



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA STANKOVCI

Zadar, rujan 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2014.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Nalaz za 2014.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/15-02/82
URBROJ: 613-15-15-6

Zadar, 28. rujna 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE STANKOVCI 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 Stankovci (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 30. lipnja do 28. rujna 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 Zadarske županije. Obuhvaća sedam naselja s ukupno 2 003 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Općina, prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15), pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbi 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 te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Poslovi iz samoupravnog djelokruga obavljaju se putem Jedinственog upravnog odjela. Koncem 2013. i 2014. Općina je imala pet zaposlenika, četiri zaposlenika na neodređeno radno vrijeme i jednog na određeno vrijeme. Načelnik obnaša dužnost bez zasnivanja radnog odnosa. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem je koncem 2014. bilo troje zaposlenika i čiji su rashodi za plaće i materijalni rashodi osigurani u proračunu. Općina kao osnivač ima 100,0 % udjela, odnosno 20.000,00 kn temeljnog kapitala u trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti. Općinsko vijeće ima jedanaest članova. Donesen je Statut, Odluka o ustrojstvu Jedinственog upravnog odjela, Pravilnik o unutarnjem redu Jedinственog upravnog odjela i drugi opći akti. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna u 2014. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Željko Baradić.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 5.660.320,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2014. prihodi su planirani u iznosu 5.913.500,00 kn, rashodi u iznosu 5.795.837,00 kn te je planirano pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 117.663,00 kn. Na temelju odredbe članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun donose se projekcije za sljedeće dvije godine. Općina je donijela projekcije za 2015. i 2016. prema kojima su planirani prihodi i rashodi za 2015. u iznosu 4.885.000,00 kn te za 2016. u iznosu 5.220.000,00 kn.

Općina je u prosincu 2013. donijela plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja za 2014., dok za 2015. i 2016. rashodi nisu iskazani kroz aktivnosti i projekte niti su povezani u programe temeljem zajedničkih ciljeva. U 2014. vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 967.500,00 kn planirano je utrošiti za gospodarstvo i komunalnu infrastrukturu, od čega najviše za poticanje razvoja gospodarstva (izgradnju poslovne industrijske zone, nabavu zemljišta za aerodrom te izradu projektne dokumentacije) u iznosu 677.500,00 kn.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 8.421.796,00 kn ili 68,6 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2014. ostvareni su za 2.508.296,00 kn ili 42,4 % više od planiranih. Vrijednosno značajnija odstupanja ostvarenih prihoda u odnosu na planirane prihode i na prethodnu godinu odnose se na pomoći iz proračuna koje su ostvarene za 2.412.777,00 kn više od planiranih, odnosno za 3.283.457,00 kn više u odnosu na prethodnu godinu.

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	1.735.749,00	1.865.668,00	107,5
2.	Pomoći	1.621.820,00	5.263.037,00	324,5
3.	Prihodi od imovine	146.868,00	245.308,00	167,0
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	391.012,00	249.569,00	63,8
5.	Prihodi od pruženih usluga	24,00	0,00	-
6.	Ostali prihodi	230.539,00	3.200,00	1,4
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	869.568,00	795.014,00	91,4
	Ukupno	4.995.580,00	8.421.796,00	168,6

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 5.263.037,00 kn ili 62,5 % i prihodi od poreza u iznosu 1.865.668,00 kn ili 22,2 % ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 1.293.091,00 kn ili 15,3 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na dio prihoda od pomoći, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, spomeničku rentu, šumski doprinos, vodni doprinos, komunalni doprinos, komunalnu naknadu te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 1.968.611,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 23,4 %. Namjenski prihodi trošeni su za propisane namjene.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 1.865.668,00 kn i odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu 1.774.397,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 43.079,00 kn te općinskih poreza (porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 48.192,00 kn. Općina nije uvela prirez porezu na dohodak.

Prihodi od pomoći ostvareni su u iznosu 5.263.037,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći iz proračuna u iznosu 4.905.277,00 kn i kapitalne pomoći od ostalih subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 357.760,00 kn. Tekuće pomoći iz proračuna najvećim dijelom ostvarene su iz državnog proračuna na ime poreza na dobit na temelju članka 38. Zakona o izvršavanju državnog proračuna za 2014. (Narodne novine 152/13, 39/14 i 141/14) u iznosu 4.531.866,00 kn te članka 37. spomenutog zakona (pomoć jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na području posebne državne skrbi) u iznosu 365.551,00 kn.

Kapitalne pomoći od ostalih subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 357.760,00 kn ostvarene su od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za modernizaciju javne rasvjete na temelju zaključenog ugovora o zajedničkom financiranju iz veljače 2014.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno najznačajniji su prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 178.504,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom odnose se na prihode od komunalnog doprinosa i naknada u iznosu 238.037,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su manje za 141.443,00 kn ili 36,2 %.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 795.014,00 kn. Odnose se na prihode ostvarene od prodaje građevinskog zemljišta u poslovnoj zoni površine 41 733 m² na temelju provedenog natječaja po cijeni koju je utvrdio stalni sudski vještak, a potvrdilo općinsko vijeće.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu 4.845.448,00 kn, što je za 10.313,00 kn ili 0,2 % manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi za 2014. ostvareni su za 950.389,00 kn ili 16,4 % 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	803.794,00	796.142,00	99,0
2.	Materijalni rashodi	2.118.427,00	1.700.937,00	80,3
3.	Financijski rashodi	25.908,00	22.899,00	88,4
4.	Subvencije	125.926,00	125.926,00	100,0
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	370.067,00	0,00	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	604.532,00	569.255,00	94,2
7.	Ostali rashodi	545.987,00	523.137,00	95,8
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	261.120,00	1.107.152,00	424,0
	Ukupno	4.855.761,00	4.845.448,00	99,8
	Višak prihoda	139.819,00	3.576.348,00	2.557,8

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 1.700.937,00 kn ili 35,1 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.107.152,00 kn ili 22,9 % te rashodi za zaposlene u iznosu 796.142,00 kn ili 16,4 %. Svi drugi rashodi iznose 1.241.217,00 kn i imaju udjel 25,6 % u ukupnim rashodima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 796.142,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 671.575,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 111.678,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 12.889,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 1.700.937,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 899.685,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 439.560,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 319.946,00 kn te naknade troškova zaposlenima u iznosu 41.746,00 kn. Vrijednosno najznačajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 819.756,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknadu za rad načelnika u iznosu 108.923,00 kn i naknade članovima općinskog vijeća u iznosu 45.950,00 kn. Naknade članovima općinskog vijeća isplaćuju se u iznosu 600,00 kn neto po nazočnosti na sjednici.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu 523.137,00 kn odnose se na tekuće donacije u iznosu 518.137,00 kn i naknade šteta u iznosu 5.000,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su za donacije dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 229.000,00 kn, udrugama iz područja sporta u iznosu 102.676,00 kn i udrugama u kulturi u iznosu 75.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.107.152,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na nabavu i ugradnju materijala za modernizaciju javne rasvjete u iznosu 447.200,00 kn.

Višak prihoda tekuće godine iznosi 3.576.348,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 117.663,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 3.458.685,00 kn. Prema Odluci o raspodjeli rezultata poslovanja iz lipnja 2015., ostvareni višak prihoda planira se utrošiti za rashode poslovanja i rashode za nabavu nefinancijske imovine.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 31.426.438,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, 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	26.583.621,00	26.474.528,00	99,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.993.848,00	1.989.675,00	99,8
1.2.	Građevinski objekti	21.101.043,00	21.652.077,00	102,6
1.3.	Postrojenja i oprema	124.111,00	106.950,00	86,2
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	1.307.688,00	430.145,00	32,9
1.5.	Druga nefinancijska imovina	2.056.931,00	2.295.681,00	111,6
2.	Financijska imovina	1.028.003,00	4.951.910,00	481,7
2.1.	Novčana sredstva	190.155,00	3.880.271,00	2.040,6
2.2.	Jamčevni polozi i ostala potraživanja	48.685,00	45.825,00	94,1
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	537.326,00	773.977,00	144,0
2.4.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	251.837,00	251.837,00	100,00
Ukupno imovina		27.611.624,00	31.426.438,00	113,8
3.	Obveze	320.888,00	466.126,00	145,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	258.388,00	292.850,00	113,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	62.500,00	173.276,00	277,2
4.	Vlastiti izvori	27.290.736,00	30.960.312,00	113,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		27.611.624,00	31.426.438,00	113,8
Izvanbilančni zapisi		233.070,00	233.070,00	100,0

Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na vrijednost infrastrukture u poslovnoj zoni u iznosu 15.837.573,00 kn, poslovnih objekata (uredski prostori, ostali objekti) u iznosu 2.581.802,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.673.751,00 kn, cesta i ostalih prometnih objekata u iznosu 698.796,00 kn te ostalih građevinskih objekata (sportski tereni, spomenici, ostali objekti) u iznosu 860.155,00 kn.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici koncem godine iznosi 40.000,00 kn i evidentirana je u okviru skupine druge nematerijalne imovine. Općina kao osnivač ima 100,0 % udjela, odnosno po 20.000,00 kn temeljnog kapitala u trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti te ustanovi dječji vrtić.

Potraživanja koncem 2014. iznose 1.033.741,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 773.977,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 251.837,00 kn te druga potraživanja u iznosu 7.927,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 942.448,00 kn, a do srpnja 2015. naplaćeno je 25.781,00 kn.

Obveze koncem 2014. iznose 466.126,00 kn, od čega se na obveze za rashode poslovanja odnosi 292.850,00 kn, a na obveze za nabavu nefinancijske imovine 173.276,00 kn. Dospjele obveze iznose 423.514,00 kn, a obveze u iznosu 42.612,00 kn nisu dospjele. Do srpnja 2015. dospjele obveze podmirene su u iznosu 407.820,00 kn.

Koncem 2014. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 233.070,00 kn, a odnosi se na vrijednost operativnog leasinga službenog automobila.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, 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 detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Također su korišteni izvještaji vezani za pojedine aktivnosti Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi obračuna plaća i naknada za zaposlene, izlaznih računa, ulaznih računa te zaključenih ugovora. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom Jedinственog upravnog odjela te drugim zaposlenicima Općine, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2009., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2014. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2009., planiranje, rashode i postupke javne nabave.

1. Izvršenje naloga revizije za 2009.

1.1. Državni ured za reviziju obavio je 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. Nepravilnosti se odnose na naplatu potraživanja i obavljanje komunalnih djelatnosti.

Revizijom za 2014. utvrđeno je prema kojem nalogu je postupljeno i koji je u postupku izvršenja.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- odluka o komunalnim djelatnostima i program održavanja komunalne infrastrukture su doneseni, a komunalna djelatnost održavanje nerazvrstanih cesta obavljena je prema propisima o komunalnom gospodarstvu.

Nalog koji je u postupku izvršenja:

- vezano uz potpunu i pravodobnu naplatu prihoda (potraživanja) dospjela su potraživanja u iznosu 942.448,00 kn, od čega poslove naplate za naknadu za uređenje voda u iznosu 276.903,00 kn i općinske poreze u iznosu 130.302,00 kn ne obavlja Općina nego Hrvatske vode, odnosno porezna uprava; preostala vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na prodaju građevinskog zemljišta u poslovnoj zoni u iznosu 248.337,00 kn (pet fizičkih osoba 67.268,00 kn, pravna osoba 181.069,00 kn), komunalnu naknadu u iznosu 245.078,00 kn te komunalni doprinos u iznosu 48.675,00 kn; Općina je u 2014. upućivala opomene za komunalnu naknadu i doprinos, a za jednu pravnu osobu na ime komunalne naknade izdala je rješenje o ovrsi u iznosu 40.836,00 kn te obračunala zatezne kamate u iznosu 3.667,00 kn; za naplatu potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta mjere naplate nisu poduzimane jer se na dio prodanog zemljišta, prema pisanom očitovanju, upisala Republika Hrvatska zbog čega su pokrenuti postupci pred Državnim uredom za upravljanje državnom imovinom, a s pravnom osobom ugovor o kupoprodaji nakon uplate prve rate u iznosu 242.320,00 kn nije zaključen. U lipnju 2014. donesen je Proces prisilne naplate kojim su, između ostalog, utvrđeni radni postupci za naplatu i kontrolu naplate potraživanja te osobe zadužene za provedbu procesa.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu Državnog ureda za reviziju.

1.2. *Općina u očitovanju navodi da će kontinuirano raditi na naplati prihoda, najprije putem opomena, a potom i putem rješenja o ovrsi.*

2. Planiranje

2.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima.

Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). Vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika nisu uplaćivani u proračun. Odlukom o izvršavanju proračuna nije određeno postupanje s vlastitim prihodima i namjenskim prihodima i primicima proračunskog korisnika, odnosno izuzeće od obveze uplate navedenih prihoda i primitaka u lokalni proračun. Prema odredbama članaka 48. i 52. Zakona o proračunu, vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primici proračunskih korisnika uplaćuju se u proračun, a izuzeća od uplate određuju se odlukom o izvršavanju proračuna.

Općina je u prosincu 2013. donijela plan razvojnih programa za 2014. Plan nije objavljen u službenom glasilu Općine nego je objavljena odluka vijeća iz prosinca 2013. kojom se prihvaća spomenuti plan. Plan razvojnih programa za 2014. povezan je s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna (rashodi su iskazani kroz aktivnosti i projekte te povezani u programe temeljem zajedničkih ciljeva). Za projekcije, odnosno za 2015. i 2016. rashodi su iskazani na razini skupine računa što onemogućava praćenje po programima i aktivnostima u spomenutim godinama. Prema odredbama članaka 12., 16. i 34. Zakona o proračunu, plan razvojnih programa je dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna za trogodišnje razdoblje, sastavni je dio proračuna i objavljuje se u službenom glasilu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. U 2014. vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 967.500,00 kn planirano je utrošiti za gospodarstvo i komunalnu infrastrukturu, od čega najviše za poticanje razvoja gospodarstva (izgradnju poslovne industrijske zone, nabavu zemljišta za aerodrom te izradu projektne dokumentacije) u iznosu 677.500,00 kn, što je u suglasju s razvojnom strategijom Zadarske županije. S obzirom da su donošenjem izmjena i dopuna proračuna promijenjeni iznosi planiranih sredstava za investicije iz plana razvojnih programa, uz donošenje izmjena i dopuna proračuna trebalo je donijeti i izmjene plana razvojnih programa. Stoga je Općina planom razvojnih programa trebala utvrditi ciljeve i prioritete razvoja za razdoblje od 2014. do 2016. te tako doneseni plan objaviti.

Višak prihoda tekuće godine iznosi 3.576.348,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 117.663,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 3.458.685,00 kn. Prema Odluci o raspodjeli rezultata poslovanja iz lipnja 2015., ostvareni višak prihoda prenosi se u 2015. i utrošiti će se za rashode poslovanja i rashode za nabavu nefinancijske imovine. Proračunom za 2015. planirano je korištenje viška prihoda iz ranijeg razdoblja u iznosu 100.000,00 kn. Izmjene i dopune proračuna za 2015. te izmjene projekcija za 2016. i 2017., do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.) nisu donesene.

S obzirom da Općina raspolaže sa značajnim neutrošenim sredstvima, predlaže se donijeti izmjene i dopune proračuna za 2015. kojima će se planirati utrošak neutrošenih sredstava za namjene utvrđene odlukom o raspodjeli rezultata.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o izvršavanju proračuna utvrditi postupanje s vlastitim prihodima i namjenskim prihodima i primicima proračunskog korisnika. Nadalje, nalaže donošenje plana razvojnih programa za trogodišnje razdoblje te njegovu objavu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Državni ured za reviziju predlaže uz donošenje izmjena i dopuna proračuna donijeti izmjene plana razvojnih programa, ako su promjene vezane uz elemente plana razvojnih programa.

2.2. *Općina u očitovanju navodi da je u pripremi izrada izmjena i dopuna proračuna Općine za 2015. kojima će uravnotežiti prihodovne i rashodovne stavke.*

3. Rashodi

3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 4.845.448,00 kn, što je za 10.313,00 kn ili 0,2 % manje od ostvarenih prethodne godine. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 1.700.937,00 kn ili 35,1 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.107.152,00 kn ili 22,9 % te rashodi za zaposlene u iznosu 796.142,00 kn ili 16,4 % ukupno ostvarenih rashoda. Nepravilnosti su utvrđene kod održavanja komunalne infrastrukture i tekućih donacija.

- Održavanje komunalne infrastrukture

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 819.746,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javne rasvjete (električna energija 143.280,00kn, održavanje 77.338,00 kn, mrežarina 64.194,00 kn) u iznosu 284.812,00 kn, javnih površina u iznosu 180.561,00 kn, groblja u iznosu 164.612,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu 131.427,00 kn te poslove deratizacije i dezinsekcije u iznosu 58.334,00 kn.

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 1.165.000,00 kn. Navedeni program sadrži opis poslova održavanja, procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa i izvore financiranja, a ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja. Prema odredbi članka 28. 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, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13 i 147/14), programom održavanja obvezno se, između ostaloga, utvrđuje i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova.

Državni ured za reviziju nalaže u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane podatke u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- Tekuće donacije

Rashodi za tekuće donacije u iznosu 518.137,00 kn odnose se na donacije dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 229.000,00 kn, sportskim udrugama u iznosu 102.676,00 kn, udrugama u kulturi u iznosu 75.000,00 kn, vjerskoj zajednici u iznosu 30.000,00 kn, mjesnim odborima u iznosu 25.000,00 kn, udrugama građana u iznosu 18.000,00 kn, osnovnoj školi u iznosu 10.500,00 kn, organizaciji crvenog križa u iznosu 5.000,00 kn, gorskoj službi spašavanja u iznosu 4.000,00 kn i druge donacije u iznosu 18.961,00 kn. Donacije udrugama iz područja sporta, kulture te udrugama građana u iznosu 195.676,00 kn dodijeljene su korisnicima na temelju programa javnih potreba u sportu, kulturi i socijalnoj skrbi za 2014. Javni poziv za predlaganje programa udruga iz područja sporta, kulture i drugih udruga radi ostvarivanja sredstava iz općinskog proračuna je objavljen. Korisnici dostavljaju godišnja izvješća o utrošku proračunskih sredstava. Općina nije propisala uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija, a sredstva se dodjeljuju na temelju javnog poziva i zahtjeva za donacijom. Prema odredbi članka 23. Zakona o udrugama (Narodne novine 88/01 i 11/02), koji je bio na snazi do konca rujna 2014., donacije se udrugama dodjeljuju na temelju provedenog natječaja za projekt ili program koji je od osobitog interesa za opće/javno dobro, a Općina treba propisati uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija, praćenje provedbe programa te kontrolu namjenskog korištenja sredstava i objaviti javne pozive za dodjelu sredstava. U listopadu 2014. stupio je na snagu novi Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14), kojim su u odredbama članaka 32. i 33. propisani način i uvjeti financiranja programa i projekata iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U ožujku 2015. na temelju spomenutog Zakona donesena je Uredba 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 način primjenjuju se i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Na mrežnim stranicama Općine nisu objavljeni podaci o dodijeljenim donacijama. Prema odredbama članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), Općina je u obvezi na svojim mrežnim stranicama objaviti podatke o svim dodijeljenim sredstvima, pomoćima i donacijama.

Rashodi za redovno godišnje financiranje političkih stranaka koje imaju članove u predstavničkom tijelu Općine i vijećnike izabrane s liste grupe birača za 2014. nisu planirani ni ostvareni. Općinsko vijeće ima jedanaest članova, a čine ga članovi jedne političke stranke te članovi izabrani s lista grupe birača. Odluka o financiranju političke stranke i članova predstavničkog tijela izabranih s lista grupe birača za 2014. nije donesena. Prema odredbi članka 3. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst i 2/14), sredstva za redovito godišnje financiranje političkih stranaka i članova predstavničkih tijela izabranih s liste grupe birača dužna je osigurati jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu koji se određuje u proračunu za svaku godinu za koju se proračun donosi. Također, prema odredbi članka 4. stavka 2. istog Zakona, pravo na redovito godišnje financiranje iz sredstava proračuna jedinice lokalne i područne regionalne samouprave imaju političke stranke koje imaju člana u predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i članovi predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabrani s liste grupe birača.

Odredbom članka 7. spomenutog Zakona, propisano je da odluku o raspoređivanju sredstava iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a raspoređena sredstva doznaju se na žiro račun političke stranke, odnosno na poseban račun člana predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranog s liste grupe birača tromjesečno u jednakim iznosima.

Državni ured za reviziju nalaže propisati kriterije, mjerila i postupke financiranja i ugovaranja programa i projekata koje provode udruge u skladu s odredbama Zakona o udrugama. Nalaže se podatke o dodijeljenim donacijama objaviti na mrežnim stranicama Općine. Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o redovitom godišnjem financiranju političke stranke koja ima članove u predstavničkom tijelu Općine i vijećnike izabrane s lista grupe birača te sredstva doznavačavati na žiro račun političke stranke, odnosno na poseban račun vijećnika izabranih s lista grupe birača u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.

3.2. *Općina u očitovanju navodi da prihvaća navode iz ove točke Nalaza. U vezi s programom održavanja komunalne infrastrukture, navodi da će u programu za 2016. utvrditi i opseg poslova održavanja. Nadalje navodi da, iako Općina nije propisala kriterije i mjerila za donacije iz područja sporta, kulture i udruga građana, Odlukom o ostvarivanju prava na određene oblike pomoći iz socijalnog programa utvrđeni su kriteriji i mjerila za donacije socijalno najugroženijim dijelovima stanovništva. Javni poziv se objavljuje, a o dodjeli sredstava, nakon razmatranja pristiglih zahtjeva, odlučuje povjerenstvo. Također, stručne službe pripremaju nacрте prijedloga programa u skladu s Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. U vezi donošenja odluke o redovitom godišnjem financiranju političkih stranaka i nezavisnih članova vijeća, obrazlaže da su smatrali da odluka donesena na sjednici vijeća u ožujku 2011., kojom je uređen način redovitog godišnjeg financiranja političkih stranaka, vrijedi do opoziva, te navodi da će donijeti odluku na narednoj sjednici vijeća.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Općina je donijela plan nabave za 2014. Planom nabave planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 2.067.500,00 kn. Plan nabave osim nabave roba, radova i usluga bagatelne vrijednosti sadrži i vrijednost nabave usluga održavanja javne rasvjete, javnih površina, groblja, nerazvrstanih cesta i poljskih putova te deratizacije i dezinsekcije koje se obavljaju kao komunalne djelatnosti i koje se povjeravaju prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Plan nabave nije objavljen na internetskim stranicama Općine. Prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), naručitelj je obvezan plan nabave objaviti na internetskim stranicama u roku 60 dana od dana donošenja proračuna, odnosno financijskog plana. Objavljeni plan nabave i sve njegove izmjene i dopune moraju na internetskim stranicama biti dostupne najmanje do 30. lipnja sljedeće godine.

Tijekom 2014. Općina nije provodila postupke javne nabave, a nabava čija je procijenjena vrijednost do 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove iznosi 995.778,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Nabave su provedene u skladu s odredbama internog Pravilnika za nabavu roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn i radova do 500.000,00 kn koji je bio važeći do konca rujna 2014. i Pravilnika o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti važećeg od 30. rujna 2014., osim nabave električne energije za koju nije proveden propisani postupak nabave.

Rashodi za utrošenu električnu energiju (za javnu rasvjetu, poslovne prostore Općine) ostvareni su u iznosu 155.268,00 kn. Za odabir dobavljača nisu prikupljene ponude. Odredbama spomenutih pravilnika, između ostalog, propisano je da postupak nabave procijenjene vrijednost jednake ili veće od 20.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn za robe, naručitelj provodi objavom poziva na mrežnoj stranici Općine, odnosno upućivanjem poziva na dostavu ponuda najmanje trima gospodarskim subjektima po vlastitom izboru.

Rashodi za nabavu i ugradnju materijala za modernizaciju javne rasvjete ostvareni su u iznosu 447.200,00 kn. Postupak javne nabave proveden je u 2013. na temelju kojeg je s odabranim izvođačem u siječnju 2014. zaključen ugovor za nabavu radova u vrijednosti 447.200,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Nakon zaključenja ugovora Općina nije poslala u Elektronički oglasnik javne nabave obavijest o zaključenom ugovoru, što nije u skladu s odredbom članka 60. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je javni naručitelj obavezan za svaki sklopljeni ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum poslati na objavljivanje obavijest o sklopljenom ugovoru najkasnije 48 dana od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma. Izvješće o javnoj nabavi za 2014. putem Elektroničkog oglasnika javne nabave nije izrađeno, što nije u skladu s odredbom članka 181. Zakona o javnoj nabavi. Za unošenje podataka o bagatelnoj nabavi, potrebno je ručno unijeti i nadopuniti podatke u izvješće u sustav elektroničkog oglasnika javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže objaviti plan nabave, slati obavijest o sklopljenom ugovoru o javnoj nabavi, izraditi izvješće o javnoj nabavi putem Elektroničkog oglasnika javne nabave te provoditi postupak nabave električne energije u skladu s propisima koji uređuju područje nabave.

- 4.2. *Općina prihvaća navode iz ove točke Nalaza te smatra da je do propusta došlo zbog nedovoljne kadrovske ekipiranosti (promjena dvaju pročelnika i dugotrajno bolovanje zaposlenice).*

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 utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 819.746,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja. Udrugama iz područja sporta, kulture i udrugama građana prenesena su sredstva u iznosu 195.676,00 kn prema programima javnih potreba. Općina nije propisala kriterije i mjerila za dodjelu donacija. (točka 3. Nalaza)
 - Plan nabave nije objavljen na internetskim stranicama Općine, obavijest o zaključenom ugovoru nije poslana na objavu u Elektronički oglasnik javne nabave, a izvješće o javnoj nabavi nije izrađeno. Nabava električne energije u vrijednosti 155.268,00 kn nije provedena prema internom pravilniku koji uređuje područje nabave bagatelne vrijednosti. (točka 4. Nalaza)
4. Općina obuhvaća sedam naselja s ukupno 2 003 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima pet zaposlenika. U 2014. odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Željko Baradić. Prihodi su ostvareni u iznosu 8.421.796,00 kn, a rashodi u iznosu 4.845.448,00 kn. Višak prihoda tekuće godine iznosi 3.576.348,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 117.663,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 3.458.685,00 kn. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 5.263.037,00 kn ili 62,5 % i prihodi od poreza u iznosu 1.865.668,00 kn ili 22,2 % ukupnih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.968.611,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 23,4 %. Potraživanja koncem 2014. iznose 1.033.741,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 942.448,00 kn, od čega je do srpnja 2015. naplaćeno 25.781,00 kn. Obveze koncem 2014. iznose 466.126,00 kn, od čega dospjele obveze iznose 423.514,00 kn. Do srpnja 2015. dospjele obveze podmirene su u iznosu 407.820,00 kn. Tijekom 2014. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Značajan udjel u ukupnim rashodima imaju materijalni rashodi u iznosu 1.700.937,00 kn ili 35,1 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.107.152,00 kn ili 22,9 % te rashodi za zaposlene u iznosu 796.142,00 kn ili 16,4 %. Revizijom za 2014. utvrđeno je da je nalog vezan uz naplatu potraživanja u postupku izvršenja, a nepravilnosti koje se odnose na program održavanja komunalne infrastrukture, donacije udrugama te javnu nabavu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.