



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA SVETI FILIP I JAKOV

Zadar, lipanj 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	21



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

KLASA: 041-01/15-02/16  
URBROJ: 613-15-15-6

Zadar, 16. lipnja 2015.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE SVETI FILIP I JAKOV 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 Sveti Filip i Jakov (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 2. veljače do 16. lipnja 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 šest naselja s ukupno 4 606 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). 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), u svom samoupravnom djelokrugu obavlja 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 unaprjeđenje 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 Jedinog upravnog odjela, u okviru kojeg je i vlastitog pogon. Koncem 2013. Općina je imala 19 zaposlenika, a koncem 2014. ima 27 zaposlenika. Na neodređeno vrijeme zaposleno je 15 zaposlenika (osam za obavljanje administrativnih i stručnih poslova i sedam u vlastitom pogonu), na određeno vrijeme deset (četiri za obavljanje administrativnih i stručnih poslova te šest u vlastitom pogonu), a načelnik i zamjenik načelnika, prema odredbi članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, dužnost na koju su izabrani obavljaju profesionalno. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem je koncem 2014. bilo 16 zaposlenika i čiji su rashodi za plaće i materijalni rashodi osigurani u proračunu. Zajedno s drugim jedinicama lokalne samouprave suosnivač je trgovačkog društva osnovanog za obavljanje djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i drugih djelatnosti u kojem ima 26,9 % udjela u temeljnom kapitalu. Udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva evidentiran je u poslovnim knjigama Općine u iznosu 5.571.300,00 kn. Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Zoran Pelicarić.

### Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi te rashodi i izdaci planirani u iznosu 17.435.000,00 kn. U prosincu 2014. donesene su izmjene i dopune proračuna i objavljene su u službenom glasilu te na internetskim stranicama Općine. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani su u iznosu 18.770.000,00 kn, što je za 1.335.000,00 kn ili 7,7 % više od planiranih proračunom. Na temelju odredbe članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun se donose projekcije za sljedeće dvije godine. Općina je uz proračun za 2014. donijela projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2015. i 2016. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci za 2015. u iznosu 17.750.000,00 kn te za 2016. u iznosu 18.280.000,00 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 i primici ostvareni su u iznosu 17.723.376,00 kn, što je za 7.700.218,00 kn ili 76,8 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici za 2014. ostvareni su za 1.046.624,00 kn ili 5,6 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

### Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	5.926.553,00	6.620.128,00	111,7
2.	Pomoći	316.259,00	555.740,00	175,7
3.	Prihodi od imovine	739.596,00	1.156.684,00	156,4
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	3.017.250,00	5.803.183,00	192,3
5.	Prihodi od donacija	0,00	799.800,00	-
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,00	21.150,00	-
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	23.500,00	2.666.730,00	11.347,8
8.	Primici od financijske imovine	0,00	99.961,00	-
	Ukupno	10.023.158,00	17.723.376,00	176,8

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 6.620.128,00 kn ili 37,4 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 5.803.183,00 kn ili 32,7 %. Svi drugi prihodi i primici iznose 5.300.065,00 kn ili 29,9 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, prihode od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, prihode od sufinanciranja poslova katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga, vodni doprinos, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, kapitalne donacije, prihode od prodaje zemljišta, prihode od prodaje drugih građevinskih objekata i primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 10.193.040,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 57,5 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 6.620.128,00 kn, a odnose se na prihode od poreza na dohodak (na temelju udjela u porezu na dohodak ostvarenom na području Općine) u iznosu 3.813.308,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 2.059.189,00 kn te općinskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 747.631,00 kn. Do konca 2014. prirez porezu na dohodak nije uveden. U prosincu 2014. općinsko vijeće donijelo je Odluku o općinskim porezima i prirezu poreza na dohodak, prema kojoj se od 1. siječnja 2015. uvodi prirez porezu na dohodak po stopi 10,0 %.

Prihode od pomoći čine sredstva iz državnog proračuna u iznosu 292.940,00 kn, županijskog proračuna u iznosu 242.800,00 kn te sredstva iz Hrvatske turističke zajednice u iznosu 20.000,00 kn. Vrijednosno značajnija sredstva iz državnog proračuna doznačena su za provedbu fitosanitarne mjere (nabavu, isporuku i zamjensku sadnju bilja radi nadomještanja bilja iskrčenog zbog suzbijanja štetnog organizma azijske strizibube) u iznosu 175.000,00 kn i zaštitu kulturnog dobra (kule u naselju Turanj) u iznosu 70.000,00 kn. Iz županijskog proračuna vrijednosno značajnija sredstva doznačena su za izradu projektne dokumentacije uređenja dijela obalnog pojasa u naselju Sveti Filip i Jakov u iznosu 100.000,00 kn te obavljanje geodetsko-katastarskih usluga radi izrade katastra nekretnina u iznosu 60.000,00 kn. Hrvatska turistička zajednica doznačila je sredstva u iznosu 20.000,00 kn radi sufinanciranja kulturnog događaja pod nazivom Brodom po pašmanskom kanalu.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno značajniji su prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 359.719,00 kn, zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 325.499,00 kn, naknada za koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 302.500,00 kn te naknada za koncesije u iznosu 138.716,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom odnose se na prihode od komunalnog doprinosa i komunalne naknade u iznosu 3.750.440,00 kn te prihode od sufinanciranja mještana radi katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga u iznosu 1.327.025,00 kn. Prihodi od komunalnog doprinosa ostvareni su u iznosu 2.686.344,00 kn. Postupak ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada znatno je utjecao na porast prihoda od komunalnog doprinosa te su u odnosu na prethodnu godinu ovi prihodi ostvareni u iznosu većem za 1.485.713,00 kn ili 123,7 %. Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 1.064.096,00 kn. Prihodi od sufinanciranja mještana radi katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga prikupljaju se prema odluci općinskog vijeća iz listopada 2013. te izmjenama i dopunama spomenute odluke iz srpnja 2014., a na temelju odredbe članka 5. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 16/07, 152/08, 124/10, 61/11 i 56/13), kojom je propisano da jedinice lokalne samouprave mogu u financiranje poslova katastra nekretnina uključiti pravne i fizičke osobe koje su nositelji prava na nekretninama na području obavljanja tih poslova, odlukom predstavničkog tijela.

Vrijednosno značajnije prihode od donacija čine sredstva u iznosu 200.000,00 kn za izradu projektne dokumentacije dijela županijske luke namijenjene prihvatu nautičkih plovila, 138.000,00 kn za izgradnju elektroenergetskog i vodovodnog priključka na plaži, 120.700,00 kn za asfaltiranje cesta, 110.000,00 kn za izgradnju mrtvačnice, 109.700,00 kn za izgradnju sportskog igrališta te 100.000,00 kn za uređenje tržnice, a koja su doznačile fizičke i pravne osobe na temelju ugovora, sporazuma ili odluka.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 2.666.730,00 kn, što je za 2.643.230,00 kn više u odnosu na prethodnu godinu. Na znatno odstupanje najvećim dijelom utjecala je prodaja građevinskog zemljišta površine 4 540 m<sup>2</sup>, koje se nalazi unutar izgrađenog dijela građevinskog područja naselja. Zemljište je prodano pravnoj osobi po provedenom natječaju, a početna cijena nekretnine utvrđena je u iznosu 125 EUR/m<sup>2</sup> procjenom sudskog vještaka. Na ime prodaje spomenutog zemljišta tijekom 2014. ostvaren je prihod u iznosu 2.168.418,00 kn.

Drugi prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su od naknada za dodjelu grobnih mjesta na neodređeno vrijeme u iznosu 457.500,00 kn te od prodaje zemljišta površine 36 m<sup>2</sup> pravnoj osobi radi formiranja građevinske parcele u iznosu 40.812,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 16.319.229,00 kn, što je za 5.818.870,00 kn ili 55,4 % više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2014. ostvareni za 2.450.771,00 kn ili 13,0 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	3.044.836,00	3.452.311,00	113,4
2.	Materijalni rashodi	4.499.892,00	6.730.411,00	149,6
3.	Financijski rashodi	321.989,00	492.708,00	153,0
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	204.150,00	286.748,00	140,5
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	286.360,00	358.974,00	125,4
6.	Ostali rashodi	724.315,00	985.091,00	136,0
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	798.669,00	3.353.233,00	419,9
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	620.148,00	659.753,00	106,4
	Ukupno	10.500.359,00	16.319.229,00	155,4
	Manjak prihoda i primitaka	477.201,00	0,00	-
	Višak prihoda i primitaka	0,00	1.404.147,00	-

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 6.730.411,00 kn ili 41,2 %, rashodi za zaposlene u iznosu 3.452.311,00 kn ili 21,2 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.353.233,00 kn ili 20,5 %. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 2.783.274,00 kn i imaju udjel 17,1 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 3.452.311,00 kn, a odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 2.905.390,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 486.921,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 60.000,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 6.730.411,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 3.837.879,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 1.916.308,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 704.255,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 190.147,00 kn i naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 81.822,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 2.455.717,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava u iznosu 125.738,00 kn. Odnose se na naknade članovima kolegija (za područje društvenih djelatnosti, gospodarstva, poljoprivrede, turizma, prostornog planiranja i drugih djelatnosti iz samoupravnog djelokruga Općine), koje imenuje načelnik na temelju Odluke općinskog vijeća iz prosinca 2010., u iznosu 102.553,00 kn i naknade članovima općinskog vijeća u iznosu 23.185,00 kn. Prema odluci načelnika iz kolovoza 2013. mjesečna neto naknada isplaćuje se članovima kolegija u iznosu od 1.000,00 kn do 5.000,00 kn neto mjesečno.

U 2014. dva člana kolegija odrekla su se naknade te se mjesečna neto naknada članovima kolegija isplaćivala u iznosu 1.000,00 kn. Naknada članovima općinskog vijeća isplaćuje se u iznosu 250,00 kn neto po održanoj sjednici.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 985.091,00 kn. Vrijednosno značajniji ostali rashodi odnose se na tekuće donacije sportskim društvima i udrugama u iznosu 260.035,00 kn, dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 200.000,00 kn, udrugama iz djelatnosti kulture u iznosu 99.500,00 kn, političkim strankama (za redovno godišnje financiranje) u iznosu 40.900,00 kn, turističkoj zajednici u iznosu 30.000,00 kn te organizaciji Crvenog križa u iznosu 22.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 3.353.233,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na rashode za radove na groblju u iznosu 628.229,00 kn, izgradnju mrtvačnice u iznosu 470.795,00 kn, izgradnju javne rasvjete u iznosu 398.426,00 kn, izradu dokumentacije županijske luke u iznosu 351.500,00 kn, radove na izgradnji kanalizacije po osnovi izvansudske nagodbe u iznosu 350.475,00 kn, projektne dokumentacije za uređenje plaže u iznosu 156.000,00 kn, usluge geotehničkih radova na obalnom pojasu u iznosu 138.812,00 kn te na nabavu osobnog vozila putem financijskog leasinga u iznosu 99.961,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 659.753,00 kn odnose se na otplatu kredita iz 2007. za sufinanciranje izgradnje sportske dvorane u iznosu 632.451,00 kn i na otplatu glavnice za nabavu osobnog automobila putem financijskog leasinga u iznosu 27.302,00 kn.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.404.147,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 5.948.196,00 kn (477.201,00 kn manjak iz 2013. i 5.470.995,00 kn manjak iz prethodnih godina) čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.544.049,00 kn i čini 25,6 % ostvarenih prihoda za 2014.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 41.586.802,00 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	21.019.963,00	23.048.094,00	109,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.491.045,00	1.491.045,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	17.762.920,00	18.025.542,00	101,5
1.3.	Postrojenja i oprema	203.293,00	219.101,00	107,8
1.4.	Prijevozna sredstva	0,00	90.496,00	-
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	1.047.113,00	1.742.783,00	166,4
1.6.	Druga nefinancijska imovina	515.592,00	1.479.127,00	286,9
2.	Financijska imovina	16.111.351,00	18.538.708,00	115,1
2.1.	Novčana sredstva	228.539,00	163.393,00	71,5
2.2.	Ostala potraživanja	29.512,00	0,00	-
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	5.204.900,00	5.204.900,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	10.648.400,00	13.104.415,00	123,1
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	0,00	66.000,00	-
Ukupno imovina		37.131.314,00	41.586.802,00	112,0
3.	Obveze	13.418.871,00	12.399.412,00	92,4
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	8.702.742,00	8.043.202,00	92,4
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	399.867,00	604.171,00	151,1
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	4.316.262,00	3.752.039,00	86,9
4.	Vlastiti izvori	23.712.443,00	29.187.390,00	123,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		37.131.314,00	41.586.802,00	112,0
Izvanbilančni zapisi		2.489.659,00	2.489.659,00	100,0

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost cesta u iznosu 8.421.421,00 kn, javne rasvjete u iznosu 2.906.862,00 kn, kanalizacijskog sustava u iznosu 2.306.688,00 kn, poslovnih zgrada (zgrada uredskih prostorija, ambulante, kina, mjesnog odbora) u iznosu 2.132.169,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (prostorni planovi, projektna dokumentacija, geodetske karte i snimci) u iznosu 1.400.494,00 kn i građevinskog zemljišta u iznosu 1.252.975,00 kn.

Potraživanja su koncem 2014. iskazana u iznosu 13.170.415,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 2.492.503,00 kn ili 23,3 %. Povećanje potraživanja najvećim dijelom je posljedica slabije naplate općinskih poreza te prihoda od sufinanciranja katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 13.104.415,00 kn i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 66.000,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 12.605.789,00 kn i čine 95,7 % ukupnih potraživanja. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2015.) naplaćeno je 207.718,00 kn dospjelih potraživanja.

Obveze koncem 2014. iznose 12.399.412,00 kn, od čega se na obveze za rashode poslovanja odnosi 8.043.202,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 604.171,00 kn i na obveze za kredite i zajmove 3.752.039,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 1.019.459,00 kn ili 7,6 %. Dospjele obveze iznose 4.658.357,00 kn, a obveze u iznosu 7.741.055,00 kn nisu dospjele. Na dospjele obveze starije od 61 dan odnosi se 3.836.382,00 kn ili 82,3 % ukupno dospjelih obveza. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2015.) podmireno je 774.910,00 kn dospjelih obveza.

Koncem 2014. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 2.489.659,00 kn. Vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 2.138.820,00 kn ili 85,9 % odnosi se na jamstva dana 1996. trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine u svrhu zaduživanja radi izgradnje zamjenskih crpilišta podzemnih voda. Općina je izvijestila Ministarstvo financija o spomenutim danim jamstvima. Druge izvanbilančne zapise u iznosu 350.839,00 kn čine obveze iz ranijih godina prema trgovačkom društvu u kojem Općina ima udjel u temeljnom kapitalu.

## **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. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima. 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, korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, izlaznim računima, ulaznim računima te zaključenim ugovorima. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnicom jedinstvenog upravnog odjela te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba vezano uz naplatu potraživanja, izvršenje proračuna, obavljanje komunalnih djelatnosti i javne nabave.

## **Nalaz za 2014.**

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2008., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2014. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2008., planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i postupke javne nabave.

### 1. Izvršenje naloga revizije za 2008.

#### 1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2008., 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 kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke te postupke javne nabave.

Revizijom za 2014. utvrđeno je prema kojim nalogima je postupljeno, koji je u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- poduzete su aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola
- u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirani su odnosno iskazani udjel u trgovačkom društvu te dana jamstva trgovačkom društvu.

Nalog u postupku izvršenja:

- mjere za potpuno i pravodobno prikupljanje pojedinih proračunskih prihoda su poduzimane (radi naplate dijela dospjelih potraživanja za komunalni doprinos, sufinanciranje katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga te zakup javnih površina u iznosu 348.049,00 kn pokrenuti su ovršni postupci, a radi naplate dijela dospjelih potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga, koncesijska odobrenja, komunalnu naknadu, komunalni doprinos i naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 332.590,00 kn s dužnicima su zaključeni sporazumi o obročnoj otplati), dok za pojedina potraživanja nisu poduzimane.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- obavljanje komunalnih djelatnosti nije provedeno prema propisima o komunalnom gospodarstvu
- pojedini postupci javne nabave nisu provedeni prema propisima o javnoj nabavi.

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

## 1.2. Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza.

### 2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). Vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika nisu uplaćivani u proračun. Odluka o izvršavanju proračuna donesena je u prosincu 2013. 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 članka 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 koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja Općine za 2014. Planom razvojnih programa vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 7.244.000,00 kn planirano je utrošiti za ulaganje u poboljšanje i razvoj komunalne infrastrukture, što je u suglasju s razvojnom strategijom Zadarske županije. Donošenjem izmjena i dopuna proračuna promijenjeni su iznosi planiranih sredstava za investicije iz plana razvojnih programa za 2014. Stoga je uz donošenje izmjena i dopuna proračuna trebalo donijeti i izmjene plana razvojnih programa, što nije učinjeno. Prema odredbi članka 16. Zakona o proračunu, plan razvojnih programa je dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavljen za trogodišnje razdoblje, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Stoga je Općina planom razvojnih programa trebala utvrditi ciljeve i prioritete razvoja za razdoblje od 2014. do 2016.

Sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Općina putem odvjetničkih ureda vodi parnične postupke za utvrđivanje prava vlasništva nad pojedinim zemljišnim česticama te ovršne postupke za naplatu potraživanja za proračunske prihode. Bilješke uz Bilancu ne sadrže pregled sporova na sudu koji su u tijeku. Prema odredbi članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), koji je važio do siječnja 2015., odnosno odredbi članka 14. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15), koji važi od siječnja 2015., obvezne Bilješke uz Bilancu, između ostalog, jesu pregled ostalih ugovornih odnosa, koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku).

Za račun proračuna vode se dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Od pomoćnih knjiga, između ostalog, vodi se evidencija korištenja službenih vozila. Evidencija o korištenju službenih vozila (putni radni list) ustrojena je za jedno službeno vozilo, dok za dva vozila nije ustrojena. U putni radni list, koji je ustrojen za jedno službeno vozilo, upisivani su podaci o kretanju vozila i stanju brojila, dok podaci o vrsti, marki te registracijskom broju vozila, prijeđenim kilometrima i utrošku goriva nisu upisivani. Također, u pojedinim slučajevima podaci o stanju brojila prije putovanja na određeni datum nisu istovjetni podacima o stanju brojila poslije putovanja prethodnog datuma. Stoga se ne može utvrditi jesu li podaci o stanju brojila vjerodostojni, odnosno odražavaju li istinito poslovni događaj.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 8. i 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), koji je važio do 25. listopada 2014., a kojima je, između ostalog, propisano da pomoćne knjige jesu pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, da proračun i proračunski korisnici, između ostalog, vode evidenciju korištenja službenih vozila te da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Od 25. listopada 2014. na snazi je novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14) te da je odredbama članka 7. i 10. Pravilnika, vođenje poslovnih knjiga propisano na isti način.

Tijekom 2014. plaćeni su predujmovi za radove na groblju u iznosu 154.159,00 kn ili 25,0 % ukupno ugovorenih radova te za izradu dokumentacije županijske luke u iznosu 172.500,00 kn, od čega 73.500,00 kn ili 37,2 % ugovorenog iznosa za izradu dokumentacije za komunalne vezove te 99.000,00 kn ili 50,0 % ugovorenog iznosa za izradu dokumentacije za prihvat nautičkih plovila. Predujam za radove na groblju plaćen je prema zaključenom dodatku ugovora iz siječnja 2014., a predujmovi za izradu dokumentacije županijske luke plaćeni su prema ugovorima iz rujna 2014. Plaćanje predujmom nije utvrđeno Odlukom o izvršavanju proračuna Općine za 2014. Uvidom u dokumentaciju o dospjelim obvezama utvrđeno je da je Općina tijekom 2014. zaključila sporazume za obročnu otplatu duga te izvansudsku nagodbu na ime obavljenih usluga iz prethodnih godina u iznosu 1.522.814,00 kn. Iz navedenog slijedi da su plaćanjem predujmom pojedini dobavljači stavljeni u povoljniji položaj, stoga je Državni ured za reviziju mišljenja da se predujmom može plaćati samo u iznimnim situacijama, što je potrebno utvrditi Odlukom o izvršavanju proračuna Općine.

U okviru nefinancijske imovine, između ostalog, evidentirana je vrijednost komunalnih vodnih građevina (kanalizacijska mreža) u iznosu 2.306.688,00 kn. Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), propisano je da su jedinice lokalne samouprave dužne u roku jedne godine od dana stupanja na snagu Zakona, odnosno do 18. svibnja 2014. prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo 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. Javni isporučitelj vodne usluge u Općini je trgovačko društvo u čijem temeljnom kapitalu Općina ima 26,9 % udjela. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2015.) općinsko vijeće nije donijelo odluku o prijenosu komunalnih vodnih građevina u vlasništvo trgovačkog društva.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o izvršavanju proračuna utvrditi postupanje s vlastitim prihodima i namjenskim prihodima i primicima proračunskog korisnika te donošenje plana razvojnih programa za trogodišnje razdoblje u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, predlaže uz donošenje izmjena i dopuna proračuna donijeti izmjene plana razvojnih programa, ako su promjene vezane uz elemente plana razvojnih programa. Državni ured za reviziju nalaže sastavljati bilješke uz financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu te ustrojiti evidencije o korištenju službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nadalje, nalaže poduzimanje radnji radi prijenosa komunalnih vodnih građevina u vlasništvu Općine javnom isporučitelju vodne usluge u skladu s odredbama Zakona o vodama.

2.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da je Odlukom o izvršavanju proračuna Općine za 2015. utvrdila postupanje s vlastitim i namjenskim prihodima i primicima proračunskog korisnika (dječji vrtić), odnosno izuzeće od obveze uplate spomenutih prihoda u lokalni proračun. U vezi s nalogom za donošenje plana razvojnih programa za trogodišnje razdoblje te izmjena tog programa, u očitovanju je navela da će to biti uvršteno na prvoj narednoj sjednici općinskog vijeća.*

### 3. Prihodi i primici

3.1. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 17.723.376,00 kn, što je za 7.700.218,00 kn ili 76,8 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 6.620.128,00 kn ili 37,4 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 5.803.183,00 kn ili 32,7 % ukupno ostvarenih prihoda. Nepravilnosti su utvrđene kod potraživanja, korištenja prihoda od prodaje zemljišta, prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru i zaduživanja.

#### - Potraživanja

Potraživanja su koncem 2014. iskazana u iznosu 13.170.415,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 2.492.503,00 kn ili 23,3 %. Vrijednosno najznačajnija potraživanja odnose se na potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 3.995.843,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 2.951.512,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 2.858.857,00 kn, općinske poreze u iznosu 1.727.865,00 kn te sufinanciranje katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga u iznosu 803.630,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 12.605.789,00 kn i čine 95,7 % ukupnih potraživanja. Dospjela potraživanja starija od jedne godine iznose 8.185.996,00 kn, dok potraživanja starosti do godinu dana iznose 4.419.793,00 kn. Općina ne raspolaže podacima o strukturi starosti potraživanja starijih od jedne godine. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2015.) naplaćeno je 207.718,00 kn dospjelih potraživanja.

Za naplatu dijela dospjelih potraživanja za komunalni doprinos, sufinanciranje katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga te zakup javnih površina u iznosu 348.049,00 kn pokrenuti su ovršni postupci. Radi naplate dijela dospjelih potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga, koncesijska odobrenja, komunalnu naknadu, komunalni doprinos i naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 332.590,00 kn s dužnicima su zaključeni sporazumi o obročnoj otplati. U travnju 2014. Općina je od Porezne uprave, koja je do siječnja 2014. obavljala poslove utvrđivanja i naplate općinskih poreza, preuzela evidenciju obveznika općinskih poreza. Općini nisu dostavljeni podaci o poduzetim mjerama naplate potraživanja za općinske poreze. Tijekom 2014. Općina nije poduzimala mjere naplate potraživanja za općinske poreze, jer je, prema pisanom obrazloženju odgovorne osobe, prethodno potrebno izvršiti uvid u arhivu predmeta u Poreznoj upravi. Također, nisu poduzimane mjere naplate potraživanja za naknadu za uređenje voda. Pisane upute kojima bi se utvrdili radni postupci za naplatu i kontrolu naplate potraživanja nisu donesene.

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospelosti 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.

Državni ured za reviziju nalaže u narednom razdoblju poduzeti mjere naplate potraživanja za općinske poreze i naknadu za uređenje voda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže ustrojiti evidenciju o strukturi potraživanja starijih od godinu dana, a nakon toga donijeti plan prioriteta poduzimanja mjera naplate kako bi se izbjegla zastara. Također, predlaže detaljnije urediti pitanja kontrole naplate prihoda, odnosno potraživanja, osobe zadužene za naplatu te kontrolu i praćenje rezultata poduzetih mjera.

- Korištenje prihoda od prodaje zemljišta

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 10.193.040,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 57,5 %. Za propisane namjene utrošeno je 8.024.622,00 kn, dok su prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 2.168.418,00 kn utrošeni za tekuće umjesto za kapitalne proračunske rashode. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 70. Zakona o proračunu kojom je propisano da se sredstva od prodaje i zamjene nefinancijske imovine države, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i od naknade štete s osnova osiguranja koriste za kapitalne rashode države, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za ulaganja u dionice i udjele trgovačkih društava te za otplate glavnice na temelju dugoročnog zaduživanja.

Državni ured za reviziju nalaže trošenje prihoda za propisane namjene u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru

Prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru ostvareni su u iznosu 359.719,00 kn i utrošeni su za izgradnju komunalne infrastrukture. Odnose se na pripadajući udjel Općine u prihodima od naknade koja se naplaćuje na temelju odredbi Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12 i 143/13). Odredbom članka 31. spomenutog zakona, između ostalog, propisano je da se sredstva od naknade za nezakonito izgrađene zgrade u prostoru koriste namjenski za izradu prostornih planova kojima se propisuju uvjeti i kriteriji za urbanu obnovu i sanaciju područja zahvaćenih nezakonitom gradnjom te za poboljšanje infrastrukturno nedovoljno opremljenih i/ili neopremljenih naselja, a prema programu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Spomenuti program nije donesen.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti program za korištenje sredstava od naknade za nezakonito izgrađene zgrade u skladu s odredbama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama.



- Zaduživanje

Stanje zaduženja Općine koncem 2014. iznosi 3.752.039,00 kn. Odnosi se na zaduživanje kod poslovne banke po ugovoru iz prosinca 2007. radi sufinanciranja izgradnje školske sportske dvorane u iznosu 3.681.084,00 kn te na zaduživanje kod pravne osobe radi nabave službenog vozila u iznosu 70.955,00 kn. U veljači 2014. Općina se zadužila kod pravne osobe radi nabave službenog vozila putem financijskog leasinga. Ugovorena naknada za financijski leasing iznosi 99.961,00 kn. Otplata je ugovorena u 36 mjesečnih obroka, uz godišnju kamatnu stopu 6,8 %. Tijekom 2014. po ugovoru o leasingu oplaćeno je 29.006,00 kn te stanje zaduženja po spomenutom ugovoru koncem 2014. iznosi 70.955,00 kn.

Prema odredbi članka 87. Zakona o proračunu, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može se dugoročno zadužiti samo za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, a koju potvrdi njezino predstavničko tijelo uz suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija. Nadalje, prema odredbi članka 4. Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 55/09 i 139/10), pod pojmom investicija podrazumijevaju se rashodi za nabavu nefinancijske imovine (osim prijevoznog sredstva u cestovnom prometu - osobnog automobila) koje općina, grad ili županija financira iz svoga proračuna. Nabava službenog vozila putem financijskog leasinga nije u skladu s odredbama navedenih propisa.

Državni ured za reviziju nalaže kod dugoročnog zaduživanja postupati u skladu s odredbama Zakona o proračunu te Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

3.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da su potraživanja za koja nisu poduzimane mjere naplate zapravo potraživanja za porez na kuće za odmor, a podaci su preuzeti od Porezne uprave. S obzirom da novi računalni program na koji je Općina prešla nije mogao podržati podatke o vlasnicima kuća za odmor, nisu se mogle poduzeti mjere naplate. Do vremena očitovanja poduzete su mjere naplate tih potraživanja. Nadalje, u očitovanju je navela da će se sredstva od prodaje zemljišta utrošena u 2014. namiriti iz prihoda poslovanja u 2015.*

#### 4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 16.319.229,00 kn, što je za 5.818.870,00 kn ili 55,4 % više od ostvarenih prethodne godine. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 6.730.411,00 kn ili 41,2 %, rashodi za zaposlene u iznosu 3.452.311,00 kn ili 21,2 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.353.233,00 kn ili 20,5 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Nepravilnosti su utvrđene kod rashoda za zaposlene, održavanje komunalne infrastrukture i donacije.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.404.147,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 5.948.196,00 kn (477.201,00 kn iz 2013. i 5.470.995,00 kn iz prethodnih godina), čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.544.049,00 kn i čini 25,6 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2014. Obveze iznose 12.399.412,00 kn, od čega dospjele iznose 4.658.357,00 kn i čine 26,3 % ostvarenih prihoda i primitaka, a obveze u iznosu 7.741.055,00 kn nisu dospjele.

Na temelju zaključka općinskog vijeća iz travnja 2014., u svibnju 2014. zaključen je ugovor o podzajmu za potprojekt Sveti Filip i Jakov (dalje u tekstu: potprojekt). Ugovor o podzajmu zaključile su Hrvatske vode, trgovačko društvo za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, u kojem Općina ima udjel u vlasništvu i Općina. Ukupna procijenjena vrijednost potprojekta ugovorom o podzajmu utvrđena je u iznosu 10.000.000,00 kn. Potprojekt se tijekom izgradnje financira iz sredstava zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj (supsidijarnog zajma namijenjenog Potprojektu) u iznosu 5.000.000,00 kn ili 50,0 %, sredstava Ministarstva poljoprivrede u iznosu 2.400.000,00 kn ili 24,0 %, sredstava trgovačkog društva u kojem Općina ima udjel u temeljnom kapitalu u iznosu 1.900.000,00 kn ili 19,0 % i sredstava Hrvatskih voda u iznosu 700.000,00 kn ili 7,0 %. Prema zaključenom ugovoru o podzajmu, Hrvatske vode financiraju povrat 26,0 % iznosa supsidijarnog zajma namijenjenog Potprojektu, a 74,0 % iznosa ili 3.700.000,00 kn daju u podzajam trgovačkom društvu. Povrat podzajma trgovačko društvo financira iz sredstava naknade za razvoj. Ako prikupljena sredstva od naknade za razvoj nisu dostatna, Općina je u obvezi osigurati sredstva za financiranje izgradnje, odnosno sredstva za povrat podzajma do iznosa 3.700.000,00 kn na teret drugih sredstava u proračunu.

Radi provedbe potprojekta, odnosno prikupljanja naknade za razvoj te otplate podzajma, u srpnju 2014., Općina, trgovačko društvo i poslovna banka kojoj su Hrvatske vode povjerile obavljanje određenih poslova, zaključili su ugovor o prikupljanju naknade za razvoj te otplati podzajma u iznosu 3.700.000,00 kn. Podzajam se otplaćuje u polugodišnjim obrocima počevši od 15. travnja 2015. do 15. listopada 2023., uz promjenjivu kamatnu stopu. Za osiguranje ugovorenih obveza trgovačko društvo obvezalo se dostaviti poslovnoj banci zadužnicu na cijeli iznos dospjele obveze i 20 trasiranih vlastitih bjanco mjenica s klauzulom bez protesta i mjeničnim očitovanjem. Općina se obvezala dostaviti zadužnicu kojom daje suglasnost da se radi naplate tražbina Hrvatskih voda zaplijene svi njeni kunski i devizni računi kod svih banaka koje obavljaju poslove platnog prometa po tim računima u iznosu 205.556,00 kn, što odgovara 5,6 % podzajma uvećanog za kamate. Zaduznica je dostavljena u srpnju 2014. Ukoliko Hrvatske vode iskoriste neke od instrumenata osiguranja plaćanja, Općina i trgovačko društvo obvezni su dostaviti nove instrumente, na prvi pisani poziv poslovne banke. Prema odredbi članka 13. prethodno spomenutog ugovora o podzajmu iz svibnja 2014., postupke nabave radova, roba i usluga za račun trgovačkog društva provode Hrvatske vode putem svog povjerenstva za nabavu. Hrvatske vode, trgovačko društvo i odabrani izvoditelj radova zaključili su u prosincu 2014. ugovor o izgradnji sustava za odvodnju. Radovi su ugovoreni u vrijednosti 10.063.733,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Ugovoren je početak radova u siječnju 2015, a rok završetka radova u studenome 2015. Plaćanje je ugovoreno predumomom u iznosu 10,0 % vrijednosti ugovorenih radova, a ostatak ugovorene vrijednosti po ispostavljenim situacijama. Prema podacima koje je Općini dostavilo trgovačko društvo u vrijeme obavljanja revizije (ožujak 2015.), stanje sredstava na namjenskom računu naknade za razvoj koncem 2014. iznosilo je 1.435.245,00 kn, a na dan 9. ožujka 2015. iznosi 2.067.643,00 kn.

S obzirom da je Općina preuzela obvezu osiguranja sredstava za financiranje radova na izgradnji sustava za odvodnju, odnosno otplatu podzajma, te na iskazane dospjele i nedospjele obveze, Državni ured za reviziju predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i podmirenje dospjelih obveza te voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima ravnomjerno koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine. Nadalje, s obzirom da izgrađena komunalna infrastruktura ostaje u vlasništvu trgovačkog društva, predlaže se u slučaju korištenja proračunskih sredstava radi financiranja radova na izgradnji sustava za odvodnju riješiti status doznačenih sredstava (povećanje udjela ili prijenos bez naknade), kako bi se proračunom planirala i u poslovnim knjigama evidentirala u skladu s propisima.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 3.452.311,00 kn, a odnose se na rashode za zaposlenike Općine u iznosu 2.315.143,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 1.134.150,00 kn i na rashode za plaću zaposlenika koji je zaposlen u Općini prema programu nezaposlenih osoba u javnom radu Mladi za zajednicu, čiju plaću financira Hrvatski zavod za zapošljavanje na temelju ugovora zaključenog s Općinom u iznosu 3.018,00 kn.

Rashodi za zaposlenike Općine odnose se na plaće u iznosu 2.255.143,00 kn (bruto plaće 1.930.496,00 kn i doprinosi na plaće 324.647,00 kn) te ostale rashode za zaposlene u iznosu 60.000,00 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene.

Prema propisima dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća iznosila je 1.907.677,00 kn (što je 20,0 % od osnovice 9.538.387,00 kn), a isplaćeno je 2.255.143,00 kn ili 23,6 % 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, umanjениh 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.

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.

- Održavanje komunalne infrastrukture

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 2.455.717,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javnih površina u iznosu 971.426,00 kn, održavanje javne rasvjete u iznosu 858.974,00 kn (održavanje 201.361,00 kn i utrošena električna energija 657.613,00 kn), održavanje plaža u iznosu 454.032,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 83.554,00 kn, održavanje groblja u iznosu 45.000,00 kn, održavanje tržnica u iznosu 29.610,00 kn te na održavanje parkirališta u iznosu 13.121,00 kn.

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 1.829.000,00 kn. Navedeni program sadrži procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa i izvore financiranja, a ne sadrži opis i opseg 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, 56/13, 94/13 153/13 i 147/14), programom održavanja obvezno se, između ostalog, utvrđuje i opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova.

Općina je odluku o komunalnim djelatnostima donijela u kolovozu 2009. Odlukom su određene komunalne djelatnosti od značenja za Općinu te način obavljanja komunalnih djelatnosti (Vlastiti pogon Općine, na temelju ugovora i na temelju koncesije). Održavanje tržnice na malo, uređenje i održavanje parkirališta, uređenje i održavanje javnih plaža te plakatiranje i prigodno uređivanje Općine povjereni su Vlastitom pogonu Općine, a Općina ih Odlukom o komunalnim djelatnostima nije odredila kao komunalne djelatnosti. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojom je propisano koje su komunalne djelatnosti u smislu spomenutog Zakona te da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti djelatnosti od lokalnog značenja koje se smatraju komunalnim djelatnostima.

Odlukom o komunalnim djelatnostima održavanje javne rasvjete te uređenje i održavanje groblja povjeravaju se pravnim i fizičkim osobama na temelju ugovora. Rashodi za usluge održavanja javne rasvjete ostvareni su u iznosu 107.016,00 kn, a za uređenje i održavanje groblja u iznosu 45.000,00 kn. Spomenute usluge povjerene su pravnim osobama na temelju narudžbenica. Izvoditelji su odabrani izravnim ugovaranjem bez provedbe prikupljanja ponuda ili javnog natječaja. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora. Prema istoj odredbi jedinica lokalne samouprave donosi odluku o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora i sklapa ugovor o povjeravanju komunalnih poslova najdulje na vrijeme od četiri godine. Za održavanje javne rasvjete u listopadu 2014. proveden je javni natječaj te je s odabranim izvoditeljem u siječnju 2015. zaključen ugovor.

Državni ured za reviziju nalaže u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane podatke, odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti komunalne djelatnosti koje se obavljaju na njenom području te usluge uređenja i održavanja groblja povjeriti izvoditelju na temelju prikupljanja ponuda ili javnog natječaja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

#### - Donacije

Udrugama iz područja sporta, kulture, udruzi slijepih te raznim udrugama građana prenesena su sredstva u iznosu 409.691,00 kn prema programima javnih potreba u sportu, kulturi i socijalnoj skrbi za 2014. Općina nije propisala uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija, način praćenja provedbe programa te kontrolu namjenskog korištenja sredstava. Javni pozivi za predlaganje programa udruga iz područja sporta, kulture i drugih udruga radi ostvarivanja sredstava iz općinskog proračuna nisu provedeni. Pojedini korisnici dostavljaju izvješća o utrošku proračunskih sredstava.

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 članka 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).

Državni ured za reviziju nalaže donacije udrugama dodijeliti na temelju provedenog javnog poziva, odnosno natječaja te propisati uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija, pratiti provedbu programa te kontrolirati namjensko korištenje sredstava u skladu s odredbama Zakona o udrugama.

- 4.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da je masa sredstava za isplatu plaća od 1. siječnja 2015. smanjena na način da se smanjila osnovica za utvrđivanje plaće svih zaposlenika za 5,0 %. Nadalje, u očitovanju je navela da je za sljedeću sjednicu općinskog vijeća uvrštena točka pod nazivom Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuditelja za održavanje groblja, a nakon provedenog natječaja.*

## 5. Postupci javne nabave

- 5.1. Općina je donijela plan nabave za 2014. Planom nabave planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 4.408.440,00 kn. Plan nabave objavljen je na internetskim stranicama Općine u propisanom roku. Prema Izvešću o javnoj nabavi, Općina u 2014. nije provela ni jedan postupak javne nabave. Ukupna nabava pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova do 500.000,00 kn (bagatelna nabava) iznosila je 2.736.554,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Podaci o internetskim stranicama Općine dostavljeni su središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma nije sastavljen. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 21. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), kojom je, između ostalog, propisano da je naručitelj obvezan voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te podatke iz registra ažurirati najmanje svakih šest mjeseci i registar objaviti na internetskim stranicama.

Rashodi za rekonstrukciju i dogradnju groblja ostvareni su u iznosu 616.138,00 kn, a rashodi za izgradnju mrtvačnice u iznosu 430.845,00 kn. S odabranim izvoditeljima u 2013. radovi za rekonstrukciju i dogradnju groblja ugovoreni su u vrijednosti 616.636,00 kn, a radovi na izgradnji mrtvačnice ugovoreni su u vrijednosti 615.439,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Nakon zaključenja ugovora Općina nije poslala u Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske obavijest o zaključenom ugovoru, što nije u skladu s odredbom članka 60. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je javni naručitelj obvezan 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.

Rashodi za utrošenu električnu energiju ostvareni su u iznosu 718.914,00 kn. Dobavljač robe odabran je izravnom pogodbom. Za nabavu električne energije nije proveden propisani postupak javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 5. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da su jedinice lokalne samouprave i područne (regionalne) samouprave kao javni naručitelji obveznici primjene navedenog Zakona.

Rashodi za izradu dokumentacije županijske luke ostvareni su u iznosu 351.500,00 kn. Nabava usluga za izradu dokumentacije županijske luke nije planirana planom nabave. Prema odredbi članka 20. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, plan nabave treba sadržavati najmanje sljedeće podatke: predmet nabave, evidencijski broj nabave, procijenjenu vrijednost nabave ako je poznata, vrstu postupka javne nabave, uključujući i postupak zaključivanja ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B Zakona, zaključuje li se ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, planirani početak postupka te planirano trajanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma. Odredbom članka 20. stavak 2. spomenutog Zakona, propisano je da se za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kn, a manja od 200.000,00 kn za robu i usluge, odnosno 500.000,00 kn za radove, u plan nabave unose podaci o predmetu nabave i procijenjenoj vrijednosti nabave.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti registar ugovora o javnoj nabavi, slati obavijesti o sklopljenim ugovorima o javnoj nabavi na objavljivanje te kod nabave električne energije postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, nalaže se planom nabave obuhvatiti sve usluge čiju nabavu Općina planira provesti u proračunskoj godini, kako bi planom nabave bili utvrđeni svi podaci potrebni za provođenja postupaka nabave.

*5.2. Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza.*

### 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:
  - Revizijom obavljenom za 2008. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na obavljanje komunalnih djelatnosti i provođenje postupaka javne nabave. Navedene nepravilnosti su ponovljene. (točka 1. Nalaza)
  - Koncem 2014. potraživanja su iskazana u iznosu 13.170.415,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 12.605.789,00 kn, od čega je do veljače 2015. naplaćeno 207.718,00 kn. Mjere naplate potraživanja za općinske poreze i naknadu za uređenje voda nisu poduzimane. Općina ne raspolaže podacima o strukturi starosti potraživanja starijih od jedne godine. Pisane upute kojima bi se utvrdili radni postupci za naplatu i kontrolu naplate potraživanja nisu donesene. Prihodi za koje je propisom utvrđena namjena u iznosu 2.168.418 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće proračunske rashode. Općina se u veljači 2014. zadužila kod pravne osobe u iznosu 99.961,00 kn radi nabave službenog vozila putem financijskog leasinga. Nabava službenog vozila putem financijskog leasinga nije u skladu s propisima. (točka 3. Nalaza)
  - Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.544.049,00 kn, a dospjele obveze 4.658.357,00 kn i čine 26,3 % ostvarenih prihoda i primitaka. Do veljače 2015. podmireno je 774.910,00 kn dospjelih obveza. Program mjera za pokriće manjka nije donesen.  
Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene za 347.466,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži podatke o opisu i opsegu poslova održavanja. Komunalna djelatnost uređenje i održavanje groblja, za koju su rashodi u 2014. ostvareni u iznosu 45.000,00 kn, nije obavljena u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu, jer je povjerena izvoditelju bez provedbe prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.  
Udrugama iz područja sporta, kulture te raznim udrugama građana prenesena su sredstva u iznosu 409.691,00 kn prema programima javnih potreba u sportu, kulturi i socijalnoj skrbi za 2014. Općina nije propisala uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija, način praćenja provedbe programa te kontrolu namjenskog korištenja sredstava. Javni pozivi za predlaganje programa udruga iz područja sporta, kulture i drugih udruga radi ostvarivanja sredstava iz općinskog proračuna nisu provedeni. (točka 4. Nalaza)

- Registar ugovora o javnoj nabavi nije ustrojen, nabava električne energije u vrijednosti 718.914,00 kn nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi, a nabava usluga za izradu dokumentacije županijske luke nije planirana planom nabave. (točka 5. Nalaza)

4. Općina obuhvaća šest naselja s ukupno 4 606 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima 27 zaposlenika. Zakonski predstavnik je načelnik Zoran Pelicarić. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 17.723.376,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 16.319.229,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 1.404.147,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 5.948.196,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 4.544.049,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi i primici ostvareni su od prihoda od poreza u iznosu 6.620.128,00 kn ili 37,4 % i prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 5.803.183,00 kn ili 32,7 %. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 10.193.040,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 57,5 %. Potraživanja koncem 2014. iznose 13.170.415,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2013. veća su za 2.492.503,00 kn ili 23,3 %. Dospjela potraživanja iznose 12.605.789,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 3.995.843,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 2.858.857,00 kn i komunalni doprinos u iznosu 2.661.138,00 kn. Do veljače 2015. naplaćeno je 207.718,00,00 kn dospjelih potraživanja. Koncem 2014. obveze iznose 12.399.412,00 kn, što je za 1.019.459,00 kn ili 7,6 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Dospjele obveze iznose 4.658.357,00 kn i čine 26,3 % ostvarenih prihoda i primitaka. Do veljače 2015. podmireno je 774.910,00 kn dospjelih obveza. Tijekom 2014. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva niti davala suglasnosti za zaduživanje. U veljači 2014. dugoročno se zadužila kod pravne osobe radi nabave službenog vozila putem financijskog leasinga u iznosu 99.961,00 kn. U ranijim godinama dugoročno se zadužila kod poslovne banke radi sufinanciranja izgradnje školske sportske dvorane te dala jamstva trgovačkom društvu u kojem ima udjel u temeljnom kapitalu radi izgradnje zamjenskih crpilišta podzemnih voda. Koncem godine obveze po dugoročnim kreditima iznose 3.752.039,00 kn, dok stanje danih jamstava iznosi 2.138.820,00 kn. Značajan udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu 6.730.411,00 kn ili 41,2 %, rashodi za zaposlene u iznosu 3.452.311,00 ili 21,2 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.353.233,00 kn ili 20,5 %. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na nepostupanje po nalogima prethodne revizije te nepravilnosti koje se odnose na naplatu prihoda, zaduživanje, rashode i javnu nabavu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.