



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA DRAŽ

Osijek, svibanj 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	7
	Nalaz za 2013.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

KLASA: 041-01/14-02/3
URBROJ: 613-16-14-6

Osijek, 20. svibnja 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE DRAŽ ZA 2013.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Općine Draž (dalje u tekstu: Općina) za 2013.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 21. siječnja do 20. svibnja 2014.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08-Odluka USRH, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13) je utvrđena Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Osječko-baranjske županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13 i 148/13) Općina pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Općina obuhvaća šest naselja s ukupno 2 767 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 – pročišćeni tekst) općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih te drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine je osnovan jedinstveni upravni odjel. Donesen je Statut i drugi opći akti. Općinsko vijeće ima 13 vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Stipan Šašlin. Koncem 2012. Općina je imala 38 zaposlenika. Koncem 2013. ima 52 zaposlenika, od toga pet na neodređeno vrijeme, 47 na određeno vrijeme (44 zaposlenika na javnim radovima, dva stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa i zamjenik načelnika koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno). Općina nema proračunske korisnike, a suvlasnik je dva trgovačka društva.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu 7.418.760,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 9.718.760,00 kn te višak prihoda iz prethodne godine za pokriće manjka prihoda u iznosu 2.300.000,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2013., prihodi i primici su planirani u iznosu 7.195.396,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 9.495.396,00 kn, te višak prihoda iz prethodne godine za pokriće manjka prihoda u iznosu 2.300.000,00 kn. Na smanjenje proračuna najviše je utjecalo smanjenje prihoda od nefinancijske imovine.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama za 2014. su planirani prihodi i primici u iznosu 5.240.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 5.740.000,00 kn te višak prihoda iz prethodne godine u iznosu 500.000,00 kn. Za 2015. su planirani prihodi i primici u iznosu 5.195.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 5.645.000,00 kn te višak prihoda iz prethodne godine u iznosu 450.000,00 kn. Općina nije donijela plan razvojnih programa.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su popisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 6.443.136,00 kn, što je za 5.731.986,00 kn ili 47,1 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2013. ostvareni za 752.260,00 kn ili 10,4 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	2.834.268,00	2.879.704,00	101,6
2.	Pomoći	1.369.167,00	1.826.526,00	133,4
3.	Prihodi od imovine	6.047.508,00	273.670,00	4,5
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.501.483,00	290.147,00	19,3
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	8.102,00	27.922,00	344,6
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	414.594,00	1.145.167,00	276,2
	Ukupno	12.175.122,00	6.443.136,00	52,9

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 2.879.704,00 kn ili 44,7 %, pomoći u iznosu 1.826.526,00 kn ili 28,3 % i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.145.167,00 kn ili 17,8 %. Svi drugi prihodi iznose 591.739,00 kn ili 9,2 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi od imovine su manji u odnosu na prethodnu godinu za 5.773.838,00 kn najvećim dijelom zbog toga što je u 2012. na temelju sudske presude naplaćena zakupnina za zakupa poljoprivrednog zemljišta i zatezne kamate u iznosu 5.400.385,00 kn. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su manji u odnosu na prethodnu godinu za 1.211.336,00 kn najvećim dijelom zbog smanjenja prihoda od komunalnog doprinosa.

Prihodi od poreza u iznosu 2.879.704,00 kn se odnose na prihode od poreza i prireza na dohodak u iznosu 2.490.176,00 kn, općinske poreze (porez na kuće za odmor, potrošnju i tvrtku) u iznosu 274.449,00 kn i poreza na promet nekretnina u iznosu 115.079,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 2,0 %.

Pomoći u iznosu 1.826.526,00 kn se odnose na tekuće i kapitalne pomoći ostvarene od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 921.362,00 kn (za sufinanciranje programa zapošljavanja), iz državnog proračuna u iznosu 708.901,00 kn (za pomoć u kući starijim osobama, programe zaštite kulturnog dobra, čuvanja i održavanje spomenika i likovne umjetnosti, nacionalne manjine), županijskog proračuna u iznosu 194.263,00 kn (za ulaganja u poduzetničku zonu, vodoopskrbu i protupožarnu zaštitu, lokalne izbore, opremanje društvenog doma, program likovne umjetnosti) i gradskog proračuna u iznosu 2.000,00 kn (program likovne umjetnosti). Sredstva pomoći su utrošena za dobivene namjene.

Prihodi od imovine u iznosu 273.670,00 kn se najvećim dijelom odnose na prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine (poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, poslovnih objekata i druge imovine) u iznosu 262.089,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 290.147,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 184.284,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 44.274,00 kn i doprinosa za šume u iznosu 31.226,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.145.167,00 kn se odnose na prihode od dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 624.721,00 kn, prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 513.095,00 kn i prodaje stambenih objekata u iznosu 7.351,00 kn. Imovina je prodavana putem natječaja, na temelju donesenih odluka o prodaji, a plaćanje je obavljano u skladu sa zaključenim ugovorima.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 8.468.234,00 kn, što je za 1.937.858,00 ili 18,6 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2013. ostvareni za 1.027.162,00 kn ili 10,8 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	1.102.288,00	1.957.467,00	177,6
2.	Materijalni rashodi	5.465.435,00	2.566.429,00	47,0
3.	Financijski rashodi	22.448,00	21.651,00	96,4
4.	Subvencije	15.964,00	2.515,00	15,8
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	342.680,00	568.306,00	165,8
6.	Ostali rashodi	1.608.868,00	1.154.205,00	71,7
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.848.409,00	2.197.661,00	118,9
	Ukupno	10.406.092,00	8.468.234,00	81,4
	Višak prihoda	1.769.030,00	-	-
	Manjak prihoda	-	2.025.098,00	-

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 2.566.429,00 kn s udjelom 30,3 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.197.661,00 kn ili 26,0 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.957.467,00 kn ili 23,1 %. Svi drugi rashodi iznose 1.746.677,00 kn i imaju udjel 20,6 % u ukupnim rashodima.

Rashodi za zaposlene u iznosu 1.957.467,00 kn se odnose na rashode za zaposlene u jedinstvenom upravnom odjelu u iznosu 713.727,00 kn i na javnim radovima u iznosu 1.243.740,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su veći za 855.179,00 kn zbog zapošljavanja na određeno vrijeme na javnim radovima.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu 2.566.429,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 1.539.229,00 kn, materijal i energiju 549.695,00 kn, naknade troškova zaposlenima 89.001,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa 29.617,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja (naknade članovima općinskog vijeća, povjerenstava, biračkih odbora i načelniku, reprezentacija, premije osiguranja i drugo) 358.887,00 kn. U okviru materijalnih rashoda su ostvareni rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 811.216,00 kn. Naknade članovima općinskog vijeća u iznosu 22.305,00 kn su obračunane i isplaćene za nazočnost na sjednicama vijeća u visini 170,00 kn po sjednici. Naknade članovima povjerenstava u iznosu 10.084,00 kn su obračunane i isplaćene za procjenu štete od elementarne nepogode u paušalnom iznosu. Materijalni rashodi su manji za 2.899.006,00 kn u odnosu na prethodnu godinu zbog smanjenja ulaganja u sanaciju cesta i javnih površina.

Ostali rashodi u iznosu 1.154.205,00 kn se odnose na tekuće donacije udrugama, sportskim, kulturno umjetničkim i vatrogasnim društvima, ustanovi socijalne skrbi za provedbu programa pomoć u kući starijim osobama, dječjem vrtiću za sufinanciranje programa predškolskog odgoja i drugo u iznosu 1.149.471,00 kn i naknade štete od elementarne nepogode u iznosu 4.734,00 kn. Manji su za 454.663,00 kn u odnosu na prethodnu godinu zbog smanjenja tekućih donacija i kapitalne pomoći trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.197.661,00 kn se odnose na rashode za rekonstrukciju ceste i izgradnju oborinske odvodnje u iznosu 2.077.912,00 kn, izgradnju kuće za posmrtni ispraćaj u iznosu 59.868,00 kn i nabavu opreme u iznosu 59.881,00 kn.

Manjak prihoda tekuće godine iznosi 2.025.098,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 2.396.632,00 kn (višak prihoda iz 2012. u iznosu 1.769.030,00 kn i višak iz ranijih godina u iznosu 627.602,00 kn), te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 371.534,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 27.519.437,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2013.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	10.364.842,00	18.809.532,00	181,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	95.000,00	95.000,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	8.166.492,00	18.451.159,00	225,9
1.3.	Postrojenja i oprema	346.292,00	263.373,00	76,1
1.4.	Druga nefinancijska imovina	1.757.058,00	0,00	-
2.	Financijska imovina	10.568.819,00	8.709.905,00	82,4
2.1.	Novčana sredstva	2.477.456,00	883.113,00	35,6
2.2.	Dionice i udjeli u glavnici	2.200,00	2.200,00	100,0
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.200.123,00	1.264.643,00	105,4
2.4.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	6.889.040,00	6.559.949,00	95,2
	Ukupno imovina	20.933.661,00	27.519.437,00	131,5
3.	Obveze	80.823,00	511.579,00	633,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	76.177,00	511.579,00	671,6
3.2.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja	4.646,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	20.852.838,00	27.007.858,00	129,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	20.933.661,00	27.519.437,00	131,5

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost zgrada (uredski objekti, domovi kulture, vrtić, spomen dom i prodavaonice) u iznosu 3.831.759,00 kn, cesta 7.939.438,00 kn i drugih objekata (kuće oproštaja, oborinske odvodnje i spomenici) 6.679.962,00 kn. Vrijednost građevinskih objekata je povećana za 10.284.667,00 kn najvećim dijelom zbog povećanja vrijednosti cesta, evidentiranjem (ili uknjižbom) nerazvrstanih cesta u vrijednosti 5.646.193,00 kn, na temelju Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13 i 148/13) te izgrađenih cesta i oborinske odvodnje u vrijednosti 4.139.589,00 kn (od toga 1.757.058,00 kn izgrađenih u 2012. i evidentiranih na drugoj nefinancijskoj imovini).

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za općinske poreze u iznosu 335.219,00 kn, naknadu za uređenje voda 274.078,00 kn, komunalnu naknadu 258.491,00 kn i zakup poslovnoga prostora 151.251,00 kn. Koncem godine su dospjela u iznosu 1.259.121,00 kn, a 5.522,00 kn nisu dospjela. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2014.) su naplaćena u iznosu 100.319,00 kn.

Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine se odnose na potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države (koja pripadaju Općini) u iznosu 6.543.844,00 kn i stambenih objekata u iznosu 16.105,00 kn. Koncem godine su dospjela u iznosu 388.179,00 kn, a 6.171.770,00 kn nisu dospjela. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2014.) su naplaćena u iznosu 182.047,00 kn.

Obveze iznose 511.579,00 kn i nisu dospjele. U odnosu na prethodnu godinu su veće za 430.745,00 kn zbog iskazanih obveza za naknade štete od elementarne nepogode. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2014.) su plaćene u iznosu 498.887,00 kn (naknade štete od elementarne nepogode u iznosu 462.567,00 kn i naknade za uređenje voda u iznosu 36.320,00 kn).

II. REVIZIJA ZA 2013.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena 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 su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, su primijenjeni odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2007., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Općini je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio iskazivanje udjela u trgovačkim društvima, potraživanja od najma stanova i prodaje poljoprivrednog zemljišta u poslovnim knjigama te evidentiranje prihoda i rashoda na računima propisanim računskim planom proračuna. Kod popisa imovine i obveza, je naložio potraživanja popisati po vrstama te uskladiti stvarno i knjigovodstveno stanje potraživanja. Naložio je davanje u zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države uz suglasnost nadležnog ministarstva, a zakup poslovnih prostora putem javnog natječaja.

Državni ured za reviziju je naložio donošenje odluke o komunalnoj naknadi i obračun komunalne naknade provoditi u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03–pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11 i 144/12), ispostavljanje rješenja o komunalnom doprinosu u skladu s odlukom o komunalnom doprinosu te donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Naložio je poduzimanje raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Državni ured za reviziju je naložio donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju pisanog ugovora i ustupanje obavljanja komunalnih djelatnosti u skladu s odlukom, izvršavanje rashoda do visine planirane proračunom te provođenje postupaka javne nabave i vođenje evidencija u skladu s propisima o javnoj nabavi. Naložio je utvrditi razloge kašnjenja kod izvođenja radova, a u slučaju neopravdanog kašnjenja izvoditelja radova obračun ugovorene kazne u skladu sa zaključenim ugovorom te ugovaranje kaznenih odredbi u slučaju prekoračenja ugovorenog roka završetka radova. Predložio je donošenje internog akta kojim bi se utvrdili uvjeti, mjerila i kriteriji za dodjelu subvencija.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- udjeli u trgovačkim društvima i potraživanja su iskazani u poslovnim knjigama, a prihodi i rashodi na računima propisanim računskim planom proračuna
- obavljen je popis potraživanja po vrstama potraživanja i usklađeno je stvarno i knjigovodstveno stanje potraživanja
- poljoprivredno zemljište u vlasništvu države je davano u zakup uz suglasnost nadležnog ministarstva, a poslovni prostori putem javnog natječaja
- rješenja o komunalnom doprinosu su ispostavljena u skladu s odlukom o komunalnom doprinosu i donesen je program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture
- odluka o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju pisanog ugovora je donesena
- rashodi su izvršavani do visine planirane proračunom
- postupci javne nabave su provedeni i vođene su evidencije u skladu s propisima o javnoj nabavi
- razlozi kašnjenja kod izvođenja radova su utvrđivani, a u slučaju neopravdanog kašnjenja izvoditelja radova su obračunane ugovorene kazne u skladu sa zaključenim ugovorom
- ugovarane su kaznene odredbe u slučaju prekoračenja ugovorenog roka završetka radova.

Nalozi i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- odluka o komunalnoj naknadi nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te se komunalna naknada ne obračunava u skladu s odredbama navedenog zakona
- za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane raspoložive mjere naplate
- ustupanje komunalnih djelatnosti na temelju ugovora nije obavljeno u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju pisanog ugovora
- nisu utvrđeni uvjeti, mjerila i kriteriji za dodjelu subvencija.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2013.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

1.1. Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu.

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, izmjene i dopune proračuna te projekcije proračuna za sljedeće dvije godine su doneseni u skladu s propisima. Općina nije donijela plan razvojnih programa, nego dva financijska plana projekata. Spomenutim projektima sredstva su planirana za izgradnju komunalne infrastrukture (cesta) u iznosu 2.100.000,00 kn, od 2014. do 2016. i nisu usklađena sa sredstvima u projekcijama proračuna. Prema odredbi članka 34. Zakona o proračunu, u planu razvojnih programa iskazuju se planirani rashodi proračuna vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija u sljedeće tri godine razrađeni po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o proračunu (Narodne novine 136/12), plan razvojnih programa je dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavljen za trogodišnje razdoblje, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna, a plan razvojnog programa sa spomenutim sadržajem se donosi uz proračun za 2014. i projekcije za 2015. i 2016.

U poslovnim knjigama nije evidentirana, a u financijskim izvještajima nije iskazana imovina koja se odnosi na groblja, neizgrađeno građevinsko zemljište, stanove, dječja sportska igrališta i višegodišnje nasade. Općina nema podatke o vrijednosti navedene imovine. Ministarstvo financija je u studenom 2013. sastavilo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, kojom su propisani načini procjene vrijednosti imovine koja nije evidentirana u poslovnim knjigama. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), proračun i proračunski korisnici su obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana razvojnih programa u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se poduzimanje aktivnosti za utvrđivanje cjelokupne imovine u vlasništvu Općine, procjenu vrijednosti te imovine u skladu s Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske te evidentiranje imovine u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

2. Prihodi

2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.443.136,00 kn, što je za 5.731.986,00 kn ili 47,1 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 2.879.704,00 kn ili 44,7 %, pomoći u iznosu 1.826.526,00 kn ili 28,3 % i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.145.167,00 kn ili 17,8 %. Utvrđene nepravilnosti se odnose na poduzimanje mjera naplate prihoda, namjensko korištenje prihoda, te obračun i naplatu komunalne naknade.

- Poduzimanje mjera naplate prihoda

Potraživanja su koncem 2013. iskazana u iznosu 7.824.592,00 kn, od čega su u iznosu 1.647.300,00 kn dospjela, a 6.177.292,00 kn nisu dospjela (potraživanja za komunalni doprinos i potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države koja pripadaju Općini). U odnosu na stanje koncem 2012., potraživanja su manja za 264.571,00 kn ili 3,3 %. Dospjela potraživanja se odnose na potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 372.074,00 kn, općinske poreze 335.219,00 kn, naknadu za uređenje voda (prihod Hrvatskih voda) 274.078,00 kn, komunalnu naknadu 258.491,00 kn, zakup poslovnoga prostora 151.251,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 88.535,00 kn, komunalni doprinos 77.610 kn i druga potraživanja u iznosu 90.042,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava. U 2013. za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa zaključena je nagodba i doneseno rješenje o ovrsi, a za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države upućene su opomene. Za dospjela potraživanja za naknadu za uređenje voda, komunalnu naknadu i zakup poslovnoga prostora u iznosu 676.940,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima odgovorna su tijela jedinice lokalne samouprave. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

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

- Namjenski prihodi

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od pomoći, zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalnu naknadu, komunalni i vodni doprinos, doprinos za šume, spomeničku rentu, naknade za legalizaciju objekata, naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta i prodaje stambenih objekata. Ostvareni su u iznosu 3.384.593,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 52,5 %. Općina ima ustrojenu evidenciju koja omogućuje praćenje korištenja sredstava prema izvorima financiranja. Revizijom je utvrđeno da je za propisane namjene utrošeno 2.354.618,00 kn, na računu se nalazi 407.854,00 kn, a dio sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 622.121,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe.

Općina je donijela program korištenja sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u 2013., kojim je dio sredstava planiran utrošiti za namjene koje nisu utvrđene odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 39/13). Godišnje izvješće o korištenju sredstava nije dostavljeno nadležnom ministarstvu. Prema odredbi članka 44. navedenog Zakona, sredstva ostvarena od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta namijenjena su isključivo za programe katastarsko-geodetske izmjere zemljišta, sređivanja zemljišnih knjiga, program uređenja ruralnog prostora izgradnjom i održavanjem ruralne infrastrukture vezane za poljoprivredu i akvakulturu, program očuvanja ugroženih područja i biološke raznolikosti i program sufinanciranja i druge poticajne mjere za unapređenje poljoprivrede i akvakulture. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb podnose godišnje izvješće o korištenju sredstava ministarstvu nadležnom za poljoprivredu.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje i korištenje sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za namjene propisane odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu te podnošenje godišnjeg izvješća o korištenju sredstava nadležnom ministarstvu u skladu s odredbama spomenutog Zakona.

- Prihodi od komunalne naknade

Prihodi od komunalne naknade su ostvareni u iznosu 184.284,00 kn. Rješenja o komunalnoj naknadi su obveznicima ispostavljana prema Odluci o komunalnoj naknadi i Odluci o visini komunalne naknade iz 1999. te izmjenama Odluke o komunalnoj naknadi iz 2012. Prema odlukama visina komunalne naknade utvrđuje se umnoškom neto površine stambenog odnosno poslovnog prostora i visine naknade za m² stambenog ili poslovnog prostora. Navedene odluke nisu usklađene s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima se komunalna naknada po m² obračunske površine nekretnine utvrđuje množenjem vrijednosti boda, koeficijenta zone i koeficijenta namjene.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti odluke o komunalnoj naknadi i obračun komunalne naknade s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da je općinsko vijeće u veljači 2014. usvojilo novu Odluku o komunalnoj naknadi i u postupku je donošenje novih rješenja o komunalnoj naknadi u skladu s Odlukom.*

3. Rashodi

3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 8.468.234,00 kn, što je za 1.937.858,00 ili 18,6 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda za 2013. iznosi 2.025.098,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 2.396.632,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 371.534,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda su ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 279.379,00 kn, a odnose se na rashode za održavanje i sanaciju nerazvrstanih cesta u iznosu 245.844,00 kn i zimsko održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 33.535,00 kn.

Općina je u veljači 2010. donijela odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, kojom je utvrdila uvjete i mjerila za povjeravanje obavljanja poslova održavanja javnih površina u zimskim i ljetnim uvjetima i održavanja javne rasvjete. Odlukom je određeno da poslovi održavanja javnih površina obuhvaćaju i održavanje dijelova javnih cesta koje prolaze kroz naselja, kada se ti dijelovi ne održavaju po posebnim propisima o javnim cestama. Za ustupanje radova na sanaciji dvije nerazvrstane ceste u iznosu 98.099,00 kn su provedeni otvoreni postupci javne nabave u 2012. Poslove održavanja i zimskog održavanja nerazvrstanih cesta (čišćenje i posipanje soli) u iznosu 181.280,00 kn je obavljalo više pravnih i fizičkih osoba, bez zaključenog ugovora, a povjereni su izravnom pogodbom, što nije u skladu s donesenom odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obaviti na temelju pisanog ugovora i odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže povjeravanje obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta urediti pisanim ugovorom u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2013. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2007., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na nepoduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, ustupanje obavljanja komunalnih djelatnosti, te usklađivanje odluke o komunalnoj naknadi s propisima o komunalnom gospodarstvu, ponovljene su u 2013.
 - U okviru donošenja proračunskih dokumenata Općina je, osim proračuna i projekcije proračuna za dvije godine, trebala donijeti i plan razvojnih programa, što nije učinjeno. U poslovnim knjigama nije evidentirana pojedina imovina u vlasništvu Općine. (točka 1. Nalaza)
 - Dospjela potraživanja koncem godine iznose 1.647.300,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za naknadu za uređenje voda, komunalnu naknadu i zakup poslovnoga prostora u iznosu 676.940,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 3.384.593,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 52,5 %. Za propisane namjene je utrošeno 2.354.618,00 kn, na žiro računu se nalazi 407.854,00 kn, a dio prihoda od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 622.121,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe. Odluka o komunalnoj naknadi nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i komunalna naknada se ne obračunava na način propisan zakonom. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 279.379,00 kn. Općina je donijela odluku o komunalnim djelatnostima održavanja javnih površina u zimskim i ljetnim uvjetima i održavanja javne rasvjete koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora. Održavanje javnih površina obuhvaća i održavanje dijelova javnih cesta koje prolaze kroz naselja. Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 181.280,00 kn su ustupljeni izvoditeljima izravnom pogodbom i bez zaključivanja ugovora. (točka 3. Nalaza)
4. Općina obuhvaća šest naselja s ukupno 2 763 stanovnika. Pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje upravnih, stručnih te drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine je osnovan jedinstveni upravni odjel. Koncem 2013. Općina je imala 52 zaposlenika, od toga pet na neodređeno vrijeme, a 47 na određeno vrijeme (većinom zaposlenih na javnim radovima). Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Stipan Šašlin.

Prihodi su ostvareni u iznosu 6.443.136,00 kn, a rashodi u iznosu 8.468.234,00 kn. Manjak prihoda za 2013. iznosi 2.025.098,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 2.396.632,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 371.534,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 2.879.704,00 kn ili 44,7 %, pomoći u iznosu 1.826.526,00 kn ili 28,3 % i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.145.167,00 kn ili 17,8 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu, ostvareni su u iznosu 3.384.593,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim приходima je 52,5 %. Potraživanja koncem 2013. iznose 7.824.592,00 kn i manja su za 264.571,00 kn ili 3,3 % u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela su u iznosu 1.647.300,00 kn, a 6.177.292,00 kn nisu dospjela. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u iznosu 6.543.844,00 kn ili 83,6 % i za komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda u iznosu 532.569,00 kn ili 6,8 % ukupnih potraživanja. Do vremena obavljanja revizije su naplaćena u iznosu 282.366,00 kn. Obveze koncem 2013. iznose 511.579,00 kn i nisu dospjele. U odnosu na prethodnu godinu povećane su za 430.756,00 kn. Do vremena obavljanja revizije su plaćene u iznosu 498.887,00 kn. Općina se u 2013. kao ni prethodnih godina nije zaduživala, davala jamstva niti pozajmljivala proračunska sredstva. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga za izgradnju i održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, predškolski odgoj, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 2.566.429,00 kn ili 30,3 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.197.661,00 kn ili 26,0 % i rashode za zaposlene u iznosu 1.957.467,00 kn ili 23,1 % ukupno ostvarenih rashoda. Donesen je plan nabave za 2013. i objavljen je na internetskim stranicama Općine. Procijenjena vrijednost nabave je iznosila 3.980.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Tijekom 2013. za nabavu roba, usluga i radova nisu provedeni postupci javne nabave i nije bilo poništenih postupaka javne nabave. Roba, radovi i usluge procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn, odnosno (od prosinca 2013.) 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove, je nabavljena u vrijednosti 1.259.524,00 kn. Razlika procijenjene vrijednosti nabave u planu nabave za 2013. i nabavljene vrijednosti je 2.720.476,00 kn, a najznačajnija razlika je nastala zbog planiranja izgradnje ceste i oborinske odvodnje u vrijednosti 1.600.000,00 kn za koje je postupak proveden u 2012. i planiranih nabava putem otvorenih postupaka u vrijednosti 1.060.000,00 kn koji nisu provedeni u 2013. Općina vodi registar ugovora i okvirnih sporazuma koji je objavila na internetskim stranicama. Ponovljene nepravilnosti, koje se odnose na naplatu prihoda, ustupanje obavljanja komunalnih djelatnosti i usklađivanje odluke o komunalnoj naknadi s propisima o komunalnom gospodarstvu te nepravilnosti utvrđene revizijom za 2013., koje se odnose na plan razvojnih programa, evidentiranje imovine u poslovnim knjigama i korištenje prihoda od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.