



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA VRSI

Zadar, srpanj 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2014.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Nalaz za 2014.	9
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/15-02/38

URBROJ: 613-15-15-6

Zadar, 7. srpnja 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE VRSI 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 Vrsi (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 17. ožujka do 7. srpnja 2015.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Obuhvaća dva naselja s ukupno 2 053 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), 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 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 Jedinственog upravnog odjela, u okviru kojeg je i vlastiti pogon. Koncem 2013. Općina je imala deset zaposlenika, a koncem 2014. ima devet zaposlenika zaposlenih na neodređeno vrijeme, od kojih troje obavlja administrativne i stručne poslove, a šestero poslove u vlastitom pogonu. Do konca 2014. računovodstvene poslove obavljala je pravna osoba na temelju ugovora iz rujna 2012. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem je koncem 2014. bilo dvoje zaposlenika i čiji su rashodi za plaće i materijalni rashodi osigurani u proračunu. Kao jedini osnivač ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu u trgovačkom društvu osnovanom za obavljanje komunalnih i uslužnih djelatnosti. Udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva evidentiran je u poslovnim knjigama u iznosu 20.000,00 kn. Općinsko vijeće ima 11 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnica Sandra Vukić.

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 12.900.000,00 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 su planirani u iznosu 8.307.020,00 kn, što je za 4.592.980,00 kn ili 35,6 % manje od planiranih proračunom, a rashodi su planirani u iznosu 9.700.000,00 kn, što je za 3.200.000,00 kn ili 24,8 % manje od planiranih proračunom. Planirano je korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.392.980,00 kn. Na smanjenje proračuna najvećim dijelom utjecalo je smanjenje prihoda od pomoći (pomoći od međunarodnih organizacija planirane proračunom u iznosu 730.000,00 kn nisu ostvarene, a pomoći iz proračuna planirane proračunom u iznosu 2.250.000,00 kn ostvarene su u znatno manjem iznosu) i prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi te pristojbi po posebnim propisima.

Prema odredbi članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun se donosi projekcija za sljedeće dvije godine. Općina je uz proračun za 2014. donijela projekcije za 2015. i 2016. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi te rashodi za 2015. u iznosu 12.955.000,00 kn te za 2016. u iznosu 13.084.000,00 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. Proračunski korisnik ne uplaćuje namjenske i vlastite prihode u proračun Općine te financijski izvještaji ne sadrže ove prihode kao ni rashode koji su financirani ovim prihodima.

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 7.923.653,00 kn ili 25,7 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2014. ostvareni su za 383.367,00 kn ili 4,6 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.372.113,00	3.024.415,00	127,5
2.	Pomoći	190.545,00	69.320,00	36,4
3.	Prihodi od imovine	389.787,00	634.402,00	162,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	3.316.814,00	4.089.534,00	123,3
5.	Prihodi od pruženih usluga i prihodi od donacija	0,00	105.206,00	-
6.	Ostali prihodi	36.535,00	776,00	2,1
	Ukupno	6.305.794,00	7.923.653,00	125,7

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.089.534,00 kn ili 51,6 % i prihodi od poreza u iznosu 3.024.415,00 kn ili 38,2 %. Svi drugi prihodi iznose 809.704,00 kn ili 10,2 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, prihode od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru, spomeničku rentu, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, vodni doprinos, prihode od sufinanciranja nabave sadnog materijala, sredstva za financiranje izgradnje komunalnih vodnih građevina, komunalni doprinos, komunalnu naknadu i prihode od donacija (za asfaltiranje ulica). Ostvareni su u iznosu 4.659.642,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 58,8 %. Korišteni su za propisane namjene.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 3.024.415,00 kn, a odnose se na prihode od poreza na dohodak (na temelju udjela u porezu na dohodak ostvarenom na području Općine) u iznosu 1.022.350,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 831.091,00 kn te općinskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 1.170.974,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihode od pomoći čine sredstva iz županijskog proračuna u iznosu 63.500,00 kn i državnog proračuna u iznosu 5.820,00 kn. Sredstva iz županijskog proračuna u iznosu 63.500,00 kn doznačena su na temelju odredbe članka 37. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu (Narodne novine 152/13, 39/14 i 141/14) za financiranje rashoda za materijal i energiju i za ulaganja u kapitalne programe (osim za nabavu osobnih automobila). Sredstva su doznačena Općini prema kriterijima utvrđenim odlukom županijske skupštine Zadarske županije iz veljače 2014. Iz državnog proračuna putem nadležnog ministarstva doznačena su sredstva za provedbu programa u dječjem vrtiću (program predškole i za djecu s posebnim potrebama) u iznosu 5.820,00 kn.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno značajniji su prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 320.358,00 kn i naknada za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 131.052,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom odnose se na prihode od komunalnog doprinosa u iznosu 2.528.547,00 kn i komunalne naknade u iznosu 1.128.551,00 kn. Postupak ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada utjecao je na porast prihoda od komunalnog doprinosa te su u odnosu na prethodnu godinu ovi prihodi ostvareni u iznosu većem za 638.805,00 kn ili 33,8 %.

Prihodi od pruženih usluga ostvareni su u iznosu 19.000,00 kn i u cijelosti se odnose na prihode od naknada za korištenje mrtvačnice u mjestu Vrsi. Prihodi od donacija ostvareni su u iznosu 86.206,00 kn, a čine ih sredstva koja su doznačile fizičke osobe radi sufinanciranja asfaltiranja ulica.

Ostali prihodi ostvareni u iznosu 776,00 kn odnose se na prihode ostvarene po usklađenju stanja s dobavljačima. Ovi prihodi ostvareni su za 35.759,00 kn ili 97,9 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Znatno odstupanje u odnosu na prethodnu godinu nastalo je stoga što su tijekom 2013. u Općini dvije osobe bile uključene u projekt javnih radova, koje je Hrvatski zavod za zapošljavanje sufinancirao u iznosu 35.072,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu 7.636.928,00 kn, što je za 2.455.455,00 kn ili 47,4 % više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi za 2014. ostvareni su za 2.063.072,00 kn ili 21,3 % manje od planiranih. Vrijednosno najznačajnija odstupanja od plana odnose se na rashode za izgradnju lučice koji su planirani u iznosu 1.225.352,00 kn, a nisu ostvareni.

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	1.075.429,00	1.161.969,00	108,0
2.	Materijalni rashodi	1.792.402,00	3.098.055,00	172,8
3.	Financijski rashodi	56.461,00	73.549,00	130,3
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	5.968,00	50.000,00	837,8
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	331.368,00	399.052,00	120,4
6.	Ostali rashodi	365.892,00	533.316,00	145,8
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.553.953,00	2.320.987,00	149,4
	Ukupno	5.181.473,00	7.636.928,00	147,4
	Višak prihoda	1.124.321,00	286.725,00	25,5

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 3.098.055,00 kn ili 40,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.320.987,00 kn ili 30,4 % te rashodi za zaposlene u iznosu 1.161.969,00 kn ili 15,2 %. Svi drugi rashodi iznose 1.055.917,00 kn i imaju udjel 13,8 % u ukupnim rashodima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 1.161.969,00 kn, a odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 968.830,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 159.639,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 33.500,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 3.098.055,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 2.018.105,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 742.203,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 274.860,00 kn i naknade troškova zaposlenima u iznosu 62.887,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 2.221.207,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava u iznosu 193.921,00 kn. Odnose se na naknadu za rad općinske načelnice u iznosu 114.500,00 kn, naknadu predsjedniku općinskog vijeća u iznosu 34.350,00 kn, naknadu zamjeniku načelnice u iznosu 32.000,00 kn, naknadu vijećnicima u iznosu 9.078,00 kn i na naknadu članovima povjerenstva za koncesijska odobrenja u iznosu 3.993,00 kn. Načelnici, koja tu dužnost obnaša bez zasnivanja radnog odnosa, isplaćena je mjesečna naknada u neto iznosu 5.000,00 kn, a zamjeniku načelnice u neto iznosu 2.000,00 kn. Naknada predsjedniku općinskog vijeća isplaćuje se mjesečno u neto iznosu 1.500,00 kn, a članovima općinskog vijeća u neto iznosu 170,00 kn po održanoj sjednici.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 533.316,00 kn. Odnose se na tekuće donacije u iznosu 460.564,00 kn i kapitalne donacije u iznosu 72.752,00 kn. Tekuće donacije odnose se na donacije turističkoj zajednici u iznosu 200.000,00 kn, dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 150.000,00 kn, udrugama iz djelatnosti kulture u iznosu 30.000,00 kn, sportskim društvima u iznosu 29.933,00 kn, vjerskoj zajednici za troškove hodočašća u iznosu 18.000,00 kn, političkim strankama za redovno godišnje financiranje u iznosu 11.000,00 kn, organizaciji Crvenog križa u iznosu 11.000,00 kn te raznim udrugama građana u iznosu 10.631,00 kn. Rashodi za kapitalne donacije odnose se na donaciju vjerskoj zajednici za uređenje župne crkve.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 2.320.987,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na rashode za izgradnju javne rasvjete u iznosu 560.780,00 kn, izgradnju zgrade vatrogasnog doma u iznosu 553.718,00 kn, sanaciju poslovne zgrade Općine u iznosu 289.947,00 kn, izradu projektne dokumentacije za izgradnju komunalne infrastrukture industrijske zone u iznosu 233.750,00 kn te na izgradnju kapelice (evidentirano u imovini Općine) i uređenje trga u iznosu 135.325,00 kn.

Višak prihoda tekuće godine iznosi 286.725,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.392.980,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 1.679.705,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 14.475.240,00 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	7.109.186,00	8.971.910,00	126,2
1.1.	Građevinski objekti	2.153.867,00	7.560.698,00	351,0
1.2.	Postrojenja i oprema	279.506,00	299.976,00	107,3
1.3.	Prijevozna sredstva	71.871,00	59.420,00	82,7
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	3.710.662,00	0,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	893.280,00	1.051.816,00	117,7
2.	Financijska imovina	4.549.250,00	5.503.330,00	121,0
2.1.	Novčana sredstva	1.394.078,00	1.673.820,00	120,1
2.2.	Potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze	8.298,00	21.558,00	259,8
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	20.000,00	20.000,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.983.617,00	3.668.424,00	123,0
2.5.	Rashodi budućih razdoblja	143.257,00	119.528,00	83,4
	Ukupno imovina	11.658.436,00	14.475.240,00	124,2
3.	Obveze	180.723,00	163.271,00	90,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	172.401,00	160.224,00	92,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	8.322,00	3.047,00	36,6
4.	Vlastiti izvori	11.477.713,00	14.311.969,00	124,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	11.658.436,00	14.475.240,00	124,2

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost poslovnih zgrada (zgrada uredskih prostorija, dječjeg vrtića, vatrogasnog doma, garaža, mrtvačnica) u iznosu 4.347.729,00 kn, objekte javne rasvjete u iznosu 1.420.269,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (prostorni planovi, projektna dokumentacija, geodetske karte i snimci) u iznosu 1.051.816,00 kn i vodovodne mreže u iznosu 822.010,00 kn.

Potraživanja su koncem 2014. iskazana u iznosu 3.689.982,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 698.067,00 kn ili 23,3 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 3.668.424,00 kn, druga potraživanja u iznosu 21.369,00 kn i potraživanja za više plaćene poreze u iznosu 189,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 2.662.683,00 kn i čine 72,2 % ukupnih potraživanja. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2015.) naplaćeno je 126.336,00 kn dospjelih potraživanja.

Rashodi budućih razdoblja iskazani su u iznosu 119.528,00 kn, a odnose se na obračunanu plaću za prosinac 2014. u iznosu 74.396,00 kn i materijalne rashode koji se ne odnose na izvještajno razdoblje u iznosu 45.132,00 kn.

Obveze koncem 2014. iznose 163.271,00 kn, od čega se na obveze za rashode poslovanja odnosi 160.224,00 kn i na obveze za nabavu nefinancijske imovine 3.047,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 17.452,00 kn ili 9,7 %. Dospjele obveze iznose 32.610,00 kn, a obveze u iznosu 130.661,00 kn nisu dospjele. Do vremena obavljanja revizije (ožujak 2015.) podmireno je 26.848,00 kn dospjelih obveza.

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 načelnicom, pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s naplatom potraživanja, izvršenjem proračuna, obavljanjem komunalnih djelatnosti i javnom nabavom.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2007., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2014. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2007., planiranje i računovodstveno poslovanje i rashode.

1. Izvršenje naloga revizije za 2007.

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2007., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Općini je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti se odnose na prihode i rashode.

Revizijom za 2014. utvrđeno je prema kojim nalogima je postupljeno i koji nalog je u postupku izvršenja.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- prihodi su evidentirani prema propisima o proračunskom računovodstvu, a naknadu za uslugu sakupljanja i odvoza komunalnog otpada naplaćuje trgovačko društvo izravno od korisnika usluge
- planirane vrijednosti u programu gradnje objekata komunalne infrastrukture usklađene su s planiranim vrijednostima u proračunu
- osiguran je stručni nadzor pri građenju prema propisima o gradnji.

Nalog u postupku izvršenja:

- vezano uz potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, u ožujku 2013. donesen je Pravilnik o proceduri obračuna i naplate potraživanja, kojim su utvrđeni radni postupci za naplatu i kontrolu naplate potraživanja te osobe zadužene za naplatu; spomenutim pravilnikom, između ostalog, utvrđeno je da se dužnicima koji u roku 30 dana nisu platili dug po opomeni izdaju ovršna rješenja; radi naplate potraživanja u okviru rokova zastare, Općina je prethodnih godina (2011., 2012. i 2013.) dužnicima za komunalnu naknadu slala opomene te izdavala rješenja o ovrsi; tijekom 2014. izdano je 231 rješenje o ovrsi radi naplate dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 548.406,00 kn; u 2015. dužnicima za komunalnu naknadu upućuju su opomene te poduzimaju mjere prisilne naplate za komunalnu naknadu i komunalni doprinos; za naplatu drugih dospjelih potraživanja, od kojih su vrijednosno značajnija potraživanja za naknadu za priključak na komunalne vodne građevine, zakup imovine i naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, mjere naplate nisu poduzimane.

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

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

- 2.1. Općina je u prosincu 2013. donijela plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja Općine za trogodišnje razdoblje (od 2014. do 2016.) povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna (rashodi su iskazani kroz aktivnosti i projekte te povezani u programe temeljem zajedničkih ciljeva). Planom razvojnih programa vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 13.139.000,00 kn planirano je utrošiti za izgradnju objekata komunalne infrastrukture, od čega 4.389.000,00 kn u 2014., 4.350.000,00 kn u 2015. te 4.400.000,00 kn u 2016. Plan razvojnih programa u suglasju je sa županijskom razvojnom strategijom Zadarske županije od 2011. do 2015. S obzirom da su donošenjem izmjena i dopuna proračuna promijenjeni iznosi planiranih sredstava za investicije iz plana razvojnih programa od 2014. do 2016., uz donošenje izmjena i dopuna proračuna trebalo je donijeti i izmjene plana razvojnih programa.

U okviru nefinancijske imovine, između ostalog, evidentirana je vrijednost komunalnih vodnih građevina (vodovodna mreža) u iznosu 822.010,00 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 vlasništvu drugih jedinica lokalne samouprave. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2015.) postupak prijenosa nije započeo.

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. Nadalje, nalaže poduzeti aktivnosti za prijenos komunalnih vodnih građevina u vlasništvu Općine javnom isporučitelju vodne usluge u skladu s odredbama Zakona o vodama.

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 7.636.928,00 kn, što je za 2.455.455,00 kn ili 47,4 % više od ostvarenih prethodne godine. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 3.098.055,00 kn ili 40,6 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.320.987,00 kn ili 30,4 % ukupno ostvarenih rashoda.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 2.221.207,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta i uređenje poljskih putova u iznosu 1.062.994,00 kn, održavanje javne rasvjete u iznosu 704.819,00 kn (održavanje 342.370,00 kn i utrošena električna energija 362.449,00 kn), javnih površina u iznosu 341.588,00 kn te na odvoz komunalnog otpada u iznosu 111.806,00 kn.

Do konca 2014. Općina nije donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom bi odredila komunalne djelatnosti od značenja za Općinu te način obavljanja komunalnih djelatnosti. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 3. i 4. 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), kojima je propisano koje su komunalne djelatnosti u smislu navedenog Zakona, da predstavničko tijelo odlukom određuje djelatnosti od lokalnog značenja koje se smatraju komunalnim djelatnostima i način obavljanja komunalnih djelatnosti.

Vlastiti komunalni pogon osnovan je u srpnju 2009. kao služba u okviru Jedinственog upravnog odjela Općine i ima šestero zaposlenika. Pravilnikom o djelokrugu rada službe za komunalne poslove utvrđeno je da se održavanje i uređenje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta i putova, tržnice na malo, održavanje groblja i mrtvačnice, gradnja i održavanje objekata, održavanje plaža, ugradnja i održavanje komunalne opreme i oglasnih mjesta te uklanjanje protupravno postavljenih predmeta i roba povjerava vlastitom komunalnom pogonu.

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 2.460.000,00 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 programom održavanja obvezno se, između ostaloga, utvrđuje i opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova.

Nabava materijala i usluga za održavanje javne rasvjete u vrijednosti 40.291,00 kn povjerena je pravnim osobama na temelju narudžbenica i ispostavljenih računa. Izvoditelji su odabrani izravnim ugovaranjem bez provedbe prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i putova ostvareni su u iznosu 1.062.994,00 kn. Usluge je obavljao vlastiti komunalni pogon i druge pravne osobe po prethodno provedenom postupku prikupljanja ponuda. Pravne osobe obavile su usluge održavanja nerazvrstanih cesta u vrijednosti 543.151,00 kn i uređenja putova u vrijednosti 455.225,00 kn. Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja za održavanje nerazvrstanih cesta te uređenje putova donio je zakonski predstavnik, a trebalo je donijeti predstavničko tijelo. 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, a nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora. S obzirom da je vlastiti komunalni pogon, između ostalog, osnovan za održavanje nerazvrstanih cesta i putova, a većinu navedenih poslova su obavile druge pravne osobe, predlaže se razgraničiti poslove koje će obavljati vlastiti komunalni pogon od onih koji će se povjeriti drugim pravnim osobama.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom bi se utvrdile sve komunalne djelatnosti i način obavljanja komunalnih djelatnosti, u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane podatke, nabavu materijala i usluga za održavanje javne rasvjete povjeriti izvoditelju po provedenom prikupljanju ponuda ili javnom natječaju te donijeti odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina je u očitovanju navela da prihvaća naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju. Također navodi da je općinsko vijeće u svibnju 2015. donijelo Odluku o komunalnim djelatnostima i Odluku o pokretanju postupka povjeravanja poslova asfaltiranja nerazvrstanih cesta na području Općine.

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 bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezane uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koje bi utjecale na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 2 053 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima devet zaposlenika. U 2014. odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnica Sandra Vukić. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.923.653,00 kn, a rashodi u iznosu 7.636.928,00 kn. Višak prihoda tekuće godine iznosi 286.725,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.392.980,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.679.705,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi ostvareni su od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.089.534,00 kn ili 51,6 % i prihoda od poreza u iznosu 3.024.415,00 kn ili 38,2 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.659.642,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 58,8 %. Prihodi su korišteni za propisane namjene. Potraživanja koncem 2014. iznose 3.689.982,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2013. veća su za 698.067,00 kn ili 23,3 %. Dospjela potraživanja iznose 2.662.683,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 2.199.818,00 kn i komunalnu naknadu u iznosu 201.708,00 kn. Do ožujka 2015. naplaćeno je 126.336,00 kn dospjelih potraživanja. Koncem 2014. obveze iznose 163.271,00 kn, što je za 17.452,00 kn ili 9,7 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Dospjele obveze iznose 32.610,00 kn, od čega je do ožujka 2015. podmireno 26.848,00 kn. Tijekom 2014. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala niti davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Značajan udjel u ukupnim rashodima imaju materijalni rashodi u iznosu 3.098.055,00 kn ili 40,6 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.320.987,00 kn ili 30,4 % ukupno ostvarenih rashoda. Planom nabave za 2014. planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 3.964.500,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Općina je u 2014. provela jedan otvoreni postupak javne nabave za nabavu građevinskog materijala, na temelju kojeg je zaključen ugovor u iznosu 976.505,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Rashodi za nabavu čija je procijenjena vrijednost do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova do 500.000,00 kn iznose 4.643.955,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Revizijom za 2014. je utvrđeno da je nalog vezan uz naplatu potraživanja u postupku izvršenja, a nepravilnosti koje se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje i rashode, u dijelu obavljanja komunalnih djelatnosti, nisu značajne i nisu utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima te je izraženo bezuvjetno mišljenje.