



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA KANFANAR

Pazin, srpanj 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2014.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Nalaz za 2014.	10
III.	MIŠLJENJE	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

KLASA: 041-01/15-02/47
URBROJ: 613-20-15-6

Pazin, 9. srpnja 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE KANFANAR ZA 2014.

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 Kanfanar (dalje u tekstu: Općina) za 2014.

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 31. ožujka do 9. srpnja 2015.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug 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 Istarske županije. Općina obuhvaća 23 naselja s ukupno 1 543 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 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.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je koncem 2014. bilo pet zaposlenika. Općina nema proračunskih korisnika. Suosnivač je (3,2 % udjela) Javne vatrogasne postrojbe, proračunskog korisnika Grada Rovinja. Ima udjele u temeljnom kapitalu u šest trgovačkih društava, od čega 100,0 % udjela u komunalnom društvu za održavanje i izgradnju, te u svakom od preostalih pet društava (komunalnom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti, društvu za javnu odvodnju, društvu za javnu vodoopskrbu, vodo zaštitnom društvu i regionalnoj televizijskoj postaji) ima od 0,1 % do 0,5 % udjela u temeljnom kapitalu. Ima dionice u dva trgovačka društva i to 2 400 dionica u jednom turističkom društvu, a 41 dionicu u drugom trgovačkom društvu. Prema Statutu, tijela Općine su općinsko vijeće i načelnik. Općinsko vijeće ima 11 članova. Statut je početkom travnja 2013. usklađen s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2014. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Sandro Jurman.

Planiranje

Donesena je odluka o privremenom financiranju, proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna. Proračunom su prihodi i izdaci planirani u iznosu 9.382.500,00 kn. Izmjenama i dopune proračuna iz studenoga 2014., prihodi su planirani u iznosu 8.807.500,00 kn, što je za 575.000,00 kn ili 6,1 % manje od planiranih proračunom a rashodi u iznosu 8.510.500,00 kn, što je za 872.000,00 kn ili 9,3 % manje od planiranih proračunom. Planirano je pokriće manjka prihoda u iznosu 297.000,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12) donesene su projekcije proračuna za sljedeće dvije godine, odnosno 2015. i 2016. Prema spomenutim projekcijama za 2015. su planirani prihodi i rashodi u iznosu 14.513.975,00 kn, za 2016. u iznosu 11.595.450,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći od 2014. do 2016. po programima i godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja.

Izmjenama i dopunama plana razvojnih programa vrijednosno značajnija sredstva je planirano utrošiti za izgradnju objekata vodoopskrbe i javne odvodnje u iznosu 7.862.500,00 kn, uređenje trga i izgradnju kapele groblja u iznosu 3.221.400,00 kn, od čega najznačajniji dio u iznosu 6.211.300,00 kn u 2015.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji i dostavljeni nadležnim institucijama u propisanim rokovima.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi za 2014. su ostvareni u iznosu 7.841.955,00 kn, što je za 536.571,00 kn ili 7,3 % više od ostvarenih prethodne godine. Prihodi su za 2014. ostvareni za 965.545,00 kn ili 11,0 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.897.086,00	2.925.852,00	101,0
2.	Pomoći	144.590,00	602.558,00	416,7
3.	Prihodi od imovine	2.332.350,00	2.134.073,00	91,5
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.389.707,00	1.555.592,00	111,9
5.	Prihodi od donacija	58.000,00	72.500,00	125,0
6.	Ostali prihodi	74.224,00	0,00	-
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	409.427,00	551.380,00	134,7
	Ukupno	7.305.384,00	7.841.955,00	107,3

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 2.925.852,00 kn ili 37,3 %, prihodi od imovine u iznosu 2.134.073,00 kn ili 27,2 % te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknade u iznosu 1.555.592,00 kn ili 19,8 %. Svi drugi prihodi iznose 1.226.438,00 kn i čine 15,7 % ukupno ostvarenih prihoda.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na prethodnu godinu se odnose na povećanje prihoda od pomoći za 457.968,00 kn ili 316,7 % (zbog povećanja kapitalnih pomoći za investicijska ulaganja), povećanje prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi i pristojbi po posebnim propisima i naknada za 165.885,00 kn ili 11,9 % (povećanje prihoda od komunalnog doprinosa zbog više izdanih rješenja o visini naknade za zadržavanje u prostoru nezakonito izgrađenih zgrada), te smanjenja prihoda od imovine za 198.277,00 kn ili 8,5 % (zbog manje doznačenih sredstava od naknade za eksploataciju mineralnih sirovina).

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (vatrogastvo), pomoći, naknadu za koncesije, boravišnu pristojbu, vodni doprinos, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključak, tekuće donacije trgovačkih društava i prodaju nekretnina. Ostvareni su u iznosu 2.785.923,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 35,5 %. Utrošeni su za propisane namjene.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 2.925.852,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 2.370.610,00 kn, prihod od dodatnog udjela porez na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (Javne vatrogasne postrojbe za koju je nositelj financiranja Grad Rovinj) u iznosu 53.213,00 kn, porez na promet nekretnina 362.609,00 kn, općinski porezi (porez na kuće za odmor 15.662,00 kn, porez na potrošnju 47.730,00 kn i porez na tvrtku 39.746,00 kn) u iznosu 103.138,00 kn i porez na korištenje javnih površina u iznosu 36.282,00 kn. Prirez porezu na dohodak uveden je po stopi od 2,0 %, a od početka siječnja 2015. po stopi od 5,0 %. Poslove utvrđivanja i naplate propisanih općinskih poreza obavlja nadležni odjel u Istarskoj županiji.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 602.558,00 kn, a odnose se na kapitalne pomoći Ministarstva kulture u iznosu 235.000,00 kn, inozemnih vlada u iznosu 171.908,00 kn i proračuna Istarske županije u iznosu 178.750,00 te tekućih pomoći u iznosu 16.900,00 kn. Kapitalne pomoći Ministarstva kulture su doznačene za izradu projektne dokumentacije i sanaciju ruševina srednjovjekovnog grada. Kapitalne pomoći inozemnih vlada su doznačene iz talijanske regije za sanaciju ruševina srednjovjekovnog grada. Iz proračuna Istarske županije su doznačene kapitalne pomoći za sufinanciranje izrade projektne dokumentacije obnove državne ceste u iznosu 118.750,00 kn, sanaciju ruševina srednjovjekovnog grada u iznosu 50.000,00 kn i sufinanciranje izrade pristupa Domu zdravlja za osobe s invaliditetom u iznosu 10.000,00 kn. Tekuće pomoći su doznačene iz proračuna Istarske županije za sufinanciranje troškova organizacije izložbe Istarskih volova u iznosu 15.000,00 kn i za podmirenje troškova stanovanja korisnika koji se griju na drva u iznosu 1.900,00 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 2.134.073,00 kn. Odnose se na prihode od nefinancijske imovine u iznosu 2.133.309,00 kn i prihode od financijske imovine (zateznih kamata) u iznosu 764,00 kn. Prihodi od nefinancijske imovine se odnose na naknadu za korištenje zemljišta kamenoloma i eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu 1.859.203,00 kn, prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine 75.000,00 kn, naknadu za zadržavanje u prostoru nezakonito izgrađenih zgrada 68.427,00 kn, naknadu za koncesiju pročištača otpadnih voda 67.000,00 kn i prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 63.679,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi i pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 1.555.592,00 kn. Odnose se na komunalnu naknadu u iznosu 986.964,00 kn, komunalni doprinos 422.821,00 kn, uplatu jamčevina i sudskih troškova 67.083,00 kn, boravišnu pristojbu 30.935,00 kn, prenamjenu poljoprivrednog zemljišta 24.857,00 kn, vodni doprinos 22.276,00 kn i naknadu za priključak na objekte odvodnje u iznosu 656,00 kn.

Prihodi od donacija su ostvareni u iznosu 72.500,00 kn. Odnose se na donacije pravnih osoba za sufinanciranje organizacije izložbe Istarskih volova koja se održava koncem srpnja svake godine.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 551.380,00 kn, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 141.953,00 kn ili 34,7 %.

Odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta, ruševnih kuća i okućnica u iznosu 527.000,00 kn, grobnih mjesta u iznosu 24.333,00 kn i stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 47,00 kn. Prodaja nekretnina je obavljena na temelju provedenih javnih natječaja, a kupoprodajne cijene su utvrđene na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 8.185.377,00 kn, što je za 1.271.283,00 kn ili 13,4 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2014. ostvareni za 325.123,00 kn ili 3,8 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	708.200,00	712.787,00	100,6
2.	Materijalni rashodi	3.640.310,00	2.908.226,00	79,9
3.	Financijski rashodi	11.641,00	11.498,00	98,8
4.	Pomoći unutar općeg proračuna	862.719,00	1.160.928,00	134,6
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	715.050,00	682.810,00	95,5
6.	Ostali rashodi	1.031.747,00	878.052,00	85,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.486.993,00	1.831.076,00	73,6
	Ukupno	9.456.660,00	8.185.377,00	86,6
	Manjak prihoda	2.151.276,00	343.422,00	-

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 2.908.226,00 kn ili 35,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.831.076,00 kn ili 22,4 %, te pomoći u iznosu 1.160.928,00 kn ili 14,2 %. Preostali rashodi (za zaposlene, financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima i ostali rashodi poslovanja) iznose 2.285.147,00 kn ili 27,9 % ukupno ostvarenih rashoda.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na prethodnu godinu se odnose na povećanje kapitalnih pomoći za 298.209,00 kn ili 34,6 % (doznačene Županijskoj upravi za ceste i trgovačkom društvu za sufinanciranje radova rekonstrukcije županijske ceste i izgradnju objekata odvodnje), smanjenje materijalnih rashoda za 732.084,00 kn ili 20,1% (zbog smanjenja usluga tekućeg i investicijskog održavanja), te smanjenje rashoda za nabavu nefinancijske imovine za 655.917,00 kn ili 26,4 % (zbog manje ostvarenih rashoda za asfaltiranje cesta i izgradnju kanalizacijske mreže).

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 712.787,00 kn. Odnose se na plaće u iznosu 593.233,00 kn, doprinose na plaće 97.992,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 21.562,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 2.908.226,00 kn. Odnose se na rashode za usluge 1.701.335,00 kn, rashode za materijal i energiju 512.265,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja 665.617,00 kn i naknade troškova zaposlenima u iznosu 29.009,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji su rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 837.736,00 kn, a unutar rashoda za materijal i energiju vrijednosno značajniji su rashodi za utrošak električne energije u iznosu 489.284,00 kn.

Pomoći dane unutar općeg proračuna su ostvarene u iznosu 1.160.928,00 kn. Odnose se na pomoći dane Javnoj vatrogasnoj postrojbi u iznosu 832.171,00 kn, Županijskoj upravi za ceste za sufinanciranje rekonstrukcije županijske ceste 200.000,00 kn, trgovačkom društvu za sufinanciranje izgradnje objekata odvodnje 75.000,00 kn, te dječjem vrtiću u iznosu 53.757,00 kn za sufinanciranje plaća i drugih rashoda za zaposlene.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima su ostvareni u iznosu 682.810,00 kn. Odnose se na pomoći građanima i kućanstvima u iznosu 516.510,00 kn i stipendije učenicima i studentima u iznosu 166.300,00 kn. Isplaćeni su na temelju donesenog socijalnog programa, ugovora, odluka i zaključaka.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 878.052,00 kn za tekuće donacije. Odnose se na prijenose sredstava sportskim društvima u iznosu 463.000,00 kn, udrugama i političkim strankama 299.049,00 kn, građanima 79.503,00 kn, zdravstvenim organizacijama 18.500,00 kn, zakladama 10.000,00 kn i ostale tekuće donacije u iznosu 8.000,00 kn. Donacije su dodijeljene na temelju programa javnih potreba za 2014. Političkim strankama sredstva su doznačena za redovno financiranje prema odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13 i 48/13 - pročišćeni tekst i 2/14).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 1.831.076,00 kn. Odnose se na izgradnju kanalizacijske mreže u iznosu 1.216.170,00 kn, usluge izrade izmjena i dopuna prostornog plana Općine, geodetskih i istraživačkih radova za projekt obnove državne ceste, energetske pregleda javne rasvjete te studije razvoja Općine u iznosu 229.057,00 kn, izgradnju javne rasvjete i nabavu rampe za invalide 200.979,00 kn, radove rekonstrukcije i asfaltiranja cesta 150.991,00 kn, te nabavu komunikacijske opreme i ulaganja u računalne programe u iznosu 33.879,00 kn.

Manjak prihoda tekuće iznosi 343.422,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodne godine iznosi 2.494.698,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 1.854.660,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 640.038,00 kn. Proračunom za 2015. planirano je pokriće manjka u cjelokupnom iznosu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 32.391.583,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2014.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2014.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	28.852.701,00	29.074.817,00	100,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljišta)	4.487.984,00	4.487.984,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	23.767.216,00	24.086.091,00	101,3
1.3.	Postrojenja i oprema	259.686,00	222.101,00	85,5
1.4.	Druga nefinancijska imovina	337.815,00	278.641,00	82,5
2.	Financijska imovina	4.206.294,00	3.316.766,00	78,9
2.1.	Novčana sredstva	944.023,00	326.260,00	34,6
2.2.	Ostala potraživanja	3.131,00	3.160,00	100,9
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	2.189.066,00	2.195.731,00	100,3
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	652.192,00	708.924,00	108,7
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	358.906,00	23.463,00	6,5
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	58.976,00	59.228,00	100,4
Ukupno imovina		33.058.995,00	32.391.583,00	98,0
3.	Obveze	1.326.636,00	1.052.123,00	79,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	711.703,00	867.281,00	121,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	614.933,00	184.842,00	30,1
4.	Vlastiti izvori	31.732.359,00	31.339.460,00	98,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		33.058.995,00	32.391.583,00	98,0
Izvanbilančni zapisi		48.560,00	30.392,00	62,6

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost cesta 6.788.773,00 kn, kanalizacijske mreže 6.127.872,00 kn, sportskih igrališta, parkirališta, autobusnog stajališta i projekata 5.749.579,00 kn, javne rasvjete 989.570,00 kn, spomenika kulture 421.928,00 kn, uredske zgrade 392.170,00 kn i ostalih građevinskih objekata (školskih zgrada, dječjeg vrtića i uredskog namještaja) u iznosu 3.616.199,00 kn. Povećanje imovine se odnosi na vrijednost kanalizacijske mreže u iznosu 1.216.170,00 kn, javne rasvjete 169.044,00 kn i cesta 132.208,00 kn te ulaganja u programe i projekte u iznosu 247.840,00 kn.

Udjeli u glavnici iskazani u iznosu 2.195.731,00 kn se odnose na udjel u trgovačkom društvu u kojem Općina ima 100,0 % udjela u iznosu 20.000,00 kn, udjele u temeljnom kapitalu u šest trgovačkih društava u djelomičnom vlasništvu Općine u iznosu 2.140.200,00 kn i vrijednost dionica u dva trgovačka društva u iznosu 35.531,00 kn.

Potraživanja u iznosu 735.547,00 kn se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 708.924,00 kn, prodaje nefinancijske imovine u iznosu 23.463,00 kn i ostala potraživanja (naknada bolovanja) u iznosu 3.160,00 kn. U odnosu na stanje početkom 2014., potraživanja su manja za 278.682,00 kn ili 27,5 %. Dospjela potraživanja iznose 671.392,00 kn ili 91,3 %. Do konca ožujka 2015. naplaćena su dospjela potraživanja u iznosu 100.906,00 kn.

Ukupne obveze koncem godine iznose 1.052.123,00 kn, što je za 274.513,00 kn ili 20,7 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Obveze nisu dospjele, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 867.281,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 184.842,00 kn. Do konca ožujka 2015., plaćene su obveze iz prethodne godine u iznosu 570.959,00 kn.

Izvanbilančni zapisi koncem godine iznose 30.392,00 kn. Odnose se na danu suglasnost prethodnih godina Područnoj vatrogasnoj zajednici za zaduživanje kod poslovne banke za nabavu vatrogasnih vozila i opreme.

II. REVIZIJA ZA 2014.

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 financijskih 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. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. U postupku revizije su provjerene 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 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 s načelnikom i drugim zaposlenicima, te pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2006. djelokrug i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Općine za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom je utvrđeno da je postupljeno prema svim nalozima.

Obavljenom revizijom za 2014. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

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

Analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine je ustrojeno i sadrži naziv predmeta, osnovni račun, inventarni broj, datum početka korištenja imovine u uporabi, stopu ispravka vrijednosti, nabavnu, otpisanu i sadašnju vrijednost, a ne sadrži organizacijsku jedinicu prema vrsti objekta. Nefinancijska imovina se evidentira u analitičkoj evidenciji na jednom zbirnom računu na način da se inventarni broj dodaje prema vrsti objekta a ne prema svakoj jedinici imovine unutar vrste objekta. U takvoj evidenciji koja nije sustavna, nisu osigurani svi propisani podaci i otežano je usklađenje analitičke i sintetičke evidencije. Zbog navedenog načina evidentiranja imovine, popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2014. nije sveobuhvatan. Vrijednost nefinancijske imovine u popisnoj listi iskazana je u zbirnim iznosima prema vrsti objekta, a ne prema svakoj jedinici imovine unutar vrste objekta. Nematerijalna imovina koja se odnosi na izmjene i dopune prostornog plana Općine iz prethodnih godina u iznosu 50.922,00 kn i geodetske i istraživačke radova za projekt obnove državne ceste koja je tijekom izrade u iznosu 59.375,00 kn evidentirana je na imovini u uporabi, umjesto na imovini u pripremi. Prema odredbama članaka 8., 15. i 29. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10, 31/11), koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno odredbama članaka 7., 14. i 28. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), koji je stupio na snagu u listopadu 2014. proračun i proračunski korisnici obvezni su voditi analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima, kod popisa imovine i obveza podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, a dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi sadrži ulaganja u tijeku izrade ili nabave proizvedene dugotrajne imovine.

U okviru građevinskih objekata evidentirane su komunalne vodne građevine (kanalizacijska mreža) u vrijednosti 6.127.872,00 kn, a u komunalnom društvu u vlasništvu Općine vrijednost pročistača otpadnih voda.

Prema odredbama članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), jedinice lokalne samouprave su bile dužne u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu navedenog Zakona odnosno do 18. svibnja 2014., prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu na javnog isporučitelja vodne usluge u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Akte potrebne za provedbu ove odredbe donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, a provodi je gradonačelnik, odnosno načelnik općine. Akti za provedbu nisu doneseni.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojavanje analitičkog knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine sa svim propisanim elementima, obavljanje popisa dugotrajne nefinancijske imovine prema svakoj jedinici imovine unutar vrste objekta, te imovinu za čija su ulaganja u tijeku evidentirati na računima imovinu u pripremi, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje se nalaže poduzeti aktivnosti za prijenos vodnih građevina na javnog isporučitelja vodne usluge u skladu s odredbama Zakona o vodama.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će voditi analitičko knjigovodstvo, obavljati popis, te evidentirati ulaganja dugotrajne nefinancijske imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također navodi da će prenijeti vlasništvo nad vodnim građevinama na javnog isporučitelja vodne usluge odmah po osnivanju ili odabiru javnog isporučitelja.*

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.841.955,00 kn, što je za 536.571,00 kn ili 7,3 % više od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 2.925.852,00 kn ili 37,3 %, prihodi od nefinancijske imovine 2.134.073,00 kn ili 27,2 % te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknade u iznosu 1.555.592,00 kn ili 19,8 %.

- Potraživanja

Potraživanja koncem godine iznose 735.547,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 671.392,00 kn ili 91,3 %. U odnosu na stanje koncem 2013., manja su za 278.682,00 kn ili 27,5 %. Vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 189.285,00 kn, komunalnu naknadu 174.293,00 kn, potraživanja za oročena sredstava od štedionice u stečaju 124.680,00 kn i općinske poreze u iznosu 65.703,00 kn i čine 85,5 % dospelih potraživanja. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2015.) naplaćena su dospjela potraživanja u iznosu 100.906,00 kn.

Poslove utvrđivanja i naplate općinskih poreza obavlja na temelju zaključenog ugovora nadležni odjel Istarske županije, a druga potraživanja naplaćuje Općina. Potraživanja se vode po subjektima, računima i pojedinačnim iznosima i po rokovima dospelosti. Procedura obračuna i naplate općinskih prihoda nije donesena. Jednakim mjerama naplate nisu obuhvaćena sva potraživanja. Za naplatu dospelih potraživanja koja se odnose na općinske poreze, komunalni doprinos i oročena sredstava kod štedionice u stečaju u iznosu 169.424,00 kn pokrenuti su postupci ovrhe, a potraživanja koja osporavaju dužnici iznose 54.979,00 kn.

Za dospjela potraživanja u iznosu 156.798,00 kn ili 23,4 % koja se odnose na komunalnu naknadu i priključak na kanalizacijsku mrežu nisu upućivane opomene, a za komunalni doprinos u iznosu 189.285,00 kn ili 28,2 % su upućivane opomene. Na potraživanja dospjela u prethodnoj godini se odnosi 214.287,00 kn. Za navedena potraživanja tijekom 2014. i u vrijeme obavljanja revizije (lipanj 2015.) nisu pokrenuti postupci prisilne naplate, niti su poduzimane druge radnje za naplatu (zaključivanje nagodbi, pozivi i slično). Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara.

Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08 i 125/11), 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. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i drugim propisima.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. S obzirom na iznos dospjelih potraživanja, predlaže se provoditi kontinuirano mjere naplate, utvrditi rokove naplate i kontrole naplate prihoda, imenovati osobe zadužene za naplatu i kontrolu naplate, te izvješćivanje o provedenim mjerama naplate.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu svih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje navodi da su do sada poduzimane sve mjere za značajnije prihode (kupoprodaju nekretnina, komunalni doprinos i općinske poreze). Iste mjere poduzimati će i u narednom razdoblju i za sve ostale prihode. Također navodi da će imenovati osobu zaduženu za naplatu, kontrolu naplate i izvješćivanje o provedenim mjerama naplate.*

3. Rashodi

- 3.1. Ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 8.185.377,00 kn, što je za 1.271.283,00 kn ili 13,4 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu 2.908.226,00 kn ili 35,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.831.076,00 kn ili 22,4 %, te pomoći u iznosu 1.160.928,00 kn ili 14,2 %. Svi drugi rashodi iznose 2.285.147,00 kn ili 27,9 % ukupno ostvarenih rashoda.

- Komunalne djelatnosti

U okviru materijalnih rashoda na računu usluga tekućeg i investicijskog održavanja, komunalnih usluga i energije evidentirani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 1.296.540,00 kn koji se odnose na javnu rasvjetu, održavanje nerazvrstanih cesta i drugih prometnih površina, čišćenje javnih površina, odvodnju atmosferskih voda, održavanje javnih površina i groblja te ostale radove održavanja objekata komunalne infrastrukture.

Općina nije donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom bi se utvrdile komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine te uvjeti i način obavljanja komunalnih djelatnosti.

Također, nisu utvrđene komunalne djelatnosti čije se obavljanje povjerava trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Općine niti djelatnosti koje se izvoditeljima povjeravaju na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03- pročišćeni tekst 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13 i 147/14), su utvrđene komunalne djelatnosti, a odredbama članka 4. navedenog Zakona utvrđen je način obavljanja komunalnih djelatnosti.

Trgovačkom društvu su povjereni poslovi nabave električne energije za javnu rasvjetu nakon provedenog postupka javne nabave u iznosu 459.191,00 kn, komunalnom društvu u vlasništvu Općine povjereni su poslovi održavanja čistoće, odvodnje atmosferskih voda i dijelom održavanja javnih površina, nerazvrstanih cesta i ostalih objekata komunalne infrastrukture u iznosu 445.708,00 kn, a komunalnom društvu u suvlasništvu Općine povjereni su poslovi strojnog pometanja u iznosu 24.939,00 kn. Pojedine komunalne djelatnosti koje se odnose na održavanja objekata i uređaja javne rasvjete, održavanje groblja te dijelom održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta i ostalih objekata komunalne infrastrukture u ukupnom iznosu 366.702,00 kn ustupljene su dobavljačima izravnim ugovaranjem.

Postupci izbora izvoditelja komunalnih poslova izravnim pogodbom nisu u skladu s odredbama članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojima komunalne djelatnosti mogu obavljati trgovačka društva, javna ustanova, ili služba-vlastiti pogon koje osniva jedinica lokalne samouprave, pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Prema odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova na temelju ugovora, a nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo donosi odluku o izboru osobe s kojom će izvršno tijelo zaključiti ugovor o povjeravanju komunalnih poslova s propisanim elementima na rok najduže do četiri godine.

Održavanje komunalne infrastrukture obuhvaćeno je Programom održavanja komunalne infrastrukture iz ožujka 2014. u iznosu 1.400.300,00 kn. Izmjene i dopune Programa održavanja nisu donesene, već su izmjenama proračuna iz prosinca 2014. planirana sredstva za održavanje komunalnih djelatnosti u iznosu 1.305.500,00 kn, što je za 94.800,00 kn ili 6,8 % manje od planiranih Programom održavanja. Programom održavanja nije planiran opseg poslova održavanja po djelatnostima, osim za komunalne djelatnosti koje obavlja komunalno društvo u vlasništvu i to Planom rada navedenog komunalnog društva. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja obvezno utvrđuje i opseg poslova održavanja.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti Odluku o komunalnim djelatnostima kojom bi se utvrdile komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine te uvjeti i način obavljanja komunalnih djelatnosti. Nadalje nalaže komunalne djelatnosti povjeravati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a Programom održavanja utvrditi opis poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava s naznakom izvora financiranja, utvrditi i opseg poslova održavanja, a ako se izmjenama proračuna mijenjaju planirana sredstva za održavanje komunalne djelatnosti, donositi izmjene programa održavanja.

- Rashodi za tekuće donacije

U okviru ostalih rashoda ostvareni su rashodi za tekuće donacije udrugama u iznosu 741.349,00 kn. Na temelju programa javnih potreba u sportu i kulturi i objavljenog poziva za predlaganje programa doznačena su sredstva udrugama. Korisnici su dostavljali izvješća o utrošku sredstava.

Općina nije propisala uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija, praćenje provedbe programa, te kontrolu namjenskog utroška sredstava. Svi korisnici koji su podnijeli prijedlog programa su dobili sredstva. Odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14) propisan je način i uvjeti financiranja programa i projekata iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Vlada Republike Hrvatske je u ožujku 2015. donijela Uredbu o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15). Kriteriji, mjerila i postupci iz navedene uredbe na odgovarajući se način primjenjuju i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi uvjete i kriterije za dodjeljivanje donacija udrugama u skladu s odredbama Zakona o udrugama.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će donijeti Odluku o komunalnim djelatnostima, obavljanje komunalnih djelatnosti povjeravati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te donositi detaljnije Programe održavanja komunalne infrastrukture. Također navodi da će utvrditi i kriterije za dodjeljivanje donacija udrugama u skladu s odredbama Zakona o udrugama.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave za 2014. je donesen u travnju 2014., a izmjene i dopune plana nabave koncem studenoga 2014. Izmjenama plana nabave procijenjena vrijednost nabave iznosi 2.536.400,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega se na održavanje objekata komunalne infrastrukture odnosi 208.000,00 kn. S obzirom da se radi o radovima održavanja komunalne infrastrukture (uređenje makadamskih putova, zimsko održavanje nerazvrstanih cesta, uređenje javnih površina, održavanje javne rasvjete) navedeni predmeti nabave nisu trebali biti planirani planom nabave, već Programom održavanja komunalne infrastrukture. Plan nabave i izmjene plana objavljene su na mrežnim stranicama Općine.

Prema izvještaju o zaključenim ugovorima na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave zaključen je okvirni sporazum u iznosu 440.972,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a vrijednost nabave do 200.000,00 kn za robe i usluge te 500.000,00 kn za radove, iznosi 2.384.261,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na robe odnosi 41.542,00 kn, usluge 754.274,00 kn, a radove 1.588.445,00 kn.

U izmjenama plana nabave nisu naznačene izmjene i dopune predmeta nabave i procijenjene vrijednosti nabave u odnosu na osnovni plan, što nije u skladu s odredbama članka 20. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14) prema kojima naručitelj, ako je potrebno, može izmijeniti i dopuniti plan nabave, a sve izmjene i dopune moraju biti vidljivo naznačene u odnosu na plan.

Državni ured za reviziju nalaže planom nabave planirati samo robu, radove i usluge za čiju nabavu se provode postupci prema propisima o javnoj nabavi, a izmjene i dopune podataka u izmjenama plana nabave vidljivo naznačiti u odnosu na osnovni plan, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

4.2. Općina u očitovanju navodi da će u izmjenama i dopunama plana nabave vidljivo naznačiti izmjene i dopune u odnosu na osnovni plan.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2014. 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:
 - Koncem 2014. potraživanja iznose 735.547,00 kn od čega se na dospjela potraživanja odnosi 671.392,00 kn ili 91,3 %. Za dio potraživanja su pokrenuti postupci ovrhe ili su upućene opomene, dok za dospjela potraživanja u iznosu 346.083,00 kn ili 51,6 %, koja se odnose na komunalnu naknadu, komunalni doprinos i naknadu za priključak na kanalizacijsku mrežu mjere naplate nisu poduzimane. (točka 2. Nalaza)
 - Odluka o komunalnim djelatnostima nije donesena. Za obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti za koje su rashodi ostvareni u iznosu 366.702,00 kn, nisu provedeni natječaji ni prikupljene ponude. Programom održavanja komunalne infrastrukture nije planiran opseg poslova po djelatnostima. Rashodi za donacije udrugama su ostvareni u iznosu 741.349,00 kn. Općina nije propisala uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija udrugama. (točka 3. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 23 naselja s ukupno 1 543 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel s pet zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Sandro Jurman. Donesena je odluka o privremenom financiranju, proračun, odluka o izvršavanju proračuna i izmjene proračuna. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.841.955,00 kn, a rashodi u iznosu 8.185.377,00 kn. Manjak prihoda tekuće iznosi 343.422,00 kn. Preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 296.616,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 640.038,00 kn. Proračunom za 2015. planirano je pokriće manjka u cjelokupnom iznosu. Vrijednosno značajniji udjel u ukupnim prihodima imaju prihodi od poreza u iznosu 2.925.852,00 kn ili 37,3 %, prihodi od nefinancijske imovine 2.134.073,00 kn ili 27,2 % te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknade u iznosu 1.555.592,00 kn ili 19,8 %. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 2.785.923,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 35,5 %. Utrošeni su za propisane namjene. Dospjela potraživanja iznose 671.392,00 kn. Do konca ožujka 2015. potraživanja su naplaćena u iznosu 100.906,00 kn. Ukupne obveze iznose 1.052.123,00 kn i koncem 2014. nisu dospjele na naplatu. Do konca ožujka 2015. plaćene su obveze iz prethodne godine u iznosu 570.959,00 kn.

Općina se u 2014., kao ni prethodnih godina nije zadužila niti pozajmljivala proračunska sredstva. Stanje danih suglasnosti iznosi 30.392,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i obavljanje drugih poslova iz samoupravnog djelokruga. Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 2.908.226,00 kn ili 35,5 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.831.076,00 kn ili 22,4 %, te pomoći u iznosu 1.160.928,00 kn ili 14,2 %. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na poduzimanje mjera naplate pojedinih proračunskih prihoda, obavljanje komunalnih djelatnosti i donošenje kriterija i procedure za dodjelu donacija udrugama, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.