 211.750,00 kn, javnih parkirališta u iznosu od 50.000,00 kn te izgradnju građevina namijenjenih obavljanju javnog prijevoza u iznosu od 15.000,00 kn. U okviru navedenih rashoda planirani su rashodi za unutarnje i vanjsko uređenje kapelice, uređenje krovišta crkve te uređenje svlačionica nogometnih klubova u ukupnoj vrijednosti od 274.050,00 kn. Sakralni objekti i svlačionice nogometnih klubova nisu objekti komunalne infrastrukture te ih nije trebalo planirati Programom građenja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama članka 59. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna infrastruktura jesu nerazvrstane ceste, javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javna parkirališta, javne garaže, javne zelene površine, građevine i uređaji javne namjene, javna rasvjeta, groblja i krematoriji na grobljima i građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza. Osim navedenih građevina, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti i druge građevine komunalne infrastrukture, ako služe za obavljanje komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture na način da sadrži opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, nalaže u programu građenja komunalne infrastrukture iskazivati samo one rashode koji se odnose na građenje komunalne infrastrukture, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

7. Javna nabava

7.1. Pri provedbi postupaka javne nabave, Općina je obvezna primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi, Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17, 144/20 i 30/23) i druge provedbene propise koji uređuju područje javne nabave. Postupke nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn te radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) Općina je uredila Pravilnikom o provedbi postupka jednostavne nabave, koji je donio općinski načelnik u studenome 2021. Pravilnik je objavljen na mrežnim stranicama Općine. Prema navedenom Pravilniku, nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili manje od 100.000,00 kn provodi se na temelju jedne ponude. Nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 100.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn za robu i usluge, odnosno manje od 500.000,00 kn za radove, provodi se upućivanjem poziva na dostavu ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru. U prosincu 2022. (primjena od siječnja 2023.) donesen je novi Pravilnik o provedbi postupka jednostavne nabave kojim su, između ostalog, iznosi u kunama zamijenjeni iznosima u eurima.

Nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 9.290,00 eura, a manje od 26.540,00 eura za robu i usluge, odnosno manje od 66.360,00 eura za radove, provodi se upućivanjem poziva na dostavu ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru.

Općina je na svojim mrežnim stranicama objavila da je u sukobu interesa s jednim trgovačkim društvom. Certifikat u području javne nabave tijekom 2022. imale su dvije zaposlenice.

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2022., vrijednost javne nabave iznosila je 753.250,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (nabava kompostera). Postupcima jednostavne nabave nabavljene su robe u vrijednosti od 937.027,00 kn, usluge u vrijednosti od 850.760,00 kn i radovi u vrijednosti od 798.245,00 kn ili ukupno u vrijednosti od 2.586.032,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Revizijskim postupcima provjerena su dva postupka javne nabave (opskrba električnom energijom i unutarnje uređenje doma) procijenjene vrijednosti od 1.730.217,00 kn i devet postupaka jednostavne nabave procijenjene vrijednosti od 1.218.955,00 kn.

Nepravilnosti u javnoj nabavi odnose se na Plan nabave i Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te jednostavnu nabavu.

– Plan nabave i Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma

Plan nabave roba, radova i usluga donesen je u prosincu 2021. te su tijekom 2022. donesene četiri izmjene i osam dopuna Plana nabave. Plan nabave te izmjene i dopune Plana nabave objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske i na mrežnim stranicama Općine. Planom nabave planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 984.000,00 kn (planiran je 21 postupak jednostavne nabave). Prema Planu nabave i njegovim izmjenama i dopunama, ukupna procijenjena vrijednost nabave iskazana je u iznosu od 4.771.697,00 kn, od čega se dio procijenjene vrijednosti u iznosu od 2.558.837,00 kn odnosi na četiri otvorena postupka nabave, a dio u iznosu od 2.212.860,00 kn na 28 postupaka jednostavne nabave.

Tijekom 2022. provedena su dva otvorena postupka javne nabave i 18 postupaka jednostavne nabave. Prema obrazloženju odgovorne osobe Općine, pojedine nabave nisu provedene jer je općinski načelnik u kolovozu 2022. dao ostavku, a Povjerenik Vlade Republike Hrvatske nije imao ovlasti pokretanja postupaka nabave.

Planom nabave te izmjenama i dopunama Plana nabave nisu planirani postupci nabave za modernizaciju javne rasvjete u dva naselja, zamjenu LED rasvjetnih tijela u četiri naselja, nabavu programa za raspolaganje poljoprivrednim zemljištem te usluga povremenog prijevoza predškolske djece, oglašavanja, izrade izmjene i dopune plana uređenja centra naselja, grafičke i tiskarske usluge te usluge izrade LED rasvjete na nogometnom igralištu. Nabave navedenih roba, radova i usluga obavljene su od siječnja do kolovoza 2022. i od listopada do prosinca 2022. Rashodi za navedene robe, radove i usluge ostvareni su u iznosu od 309.413,00 kn.

Prema Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, objavljenom na mrežnoj stranici Općine i u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, ugovorena vrijednost roba, radova i usluga na temelju zaključenih ugovora i ispostavljenih narudžbenica iznosila je 2.565.095,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma ne sadrži podatke o nabavama roba, radova i usluga za koje su rashodi ostvareni u iznosu od 312.546,00 kn, odnosno u navedenom Registru nisu iskazane nabave koje nisu planirane Planom nabave u iznosu od 279.113,00 kn, osim nabave LED rasvjetnih tijela u četiri naselja. Osim navedenih nabava, u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma nije iskazana nabava kuhinjskog namještaja i opreme za mjesni dom u iznosu od 33.433,00 kn, koja je planirana u Planu nabave s izmjenama i dopunama za 2022.

Pojedinačne procijenjene vrijednosti roba, radova i usluge veće su od 20.000,00 kn te ih je trebalo navesti u Planu nabave i Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

Nadalje, u Registru ugovora nije navedeno da se tri ugovora (rekonstrukcija pristupne ceste i pješačke staze te postavljanje javne rasvjete do Centra za kulturu zdravlja, pružanje usluge stručnog nadzora nad rekonstrukcijom Centra za kulturu i osposobljavanje žena u programu Zaželi) ukupne vrijednosti od 1.491.704,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost financiraju iz EU fondova.

Prema odredbama članka 28. Zakona o javnoj nabavi, u planu nabave i registru ugovora navode se svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn. Prema odredbama članaka 3., 5. i 6. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, plan nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kn donosi čelnik naručitelja. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, između ostalog, sadrži podatke financira li se ugovor ili okvirni sporazum iz fondova EU, ako su podaci o izvoru financiranja poznati prilikom izrade plana nabave. Naručitelj je obavezan 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 u roku od 30 dana od dana sklapanja prvog ugovora ili okvirnog sporazuma. 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), prema kojemu se iznosi propisani u kunama zamjenjuju iznosima propisanim u eurima.

Državni ured za reviziju nalaže u planu nabave te registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma navesti sve predmete nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi. Nadalje, nalaže u registar ugovora unositi točne podatke o financiranju ugovora iz EU fondova, u skladu s odredbama Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.

– Jednostavna nabava

Rashodi za plin ostvareni su u iznosu od 153.294,00 kn. Planom nabave i izmjenama i dopunama Plana nabave za 2021. planirana je nabava plina procijenjene vrijednosti od 56.000,00 kn. Ugovor o opskrbi prirodnim plinom s trgovačkim društvom za distribuciju i opskrbu plinom zaključen je u ožujka 2021. izravnom pogodbom. Ugovor je zaključen za plinsku godinu 2021./2022. odnosno na razdoblje od 1. ožujka 2021. do 30. rujna 2022., uz mogućnost produženja ugovora na još jednu plinsku godinu. Planom nabave za 2022. Općina nije planirala nabavu opskrbe plinom, već je nabavu plina procijenjene vrijednosti od 21.235,65 eura (160.000,00 kn) planirala Planom nabave za 2023. Postupak nabave plina do konca 2023. nije proveden te se plin nabavljao od dobavljača s kojim je zaključen ugovor u 2021.

Prema odredbama članka 10. Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave, postupak jednostavne nabave roba i usluga, procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 100.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn, provodi se, u pravilu, upućivanjem poziva na dostavu ponuda najmanje na adrese tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru.

S obzirom na to da je ugovor o opskrbi prirodnim plinom istekao u rujnu 2023., Općina je trebala pravodobno pokrenuti postupak jednostavne nabave upućivanjem poziva na dostavu ponuda najmanje na adrese tri gospodarska subjekta po vlastitom izboru.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu plina procijenjene vrijednosti do 26.540,00 eura provoditi u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi postupka jednostavne nabave.

Općina u cijelosti prihvaća Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji.

Provedba naloga i preporuka

- 1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2016., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2022. provjereno je je li Općina postupila prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke iz prošle revizije i njihov status. Također, navode se preporuka i nalog čija provedba zbog opravdanih razloga nije primjenjiva.

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.	Planiranje i izvršenje proračuna	2016.	Proračunom planirati vlastite i namjenske prihode proračunskog korisnika te izvještajno pratiti ostvarivanje navedenih prihoda, kao i njihovo trošenje.	31. prosinca 2017.	provedeno
2.	Računovodstveno poslovanje	2016.	U analitičkoj evidenciji zakupnika i kupaca poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske evidentirati sve subjekte, odnosno zakupnike i kupce te podatke o ugovorima, zaduženjima, uplatama te stanjima.	20. listopada 2017.	provedeno
3.		2016.	Ustrojiti evidenciju potrošnje goriva po vozilima, a naknade za službena putovanja te za korištenje privatnog automobila u službene svrhe isplaćivati na temelju putnih naloga koji sadrže propisane podatke.	20. listopada 2017.	provedeno
4.		2016.	Primljene i dane vrijednosne papire evidentirati u glavnoj knjizi na računima izvanbilančnih zapisa te ih iskazati u Bilanci i obuhvatiti Bilješkama uz Bilancu.	28. veljače 2018.	djelomično provedeno
5.		2016.	Podatke o sudskim postupcima u tijeku obuhvatiti Bilješkama uz Bilancu.	28. veljače 2018.	provedeno
6.		2016.	Obavljati likvidaturu, odnosno kontrolu knjigovodstvenih isprava prije evidentiranja u poslovnim knjigama.	28. veljače 2018.	provedeno
7.		2016.	U poslovnim knjigama evidentirati potraživanja za naknadu za pravo služnosti na nekretninama i koncesijsku naknadu za obavljanje dimnjačarskih poslova.	28. veljače 2018.	nije provedeno
8.		2016.	Potraživanja evidentirati u pojedinačnim iznosima te u razdoblju kada su nastala.	28. veljače 2018.	nije provedeno
9.		2016.	Prihode i rashode evidentirati na propisanim računima Računskog plana.	28. veljače 2018.	nije provedeno
10.		2016.	U poslovnim knjigama evidentirati poslovne promjene u vezi s oslobođenjem od plaćanja komunalne naknade.	28. veljače 2018.	provedeno
11.		2016.	Popisati cjelokupnu imovinu i obveze.	28. veljače 2018.	nije provedeno

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
12.		2016.	Prije isknjiženja rashodovane imovine iz poslovnih knjiga donijeti odluku o načinu postupanja s imovinom i pribaviti potrebnu dokumentaciju.	28. veljače 2018.	nije provedeno
13.		2016.	U Bilanci iskazivati točne iznose dospjelih i nedospjelih potraživanja i obveza radi prezentiranja točnih i potpunih informacija o financijskom položaju.	28. veljače 2018.	nije provedeno
14.		2016.	Sredstva koja Općina prenosi svojim proračunskim korisnicima u financijskim izvještajima iskazati u okviru pomoći.	28. veljače 2018.	provedeno
15.	Prihodi	2016.	Ustrojiti poslovne knjige odnosno računovodstvene evidencije na način koji bi omogućio praćenje utroška prihoda koji imaju propisanu namjenu.	31. prosinca 2018.	djelomično provedeno
16.		2016.	Sredstva ostvarena od zakupa, prodaje i korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske koristiti za namjene propisane odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu.	20. listopada 2017.	djelomično provedeno
17.	Rashodi	2016.	Odluku o komunalnim djelatnostima uskladiti s načinom obavljanja komunalnih djelatnosti.	31. prosinca 2017.	provedeno
18.		2016.	Poslove održavanja okoliša obavljati na jedan od načina propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.	20. listopada 2017.	provedeno
19.		2016.	U slučaju potrebe za zapošljavanjem fizičkih osoba, poslove komunalnih djelatnosti obavljati prema programu javnih radova koji provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje i zaključiti odgovarajući ugovor.	20. listopada 2017.	nije primjenjivo
20.		2016.	Pri nabavi imovine građenjem, zaključiti ugovor u pisanom obliku.	20. listopada 2017.	provedeno
21.	Upis založnog prava na nekretninama	2016.	U zemljišnim knjigama ishoditi upis ugovorenog založnog prava na nekretninama u vlasništvu trgovačkog društva za opskrbu i distribuciju plinom.	31. prosinca 2017.	nije primjenjivo

Obrazloženje danih naloga i preporuke koji su djelomično provedeni te naloga i preporuke koji nisu primjenjivi daje se u nastavku.

- Općina je dana i primljena jamstva i garancije evidentirala na računima izvanbilančnih zapisa, ali ih nije navela u bilješkama uz Bilancu.

Stanje danih zadužnica prema evidenciji danih i primljenih jamstava i garancija te računima izvanbilančnih zapisa koncem 2022. evidentirano je u iznosu od 5.110.000,00 kn na temelju 12 zadužnica danih u razdoblju 2013. – 2022., a primljenih zadužnica u iznosu od 1.335.000,00 kn na temelju 33 zadužnice primljene u razdoblju 2016. – 2022. U navedenoj evidenciji i u glavnoj knjizi na računima izvanbilančnih zapisa nisu evidentirane i u financijskim izvještajima nisu iskazane zadužnica i bankarska garancija primljene kao jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku u ukupnom iznosu od 466.465,00 kn (izgradnja dječjeg vrtića i nabava kompostera). Zbog navedenog, stanje izvanbilančnih zapisa koncem 2022. manje je evidentirano na računima u poslovnim knjigama i iskazano u financijskim izvještajima za 466.465,00 kn.

U Bilješkama uz Bilancu nisu navedene dane zadužnice u iznosu od 5.110.000,00 kn, primljeni instrumenti osiguranja plaćanja (zadužnice, garancije) u iznosu od 1.335.000,00 kn te tuđa imovina dobivena na korištenje u iznosu od 410.646,00 kn (operativni najam vozila).

- Općina je utvrdila izvore financiranja za prihode koji imaju propisanu namjenu, osim za prihode od prodaje nefinancijske imovine koji su iskazani u okviru izvora opći prihodi i primici. Prema odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, izvori financiranja, između ostalog, jesu prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine. U izvor financiranja prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja uključuju se prihodi koji se ostvaruju prodajom ili zamjenom nefinancijske imovine i od naknade štete s osnove osiguranja. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 552.341,00 kn.
- Prihodi od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske ostvareni su u iznosu od 1.640.818,00 kn. Financijskom revizijom Općine za 2016. utvrđeno je da dio prihoda od zakupa i koncesije poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu od 763.398,00 kn nije korišten za propisane namjene. Općina je Ministarstvu poljoprivrede dostavila izvješće o ostvarivanju programa korištenja sredstava ostvarenih od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem za 2022., prema kojemu su za održavanje i modernizaciju cesta utrošena sredstva u iznosu od 694.647,00 kn, ostale rashode u iznosu od 285.000,00 kn, popravak i modernizaciju javne rasvjete u iznosu od 182.573,00 kn, održavanje odlagališta otpada i zelenih površina u iznosu od 153.009,00 kn i geodetsko-katastarske usluge u iznosu od 33.125,00 kn ili ukupno u iznosu od 1.348.354,00 kn. S obzirom na to da u navedenom izvješću nije vidljivo na što se odnose ostali rashodi u iznosu od 285.000,00 kn, izvješće je potrebno sastaviti i dostaviti Ministarstvu poljoprivrede s podacima iz kojih je vidljiv utrošak sredstava za namjene propisane odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu.
- Preporuka u vezi sa zapošljavanjem fizičkih osoba za obavljanje komunalnih djelatnosti nije primjenjiva. Komunalne djelatnosti održavanja javnih zelenih površina, čistoće javnih površina, javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanja nerazvrstanih cesta te održavanja groblja obavljalo je trgovačko društvo za komunalne djelatnosti u vlasništvu Općine. Tijekom 2022. nije bilo zapošljavanja osoba na programu javnih radova.
- Nalog u vezi s upisom založnog prava na nekretninama nije primjenjiv. Općina je s trgovačkim društvom u djelomičnom vlasništvu za opskrbu i distribuciju plinom u lipnju 2016. zaključila založni ugovor o hipoteci kojim je trgovačkom društvu dala jamstvo za zaduživanje razmjerno svom udjelu u vlasništvu (786.100,00 kn). Radi osiguranja povrata, ugovoreno je založno pravo na nekretninama u vlasništvu trgovačkog društva (poslovni prostor i gospodarski objekt) koje nije upisano u zemljišne knjige. Nekretnine koje su predmet zaloga prodane su na temelju ugovora iz lipnja 2018., poslovni udjeli Općine u navedenom trgovačkom društvu prodani su u veljači 2019. te je trgovačko društvo, nakon pripajanja trgovačkom društvu za distribuciju i opskrbu plinom, u srpnju 2020. brisano iz sudskog registra.

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

- 1.2. *Općina prihvaća status naloga i preporuka iz prošle revizije te navodi da će provesti naloge i preporuke koji nisu provedeni ili su djelomično provedeni.*