



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA VRHOVINE

Gospić, listopad 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	8
	Nalaz za 2013.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

KLASA: 041-01/14-02/95
URBROJ: 613-11-14-15

Gospić, 21. listopada 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE VRHOVINE ZA 2013.

Na temelju odredbi članka 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 Vrhovine (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 su provedeni od 16. lipnja do 21. listopada 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, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Općina obuhvaća sedam naselja s ukupno 1 381 stanovnikom (prema popisu iz 2011.). Područje Općine, prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51/13, 148/13 i 76/14), tijekom 2013., pripadalo je drugoj skupini područja posebne državne skrbi. 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) općina u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, 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 te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Početakom i koncem 2013. u Općini je bio jedan zaposlenik (vršitelj dužnosti pročelnika jedinstvenog upravnog odjela) i načelnik koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno prema odredbama članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te 14 zaposlenika u programu međugeneracijske solidarnosti (Dnevni boravak i pomoć u kući starijim osobama). Izvori financiranja za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine su proračunska sredstva i pomoći. Općina financira proračunskog korisnika (knjižnicu) s jednim zaposlenikom. Općina je vlasnik dva trgovačka društva za obavljanje komunalnih djelatnosti. Doneseni su Statut i drugi opći akti. Općinsko vijeće ima 12 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Milorad Delić.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 3.266.236,00 kn. Izmjenama proračuna su prihodi i primici planirani u iznosu 4.040.519,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 3.792.304,00 kn te pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 248.215,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2014. u iznosu 3.206.381,00 kn te za 2015. u iznosu 3.088.305,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane od 2013. do 2015. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Najznačajnija ulaganja Općine se odnose na ulaganja u vodovodni i kanalizacijski sustav u vrijednosti 1.693.402,00 kn, od čega je za 2013. planirano 1.017.570,00 kn, a za sljedeće dvije godine 675.832,00 kn.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Financijski izvještaji ne sadrže namjenske odnosno vlastite prihode proračunskog korisnika (knjižnica), a odlukom o izvršavanju proračuna za 2013. nije utvrđena obveza uplate u proračun namjenskih prihoda i primitka odnosno vlastitih prihoda proračunskog korisnika.

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 3.461.358,00 kn, što je za 1.234.309,00 kn ili 26,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2013. su ostvareni za 579.161,00 kn ili 14,3 % 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	660.055,00	497.035,00	75,3
2.	Pomoći	3.303.660,00	2.203.641,00	66,7
3.	Prihodi od imovine	60.949,00	87.374,00	143,4
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	622.783,00	624.905,00	100,3
5.	Prihodi od donacija	13.000,00	34.000,00	261,5
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	35.220,00	14.403,00	40,9
	Ukupno	4.695.667,00	3.461.358,00	73,7

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 2.203.641,00 kn ili 63,7 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 624.905,00 kn ili 18,0 %, a svi drugi prihodi iznose 632.812,00 kn ili 18,3 % ukupno ostvarenih prihoda.

U ostvarenim prihodima od poreza, porez i prirez na dohodak iznosi 443.966,00 kn, općinski porezi 21.278,00 kn, a porez na promet nekretnina 31.791,00 kn. Odlukom o općinskim porezima utvrđeni su prirez na dohodak, porez na potrošnju, kuće za odmor, neobrađeno poljoprivredno zemljište, neiskorištene poduzetničke nekretnine, neizgrađeno građevinsko zemljište, tvrtku ili naziv i porez na korištenje javnih površina. Odluka o općinskim porezima nije usklađena s odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske iz ožujka 2007., kojom su porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, neiskorištene poduzetničke nekretnine i na neizgrađeno građevinsko zemljište ukinuti. Prirez porezu na dohodak iznosi 5,0 %.

Pomoći u iznosu 2.203.641,00 kn se odnose na tekuće pomoći u iznosu 1.431.562,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 772.079,00 kn. Vrijednosno značajnije pomoći su tekuće pomoći iz državnog proračuna za redovno financiranje 738.422,00 kn i od Ministarstva socijalne politike i mladih za financiranje rada programa dnevnog boravaka i pomoći u kući starijim osobama u iznosu 643.680,00 kn te kapitalne pomoći od Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije za dovršetak izgradnje vodovodnog sustava u iznosu 557.279,00 kn.

U ostvarenim prihodima od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 624.905,00 kn, vrijednosno značajniji prihodi su prihodi od šumskog doprinosa u iznosu 364.619,00 kn te prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 226.508,00 kn.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od pomoći, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, šumskog doprinosa, vodnog doprinosa, spomeničke rente, zakupa poljoprivrednog zemljišta, naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih građevina u prostoru te na prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 2.883.268,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 83,3 %. Za propisane namjene je utrošeno 2.561.319,00 kn, 321.949,00 kn nije utrošeno i nalazi se koncem 2013. na računu proračuna (od toga se 200.000,00 kn odnosi na sredstva dobivena koncem 2013. od Ministarstva turizma za sufinanciranje programa unaprjeđenja turističkog sektora tijekom 2014.).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 3.516.010,00 kn, što je za 834.524,00 kn ili 19,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci za 2013. su ostvareni za 276.294,00 kn ili 7,3 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	1.206.479,00	1.016.783,00	84,3
2.	Materijalni rashodi	1.039.144,00	1.072.498,00	103,2
3.	Financijski rashodi	15.470,00	8.536,00	55,2
4.	Subvencije	121.025,00	36.768,00	30,4
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	86.942,00	128.681,00	148,0
6.	Ostali rashodi	130.556,00	45.718,00	35,0
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.750.918,00	1.187.026,00	67,8
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	0,00	20.000,00	-
	Ukupno	4.350.534,00	3.516.010,00	80,8
	Višak prihoda	345.133,00	0,00	-
	Manjak prihoda	0,00	54.652,00	-

Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.187.026,00 kn ili 33,8 %, materijalne rashode u iznosu 1.072.498,00 kn ili 30,5 % i zaposlene u iznosu 1.016.783,00 kn ili 28,9 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Svi drugi rashodi i izdaci (naknade građanima i kućanstvima, subvencije, financijski rashodi, izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova i ostali rashodi) iznose 239.703,00 kn i imaju udjel 6,8 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Materijalni rashodi u iznosu 1.072.498,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 572.268,00 kn (najznačajniji su rashodi za komunalne usluge čišćenja snijega u iznosu 307.468,00 kn), materijal i energiju u iznosu 287.026,00 kn, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela 112.694,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 33.070,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 27.508,00 kn i na ostale materijalne rashode u iznosu 39.932,00 kn.

U okviru rashoda za naknade članovima predstavničkih i izvršnih tijela su ostvarene naknade za rad općinskog vijeća u iznosu 47.059,00 kn. Odlukom općinskog vijeća utvrđena je mjesečna naknada predsjedniku vijeća u bruto iznosu 2.020,00 kn, dok se naknada vijećnicima obračunava po sudjelovanju na sjednici u bruto iznosu 383,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 128.681,00 kn se u najznačajnijem dijelu odnose na pomoći prema socijalnom programu u iznosu 72.316,00 kn (porodiljne naknade i oprema za novorođenčad, naknade za ogrjev i druge pomoći) te na sufinanciranje cijene prijevoza učenika srednjih škola u iznosu 37.230,00 kn i autobusne linije (jednom tjedno) do udaljenog naselja u iznosu 15.120,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 45.718,00 kn se odnose na tekuće donacije, prema programima javnih potreba u kulturi i sportu u iznosu 37.118,00 kn i na kapitalne donacije u iznosu 8.600,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 1.187.026,00 kn i u najznačajnijem dijelu se odnose na ulaganja u vodovodni i kanalizacijski sustav u iznosu 1.045.393,00 kn te izradu prostorno planske i druge projektne dokumentacije u iznosu 83.345,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu u iznosu 20.000,00 kn se odnose na osnivačke udjele Općine (100,0 %) u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za obavljanje javne vodoopskrbe i odvodnje.

Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 54.652,00 kn. Preneseni manjak prihoda za pokriće iz prethodnih godina iznosi 128.534,00 kn (od čega višak iz 2012. iznosi 345.133,00 kn i manjak prihoda iz prethodnih godina 473.667,00 kn) te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 183.186,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 77.955.924,00 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	77.379.650,00	75.994.141,00	98,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	7.357.135,00	7.704.049,00	104,7
1.2.	Građevinski objekti	35.548.649,00	33.780.761,00	95,0
1.3.	Postrojenja i oprema	324.379,00	130.665,00	40,3
1.4.	Prijevozna sredstva	39.937,00	16.559,00	41,5
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	31.804.729,00	32.289.705,00	101,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	2.304.821,00	2.072.402,00	89,9
2.	Financijska imovina	1.848.525,00	1.961.783,00	106,1
2.1.	Novčana sredstva	235.177,00	323.065,00	137,4
2.2.	Ostala potraživanja	124,00	124,00	100,0
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	879.897,00	899.897,00	102,3
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	729.478,00	738.697,00	101,3
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	3.849,00	0,00	-
	Ukupno imovina	79.228.175,00	77.955.924,00	98,4
3.	Obveze	395.111,00	506.374,00	128,2
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	217.617,00	256.717,00	118,0
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	109.114,00	197.790,00	181,3
3.3.	Odgođeno plaćanje rashoda	68.380,00	51.867,00	75,9
4.	Vlastiti izvori	78.833.064,00	77.449.550,00	98,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	79.228.175,00	77.955.924,00	98,4
	Izvanbilančna evidencija	255.352,00	255.352,00	100,0

Vrijednost građevinskih objekata se u najznačajnijem dijelu odnosi na vrijednost cesta 27.445.225,00 kn, zgrade općinske uprave 1.559.685,00 kn te tržnice 1.466.253,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na ulaganja u kanalizacijski sustav u iznosu 20.861.536,00 kn, vodoopskrbni sustav u iznosu 11.424.231,00 kn te na druga ulaganja u iznosu 3.938,00 kn. Prema očitovanju odgovorne osobe, ulaganja u kanalizacijski i vodoopskrbni sustav još nisu okončana i imovina se ne koristi dok se ne završe sve faze izgradnje objekata komunalne infrastrukture. Općina je kao investitor obavljala poslove izgradnje komunalne infrastrukture do svibnja 2012. kada su, odlukom općinskog vijeća, preneseni su na trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti. Sporazumom o povjeravanju dijela komunalnih djelatnosti utvrđeno je da će se komunalne vodne građevine u izgradnji koje Općina ima u imovini, kada postanu jedinstvena cjelina (po završetku izgradnje) prenijeti u vlasništvo trgovačkog društva za obavljanje javne vodoopskrbe i odvodnje bez naknade.

Druga nefinancijska imovina se u najznačajnijem dijelu odnosi na ulaganja u izradu prostorno planske dokumentacije te ulaganja u zgradu dnevnog centra i višenamjensko igralište.

Dionice i udjeli u glavnici u iznosu 899.897,00 kn se odnose na udjele Općine u komunalnim društvima i knjižnici.

Koncem 2013. potraživanja su iskazana u iznosu 738.821,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 5.370,00 kn ili 0,7 %. Od ukupno dospjelih potraživanja u iznosu 730.226,00 kn vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu 613.468,00 kn (najveći dio potraživanja odnosi se na potraživanja iz prethodnih godina). Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2014.) naplaćena su dospjela potraživanja u iznosu 108.055,00 kn. Potraživanja u iznosu 8.595,00 kn nisu dospjela (potraživanja za prihode od komunalnog doprinosa i od zakupa poslovnih prostora).

Obveze su iskazane u iznosu 506.374,00 kn i veće su za 111.263,00 kn ili 28,2 % u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 256.717,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 197.790,00 kn te odgođeno plaćanje rashoda (naplaćena bankarska garancija od izvoditelja radova) u iznosu 51.867,00 kn. Od ukupnih obveza dospjelo je 462.557,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2014.) obveze su podmirene u iznosu 281.331,00 kn.

Izvanbilančna evidencija se odnosi na evidenciju spornih potraživanja, koja se u najznačajnijem dijelu odnose na potraživanja od dvije pravne osobe u stečaju u iznosu 211.667,00 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
- 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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima 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, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je 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 s načelnikom i vršiteljem dužnosti pročelnika jedinstvenog upravnog odjela Općine, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Općine za 2009., 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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih proračunskih prihoda. Naložio je ostvarivanje rashoda do iznosa planiranih u proračunu, donošenje socijalnog programa u skladu s propisima koji reguliraju socijalnu skrb te od korisnika tekućih donacija pribavljanje izvješća o utrošenim proračunskim sredstvima. Nadalje, naložio je donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s propisima koji reguliraju komunalno gospodarstvo. Kod nabave radova i usluga, naložio je postupanje u skladu s propisima koji reguliraju područje javne nabave.

Državni ured za reviziju je predložio izradu prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka odnosno financiranje dospjelih obveza.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, koji nalog i preporuka su u postupku izvršenja i prema kojem nalogu nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- rashodi su ostvareni u okviru iznosa planiranih proračunom
- socijalni program je donesen u skladu s propisima koji reguliraju socijalnu skrb
- od korisnika tekućih donacija pribavljena su izvješća o utrošenim proračunskim sredstvima
- nabava roba, radova i usluga je provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Nalog i preporuka u postupku izvršenja:

- za prihode su poduzimane mjere naplate, ali su potraživanja i dalje vrijednosno značajna. Dospjela potraživanja iznose 730.226,00 kn i vrijednosno najznačajnija se odnose na potraživanja od komunalne naknade 613.468,00 kn, općinskih poreza 31.426,00 kn, zakupa stanova u vlasništvu Općine 29.292,00 kn, komunalnog doprinosa 19.661,00 kn, zakupa poljoprivrednog zemljišta 15.202,00 kn i na potraživanja od grobne naknade u iznosu 11.970,00 kn. Tijekom 2013. su poduzete mjere za naplatu potraživanja (ovrhe) u iznosu 694.424,00 kn izuzev za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa, zakupa poljoprivrednog zemljišta i naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih građevina u prostoru u iznosu 35.802,00 kn
- proračunski manjak je najvećim dijelom pokriven iz viška prihoda iz prethodnih godina.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži sve propisane elemente u skladu s propisima koji reguliraju komunalno gospodarstvo.

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 i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnost i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje i rashode.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Bilješke uz financijske izvještaje za 2013. ne sadrže pregled sudskih sporova koji se vode kod nadležnih sudova. Odredbom članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11) propisano je da obvezne Bilješke uz Bilancu sadrže pregled ostalih ugovornih odnosa koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteka, sporovi na sudu koji su u tijeku i drugo). U vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2014.) Državnom uredu za reviziju je dostavljen pregled sudskih sporova koji se vode kod nadležnih sudova, prema kojem je Općina tuženik u tri sudska spora (rješavanje imovinsko pravnih odnosa i utvrđivanje obveze prema izvoditelju radova) u vrijednosti 83.658,00 kn.

U financijskim izvještajima u okviru financijske imovine, na računu dionica i udjela u glavnici, iskazan je prijenos sredstva za osnivanje i početak rada proračunskog korisnika (knjižnica) u iznosu 20.000,00 kn (sredstva su prenesena 2011.). Odredbama članaka 36. i 54. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) propisano je da se na skupini računa dionica i udjela u glavnici evidentiraju dionice i udjeli u glavnici kreditnih i ostalih financijskih institucija te trgovačkih društava u javnom sektoru i izvan javnog sektora, a za prijenose sredstava proračunskim korisnicima se u proračunu izravno evidentiraju odgovarajući rashodi za čije se pokriće sredstva prenose.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje rashoda proračunskog korisnika u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da će u buduće Bilješke uz financijske izvještaje sadržavati i pregled sudskih sporova te da će evidentirati rashode proračunskog korisnika u skladu s propisima koji reguliraju proračunsko računovodstvo.*

2. Rashodi i izdaci

2.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 3.516.010,00 kn, što je za 834.524,00 kn ili 19,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Najznačajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.187.026,00 kn ili 33,8 %, materijalni rashodi u iznosu 1.072.498,00 kn ili 30,5 % i rashodi za zaposlene u iznosu 1.016.783,00 kn ili 28,9 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu 54.652,00 kn, što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 128.534,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 183.186,00 kn.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 1.016.783,00 kn i odnose se na rashode za zaposlene u općinskoj upravi u iznosu 299.220,00 kn, na provedbi programa pomoći u kući starijim osobama u iznosu 616.427,00 kn (iz sredstava Ministarstva socijalne politike i mladih 536.400,00 kn i iz općinskog proračuna 80.027,00 kn) i na provedbi programa javnih radova u iznosu 13.754,00 kn (iz sredstava Hrvatskog zavoda za zapošljavanje) te na rashode za zaposlene kod proračunskog korisnika u iznosu 87.382,00 kn.

Tijekom 2013. iz općinskog proračuna je isplaćena plaća za načelnika i vršitelja dužnosti pročelnika jedinstvenog upravnog odjela i sredstava za plaće na provedbi programa pomoći u kući starijim osobama (udjel Općine) u ukupnom iznosu 379.247,00 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće, tijekom 2013., veća je od dozvoljene. Prema propisima dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća za 2013. je iznosila 271.357,00 kn (što je 20,0 % od osnovice u iznosu 1.356.787,00 kn), a isplaćeno je 379.247,00 kn ili 28,0 % od osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10), prema kojoj masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0 % prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjenih za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija, osim pomoći za preuzete državne službenike na temelju posebnog zakona, prihode iz posebnih ugovora (sufinanciranje građana za mjesnu samoupravu) te prihode ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija.

Općina je s trgovačkim društvom za obavljanje komunalnih djelatnosti, u svibnju 2010., zaključila sporazum kojim je trgovačkom društvu povjerila obavljanje knjigovodstveno računovodstvenih poslova. Sporazumom je, između ostaloga, utvrđeno da za obavljanje spomenutih poslova trgovačko društvo preuzima zaposlenika Općine i zaključuje ugovor o radu, a Općina se obvezala trgovačkom društvu refundirati sredstva za isplatu plaće preuzetog zaposlenika. Za preuzetog zaposlenika Općina je trgovačkom društvu tijekom 2013. refundirala sredstva za plaće (za četiri mjeseca) u iznosu 32.968,00 kn (iskazana u okviru subvencija). S obzirom da je obavljanje navedenih poslova povjereno trgovačkom društvu (pravnoj osobi) trebalo je ugovoriti cijenu obavljanja usluge te isplatu obaviti na temelju ispostavljenih računa iz kojih bi bilo vidljivo koje su usluge obavljene za potrebe Općine. Nadalje, tijekom 2013., za potrebe Općine, na temelju ugovora o djelu zaključenih s fizičkom osobom obavljani su poslovi iz samoupravnog djelokruga Općine (administrativno upravni i savjetodavni poslovi), a naknade su isplaćene u iznosu 61.856,00 kn. Državni ured za reviziju je mišljenja da je navedeni način obavljanja knjigovodstveno računovodstvenih poslova i iskazivanja rashoda kroz subvencije i obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine putem ugovora o djelu, imao utjecaja na iskazivanje rashoda za zaposlene i masu sredstava za plaće. U travnju 2014. fizička osoba koja je obavljala administrativno upravne i savjetodavne poslove zaposlena je u općinskoj upravi na nepuno radno vrijeme.

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni u iznosu 408.210,00 kn, a odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta (čišćenje snijega) u iznosu 307.468,00 kn i električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu 100.742,00 kn.

Program održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 501.498,00 kn (održavanje nerazvrstanih cesta 165.000,00 kn, javne rasvjete 61.000,00 kn, a u okviru održavanja javnih površina planirane su subvencije trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti 275.498,00 kn). Subvencije trgovačkom društvu nisu trebale biti obuhvaćene programom održavanja komunalne infrastrukture. Programom održavanja komunalne infrastrukture je utvrđena procjena pojedinih troškova po djelatnostima. Nije utvrđen opis (vrsta) i opseg poslova odnosno planirane količine radova po mjestima obavljanja. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 144/12) prema kojoj program održavanja sadrži opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja. Nadalje, program održavanja komunalne infrastrukture nije usklađen s proračunom prema kojem su u okviru komunalnih djelatnosti planirani rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 351.188,00 kn, električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu 95.440,00 kn, održavanje groblja u iznosu 34.246,00 kn te subvencije trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti (u okviru održavanja javnih površina) u iznosu 32.968,00 kn.

Općina proračunom nije planirala niti je tijekom 2013. isplatila sredstva za redovito godišnje financiranje političkih stranaka i članova općinskog vijeća izabranih s liste grupe birača. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/12, 27/13 i 2/14) prema kojoj je sredstva za redovito godišnje financiranje političkih stranaka i članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranih s liste grupe birača, iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužna osigurati jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u iznosu koji se određuje u proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za svaku godinu za koju se proračun donosi.

Državni ured za reviziju nalaže kod obračuna i isplate plaće zaposlenicima postupiti u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Nalaže se donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture sa svim elementima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te usklađivanje programa održavanja komunalne infrastrukture s proračunom. Nadalje se nalaže u proračunu Općine osigurati sredstva za redovito godišnje financiranje političkih stranaka i članova općinskog vijeća izabranih s liste grupe birača u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da se nepravilnost vezana uz isplatu mase sredstava za plaće veću od dozvoljene neće ponavljati jer je tijekom 2014. došlo do izmjene načina provedbe programa pomoći u kući starijim osobama te je za provedbu navedenog programa Općina osnovala ustanovu koja će, u suradnji s Ministarstvom socijalne politike i mladih, preuzeti obavljanje spomenutih poslova tijekom 2015.*

Nadalje, navodi da su knjigovodstveno računovodstveni poslovi povjereni trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti, preuzimanjem zaposlenika Općine (uzimajući u obzir socijalni aspekt). Smatra da bi troškovi bili znatno veći ukoliko bi spomenute usluge plaćala na temelju ispostavljenih računa, a što bi dovelo do povjeravanja poslova knjigovodstvenom servisu odnosno do prestanka rada preuzetog zaposlenika. Također, obrazlaže da se refundiranje sredstava za plaću preuzetog zaposlenika obavljalo prema mogućnostima Općine odnosno potrebama trgovačkog društva za održavanje tekuće likvidnosti. Vezano uz redovito godišnje financiranje političkih stranaka i članova općinskog vijeća izabranih s liste grupe birača, navodi da su sredstva za 2014. planirana proračunom i isplate se obavljaju prema donesenim rješenjima, dok je 2013. bila izborna godina u kojoj se struktura i odnos političkih stranaka kao i liste grupe birača izmijenio te je usmenim putem dogovoreno da se sredstva za redovno financiranje (99,00 kn po članu općinskog vijeća) neće isplaćivati nego samo sredstva za izbornu promidžbu u ukupnom iznosu 12.000,00 kn.

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:
 - Isplaćena je masa sredstava za plaće veća od dozvoljene. Prema propisima, dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 271.357,00 kn, a isplaćena je u iznosu 379.247,00 kn. Nadalje, obavljanje knjigovodstveno računovodstvenih poslova i iskazivanje rashoda kroz subvencije te obavljanje administrativno upravnih i savjetodavnih poslova putem ugovora o djelu, također je imalo utjecaj na iskazivanje rashoda za zaposlene i masu sredstava za plaće. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 408.210,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općina tijekom 2013. nije isplatila sredstva za redovito godišnje financiranje političkih stranaka i članova općinskog vijeća izabranih s liste grupe birača. (točka 2. Nalaza)
4. Općina obuhvaća sedam naselja s ukupno 1 381 stanovnikom. Tijekom 2013. pripadala je drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Općina koncem 2013. ima 16 zaposlenika, od čega dva zaposlena u tijelima općinske uprave. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Milorad Delić. Prihodi su ostvareni u iznosu 3.461.358,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 3.516.010,00 kn. Manjak prihoda za 2013. iznosi 54.652,00 kn, manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 128.534,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 183.186,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći u iznosu 2.203.641,00 kn ili 63,7 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 624.905,00 kn ili 18,0 %. Potraživanja su koncem 2013. iskazana u iznosu 738.821,00 kn i veća su za 5.370,00 kn ili 0,7 % u odnosu na prethodnu godinu. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva. Proračunska sredstva su korištena za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i za obavljanje drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su ostvareni za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.187.026,00 kn ili 33,8 %, materijalne rashode u iznosu 1.072.498,00 kn ili 30,5 % i zaposlene u iznosu 1.016.783,00 kn ili 28,9 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Obveze su iskazane u iznosu 506.374,00 kn, od čega su dospjele 462.557,00 kn, a do vremena obavljanja revizije (srpanj 2014.) su podmirene u iznosu 281.331,00 kn. Obveze su veće su za 111.263,00 kn ili 28,2 % u odnosu na prethodnu godinu. Općina se nije zaduživala, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Donesen je plan nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 2.587.332,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost).

Tijekom 2013. Općina nije provodila postupke javne nabave, a nabava čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn, odnosno 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove (od prosinca 2013.) iznosi 905.957,00 kn. Općina vodi registar ugovora o javnoj nabavi i prati izvršenje ugovora. Revizijom za 2013. utvrđena nepravilnost koja se odnosi na program održavanja komunalne infrastrukture, koja je i ponovljena te nepravilnosti vezane uz rashode za zaposlene i financiranje političkih stranaka i članova općinskog vijeća izabranih s liste grupe birača, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.