



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ZEMUNIK DONJI

Zadar, kolovoz 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	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/15-02/58
URBROJ: 613-15-15-6

Zadar, 31. kolovoza 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ZEMUNIK DONJI 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 Zemunik Donji (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 5. svibnja do 31. kolovoza 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 tri naselja s ukupno 2 060 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Općina, prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15), pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst), općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, 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 Jedinistvenog upravnog odjela. Koncem 2013. Općina je imala šest zaposlenika, od čega četiri zaposlenika na neodređeno i dvoje na određeno vrijeme, a koncem 2014. ima sedam zaposlenika, četiri na neodređeno i troje na određeno radno vrijeme. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem je koncem 2014. bilo pet zaposlenika i čiji su rashodi za plaće i materijalni rashodi osigurani u proračunu. Osnivač je dvaju trgovačkih društava za obavljanje komunalnih djelatnosti i javnu odvodnju. Također je suosnivač s drugim jedinicama lokalne samouprave četiriju trgovačkih društava za usluge u zračnom prometu, prijevoza putnika u javnom prometu, održavanja čistoće te opskrbe pitkom vodom u kojima ima do 5,0 % udjela u temeljnom kapitalu. Općinsko vijeće ima 12 članova. Donesen je Statut, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu Jedinistvenog upravnog odjela, Pravilnik o unutarnjem redu Jedinistvenog upravnog odjela i drugi opći akti. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna u 2014. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Ivica Šarić.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 18.511.000,00 kn. Tijekom 2014. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2014. prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani su u iznosu 12.903.000,00 kn, što je za 5.608.000,00 kn ili 30,3 % manje u odnosu na proračun. Na smanjenje proračuna najvećim dijelom utjecalo je smanjenje primitaka od zaduživanja (za izgradnju uređaja za pročišćavanje voda koji su planirani u iznosu 5.500.000,00 kn, a ostvareni u iznosu 2.172.888,00 kn) i prihoda po posebnim propisima i naknadama te prodaje nefinancijske imovine.

Na temelju odredbe članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun donose se projekcije za sljedeće dvije godine. Općina je donijela projekcije za 2015. i 2016. prema kojima su planirani prihodi te rashodi i izdaci za 2015. u iznosu 14.928.000,00 kn te za 2016. u iznosu 8.758.000,00 kn.

Općina je u prosincu 2013. donijela plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja za trogodišnje razdoblje (od 2014. do 2016.). Ciljevi razvoja ostvaruju se putem jačanja komunalne infrastrukture te poboljšanja kvalitete života građana na području Općine poticanjem programa socijalne skrbi, unapređenja postojećeg obrazovnog sustava, očuvanja i zaštite prirodne i kulturne baštine te zdravijeg načina života. Vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 12.355.140,00 kn planirano je utrošiti za održavanje i izgradnju objekata komunalne infrastrukture, od čega 4.745.000,00 kn u 2014. te za poboljšanje kvalitete života građana u iznosu 4.323.200,00 kn, od čega 1.643.000,00 kn u 2014.

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 i primici ostvareni su u iznosu 10.545.475,00 kn ili 50,2 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici za 2014. ostvareni su za 2.357.525,00 kn ili 18,3 % 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	2.913.281,00	2.856.565,00	98,1
2.	Pomoći	512.674,00	748.900,00	146,1
3.	Prihodi od imovine	78.559,00	274.415,00	349,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	3.154.622,00	4.159.272,00	131,8
5.	Prihodi od donacija	0,00	2.000,00	-
6.	Kazne i ostali prihodi	273.318,00	283.144,00	103,6
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	87.255,00	48.291,00	55,3
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	2.172.888,00	-
	Ukupno	7.019.709,00	10.545.475,00	150,2

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.159.272,00 kn ili 39,4 %, poreza u iznosu 2.856.565,00 kn ili 27,1 % te primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 2.172.888,00 kn ili 20,6 % ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi iznose 1.356.750,00 kn ili 12,9 % 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, eksploatacije mineralnih sirovina, spomeničke rente, sufinanciranja mještana, vodnog doprinosa, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, donacija, prodaje nefinancijske imovine (grobnica) te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 6.273.256,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 59,5 %. Namjenski prihodi u iznosu 5.907.072,00 kn utrošeni su za propisane namjene, a na računu proračuna se koncem godine nalaze prihodi od komunalne naknade u iznosu 366.184,00 kn.

Prihodi od poreza ostvareni u iznosu 2.856.565,00 kn odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu 2.738.583,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 62.609,00 kn te općinskih poreza (porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 55.373,00 kn. Priraz porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od pomoći ostvareni u iznosu 748.900,00 kn odnose se na tekuće pomoći iz proračuna u iznosu 420.000,00 kn i kapitalne pomoći iz proračuna u iznosu 210.367,00 kn te kapitalne pomoći od ostalih subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 117.678,00 kn. Tekuće pomoći najvećim dijelom u iznosu 346.255,00 kn odnose se na porez na dobit kojeg Općini kao području posebne državne skrbi ustupa država. Vrijednosno najznačajnije kapitalne pomoći ostvarene su za sanaciju nogostupa uz županijsku cestu u naselju Općine iz Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije u iznosu 210.367,00 kn i od Županijske uprave za ceste Zadarske županije u iznosu 106.878,00 kn.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno najznačajniji su prihodi od dividendi na udjele u trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine u iznosu 185.333,00 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 2.260.628,00 kn te prihode od sufinanciranja katastarske izmjere u iznosu 1.247.061,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada veći su za 1.004.650,00 kn ili 31,8 %.

Vrijednosno najznačajniji ostali prihodi odnose se na prihode od odvoza komunalnog otpada u iznosu 207.515,00 kn i pogrebnih usluga u iznosu 54.800,00 kn. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni u iznosu 48.291,00 kn odnose se na prihode od prodaje grobnica. Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni u iznosu 2.172.888,00 kn odnose se na primitke od zaduživanja.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 10.860.855,00 kn, što je za 3.487.738,00 kn ili 47,3 % više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci za 2014. ostvareni su za 2.042.145,00 kn ili 15,8 % 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	1.381.436,00	1.199.379,00	86,8
2.	Materijalni rashodi	3.720.452,00	5.198.531,00	139,7
3.	Financijski rashodi	17.257,00	111.674,00	647,1
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	7.276,00	12.000,00	164,9
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	545.184,00	635.868,00	116,6
6.	Ostali rashodi	402.052,00	470.895,00	117,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.199.460,00	3.212.508,00	267,8
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	100.000,00	20.000,00	20,0
	Ukupno	7.373.117,00	10.860.855,00	147,3
	Manjak prihoda i primitaka	353.408,00	315.380,00	89,2

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 5.198.531,00 kn ili 47,9 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.212.508,00 kn ili 29,6 %. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 2.449.816,00 kn i imaju udjel 22,5 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 1.199.379,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 1.006.173,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 162.406,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 30.800,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 5.198.531,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 4.256.272,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 673.358,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 205.723,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 51.406,00 kn te naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 11.772,00 kn. Vrijednosno najznačajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 1.739.446,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade članovima općinskog vijeća u iznosu 4.590,00 kn. Odnose se na isplatu neto naknade četvorici članova općinskog vijeća. Naknade članovima općinskog vijeća isplaćuju se u iznosu 170,00 kn neto po održanoj sjednici.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 470.895,00 kn. Odnose se na tekuće donacije u iznosu 264.016,00 kn, kapitalne donacije vjerskoj zajednici u iznosu 10.800,00 kn i kapitalne pomoći trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine za izgradnju cjevovoda u iznosu 196.079,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su za donacije udrugama iz područja sporta u iznosu 152.765,00 kn, udrugama u kulturi u iznosu 55.000,00 kn i ostalim udrugama u iznosu 33.100,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 3.212.508,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na izgradnju uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 2.172.888,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 20.000,00 kn odnose se na uplatu temeljnog uloga u svrhu osnivanja trgovačkog društva za djelatnost javne odvodnje.

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 315.380,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iznosi 369.949,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 54.569,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 29.498.021,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	14.221.270,00	16.701.411,00	117,4
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.672.116,00	1.672.116,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	6.771.461,00	9.299.245,00	137,3
1.3.	Postrojenja i oprema	764.262,00	1.003.588,00	131,3
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	4.931.350,00	4.931.350,00	100,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	82.081,00	- 204.888,00	-249,6
2.	Financijska imovina	14.882.323,00	12.796.610,00	86,0
2.1.	Novčana sredstva	710.487,00	622.440,00	87,6
2.2.	Jamčevni polozi i ostala potraživanja	198.562,00	154.691,00	77,9
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	10.393.506,00	8.732.256,00	84,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	3.254.379,00	2.890.537,00	88,8
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	277.051,00	258.906,00	93,5
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja	48.338,00	137.780,00	285,0
	Ukupno imovina	29.103.593,00	29.498.021,00	101,4
3.	Obveze	564.506,00	3.010.277,00	533,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	147.990,00	349.271,00	236,0
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	416.516,00	488.118,00	117,2
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	0,00	2.172.888,00	-
4.	Vlastiti izvori	28.539.087,00	26.487.744,00	92,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	29.103.593,00	29.498.021,00	101,4
	Izvanbilančni zapisi	527.060,00	527.060,00	100,0

Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na vrijednost mrtvačnice, groblja, cesta i nogostupa, uređaja za pročišćavanje otpadnih voda i ostalih objekata u iznosu 6.203.319,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena u iznosu 2.218.557,00 kn, poslovnih objekata u iznosu 555.616,00 kn i energetskih i komunikacijskih vodova u iznosu 321.753,00 kn. Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi odnosi se na vrijednost poslovne zgrade u iznosu 4.334.136,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 331.514,00 kn i nogometnih igrališta u iznosu 265.700,00 kn.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici koncem godine iskazana je u iznosu 8.732.256,00 kn. Odnosi se na vrijednost udjela u temeljnom kapitalu u šest trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Općine registriranih za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti.

Potraživanja koncem 2014. iznose 3.165.208,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.890.537,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 258.906,00 kn te druga potraživanja u iznosu 15.765,00 kn. Sva potraživanja su dospjela, a do svibnja 2015. naplaćeno je 951.266,00 kn.

Obveze koncem 2014. iznose 3.010.277,00 kn, od čega se na obveze za rashode poslovanja odnosi 349.271,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 488.118,00 kn i obveze za kredite 2.172.888,00 kn. Dospjele obveze iznose 837.389,00 kn, a obveze za kredite nisu dospjele. Do svibnja 2015. dospjele obveze podmirene su u iznosu 582.815,00 kn.

Na temelju dopune odluke općinskog vijeća o izvršavanju proračuna Općine za 2014. iz ožujka 2014. i dobivene suglasnosti Ministarstva financija iz travnja 2014. Općina se u lipnju 2014. dugoročno zadužila za financiranje projekta izgradnje SBR uređaja za pročišćavanje otpadnih voda. Ugovor je zaključen u iznosu 4.800.000,00 kn s rokom počeka dvije godine i povrata u 40 jednakih mjesečnih obroka od kojih prvi dospijeva na naplatu koncem rujna 2017., a posljednji koncem lipnja 2027. te uz redovnu fiksnu kamatnu stopu koja u trenutku zaključenja ugovora iznosi 3,6 %. Kao sredstvo osiguranja kredita Općina je izdala zadužnicu potvrđenu od javnog bilježnika. Projekt se sufinancira iz IPARD programa. Općina je s Agencijom za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju u veljači 2014. zaključila ugovor o dodjeli sredstava za mjeru 301 za ulaganje u izgradnju sustava za pročišćavanje otpadnih voda. Prema ugovoru sredstva potpore iznose 100,0 % maksimalnog prihvatljivog ulaganja u iznosu 5.017.905,00 kn, od čega se na doprinos sredstava Europske unije odnosi 3.763.429,00 kn, a Republike Hrvatske 1.254.476,00 kn. Do konca 2014. Općina je na temelju dokumentacije (ugovora i računa) iskoristila kreditna sredstva u iznosu 2.172.888,00 kn.

Koncem 2014. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 527.060,00 kn, a odnosi se na vrijednost operativnog leasinga radnog stroja.

II. REVIZIJA ZA 2014.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Također su korišteni izvještaji vezani za pojedine aktivnosti Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi obračuna plaća i naknada za zaposlene, izlaznih računa, ulaznih računa te zaključenih ugovora. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnicom Jedinственog upravnog odjela te drugim zaposlenicima Općine, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2008., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze te 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, 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 i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode te rashode.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- potraživanja s osnove prodaje zemljišta u poduzetničkoj zoni evidentirana su u poslovnim knjigama
- komunalne djelatnosti obavljane su prema propisima o komunalnom gospodarstvu
- donesen je program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Nalozi u postupku izvršenja:

- u poslovnim knjigama evidentirana je vrijednost udjela u vlasništvu i suvlasništvu u trgovačkim društvima, ali za jedno trgovačko društvo podaci nisu usklađeni s podacima iz Sudskog registra
- poduzimane su mjere za potpuno i pravodobno prikupljanje pojedinih proračunskih prihoda (radi naplate dijela dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu od dvije pravne osobe zaključen je sporazum o obročnoj otplati, odnosno pokrenut ovršni postupak u iznosu 1.372.515,00 kn, a za fizičke osobe pokrenuti su ovršni postupci za naplatu potraživanja od komunalne naknade, odvoza komunalnog otpada i pogrebne usluge u iznosu 43.250,00 kn), dok za potraživanja od zakupa poslovnih prostora i javnih površina, komunalnog doprinosa, sufinanciranja katastarske izmjere, nabavu vode na hidrantima te prodaju nefinancijske imovine (zemljišta, grobnice) nisu poduzimane; Općina je u kolovozu 2014. i veljači 2015. provela ovrhu nad sredstvima pravne osobe (Ministarstvo obrane Republike Hrvatske) za naplatu komunalne naknade za korištenje zemljišta na kojem se nalazi vojna zračna luka u iznosu 1.613.592,00 kn;

pravna osoba je u siječnju 2015. podnijela tužbu Trgovačkom sudu u Zadru, a prema nepravomoćnoj presudi iz lipnja 2015. Općina je obvezna vratiti sredstva naplaćena na ime komunalne naknade nakon 30. srpnja 2013., uvećano za zatezne kamate i sudske troškove; na presudu Općina je, u lipnju 2015. po punomoćniku, podnijela žalbu

- revizijom za 2008. utvrđeno je da se komunalna naknada fizičkim osobama nije naplaćivala, a od 2012. naplaćuje se, uz djelomično oslobođenje od plaćanja u visini od 75,0 %, za sve fizičke osobe. Odluka o komunalnoj naknadi ne sadrži pojedine elemente prema propisima o komunalnom gospodarstvu
- uslugu odvoza (prikupljanja) komunalnog otpada naplaćuje Općina umjesto davatelja usluge. U 2015. Općina je provela postupak dodjele koncesije za obavljanje spomenutih usluga te je, u veljači 2015., s koncesionarom zaključila ugovor na vrijeme od četiri godine.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- u poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost zemljišta u poduzetničkoj zoni
- uprava groblja nije imenovana niti su doneseni opći akti prema propisima o grobljima.

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

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

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

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). Ciljevi razvoja ostvaruju se putem jačanja komunalne infrastrukture te poboljšanja kvalitete života građana na području Općine poticanjem programa socijalne skrbi, unapređenja postojećeg obrazovnog sustava, očuvanja i zaštite prirodne i kulturne baštine te zdravijeg načina života. Vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 12.355.140,00 kn planirano je utrošiti za održavanje i izgradnju objekata komunalne infrastrukture, od čega 4.745.000,00 kn u 2014. te za poboljšanje kvalitete života građana u iznosu 4.323.200,00 kn, od čega 1.643.000,00 kn u 2014. 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 odnosu na prethodnu godinu kod većine prihoda i rashoda došlo je do većih odstupanja iznad 10,0 % u odnosu na ostvarenje u izvještajnom razdoblju prethodne godine. Također, tijekom 2014. Općinu je u postupcima na sudu radi upisa u zemljišne knjige zastupao odvjetnik. Evidencija, odnosno pregled sporova na sudu u kojima je Općina tužitelj ili tuženik nije ustrojena.

Bilješke uz financijske izvještaje ne sadrže podatke o razlozima zbog kojih je došlo do većih odstupanja pojedinih prihoda i rashoda od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine niti ne sadrže pregled sporova na sudu koji su u tijeku. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 16. i 17. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), prema kojima 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), a u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno je navesti razloge zbog kojih je došlo do većih (iznad 10 posto) odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Pojedini podaci u financijskim izvještajima nisu usklađeni s podacima u poslovnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentiran je ispravak vrijednosti nematerijalne proizvedene imovine u iznosu 2.890.447,00 kn, a u Bilanci je u istom iznosu iskazan na računu ispravka vrijednosti neproizvedene imovine. Nadalje, u poslovnim knjigama evidentirana je nabavna vrijednost opreme u iznosu 1.003.588,00 kn te ispravak vrijednosti opreme u iznosu 984.646,00 kn, a u Bilanci je iskazana nabavna vrijednost opreme u iznosu 1.003.588,00 kn, dok je ispravak vrijednosti u iznosu 984.646,00 kn umjesto na računu ispravka vrijednosti opreme iskazan na računu ispravka vrijednosti nematerijalne proizvedene imovine. Navedeno iskazivanje ispravka vrijednosti utjecalo je na strukturu knjigovodstvene vrijednosti nefinancijske imovine.

Koncem 2014. vrijednost nefinancijske imovine u pripremi evidentirana je u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu 4.931.350,00 kn. Odnosi se na poslovnu zgradu, dječji vrtić i nogometna igrališta. Nefinancijska imovina je dovršena i stavljena u uporabu, a u glavnoj knjizi je evidentirana kao nefinancijska imovina u pripremi. Za imovinu koja je uporabi, a iskazana je u pripremi potrebno je sastaviti odgovarajuću dokumentaciju i prenijeti je knjigovodstveno u uporabu te obaviti ispravak vrijednosti imovine. Nadalje, u okviru vrijednosti građevinskih objekata evidentirana je nabavna vrijednost uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 2.172.888,00 kn te ispravak vrijednosti u iznosu 21.530,00 kn, a radi se o imovini koja nije dovršena i nije stavljena u upotrebu te je trebala biti evidentirana u okviru nefinancijske imovine u pripremi. Prema odredbama članaka 18., 19. i 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (narodne novine 114/10 i 31/11), koji je bio na snazi do listopada 2014., propisano je da imovina, obveze i vlastiti izvori određuju financijski položaj proračuna, odnosno proračunskih korisnika, imovina se klasificira po svojoj vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti, a vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom. Prema navedenim odredbama Pravilnika, ulaganja u tijeku izrade ili nabave dugotrajne imovine evidentiraju se na računima dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi, a vrijednost dugotrajne imovine čini cijena nabave i svi drugi troškovi koji se mogu izravno dodati troškovima nabave i osposobljavanja za početak uporabe. Nakon završetka gradnje i stavljanja u uporabu, nefinancijsku imovinu treba evidentirati u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana i iskazati prema vrstama te obaviti ispravak vrijednosti navedene imovine. Također, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nefinancijska imovina (prostorni i drugi planovi, projekti) u iznosu 2.518.935,00 kn evidentirana je i iskazana na računima neproizvedene nematerijalne imovine umjesto na računima nematerijalne proizvedene imovine, a vrijednost zemljišta u poduzetničkoj zoni Zemunik Gornji površine 0,64 ha nije evidentirana.

Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 4. i 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je, između ostalog, propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti i pouzdanosti, da je proračun u svom knjigovodstvu obavezan osigurati podatke o stanju imovine i da vodi knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio spomenutog pravilnika.

Analitičke evidencije potraživanja ustrojene su po vrsti prihoda prema subjektima i uplatnim računima, dok prema rokovima dospjeća nisu ustrojene. Prema odredbi članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, a proračun i proračunski korisnici (ako izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige ne osigurava potrebne podatke) obvezno vode analitičko knjigovodstvo potraživanja i obveza, između ostalog, i po rokovima dospelosti, zateznim kamatama i drugo.

Izvešće o popisu imovine i obveza za 2014. sastavljeno je koncem prosinca 2014. i sadrži podatke o stanju nefinancijske i financijske imovine te obvezama. Popisne liste nisu sastavljene, a izvješće o obavljenom popisu ne sadrži podatke o viškovima i manjkovima, odnosno prijedloge za rashod dugotrajne imovine i otpis potraživanja, što je trebalo učiniti prema odluci načelnika iz prosinca 2014. Prema odredbama članaka 15., 16. i 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, a popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Povjerenstvo za popis izvještaje sastavljene na temelju popisnih lista i svojih zapažanja predaje čelniku proračuna koji odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, knjiženju utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju sredstava opreme i sitnog inventara te mjerama protiv odgovornih osoba. Koncem godine proračuni sastavljaju popis imovine i obveza te popisuju njihove pojedinačne vrijednosti, a osnovna svrha je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem.

Od 25. listopada 2014. na snazi je novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), a od 10. siječnja 2015. novi Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15), koji na jednaki način propisuju postupanje vezano uz evidentiranje i usklađivanje podataka u financijskim izvještajima i poslovnim knjigama, obavljanje popisa imovine i obveza te sastavljanje Bilješki uz financijske izvještaje.

Državni ured za reviziju predlaže uz donošenje izmjena i dopuna proračuna donijeti izmjene plana razvojnih programa, ako su promjene proračuna vezane uz elemente plana razvojnih programa. Nalaže sastavljanje obveznih Bilješki uz financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Državni ured za reviziju nalaže voditi poslovne knjige i sastaviti financijske izvještaje, evidentirati investicije, dopuniti pomoćne evidencije potraživanja te obaviti popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 10.545.475,00 kn ili 50,2 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.159.272,00 kn ili 39,4 %, prihodi od poreza u iznosu 2.856.565,00 kn ili 27,1 % te primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 2.172.888,00 kn ili 20,6 % ukupnih prihoda i primitaka. Nepravilnosti su utvrđene kod prihoda od komunalne naknade i obavljanja pogrebnih usluga.

Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 2.105.630,00 kn. Odluku o komunalnoj naknadi donijelo je općinsko vijeće u ožujku 2012. Spomenutom odlukom, između ostalog, utvrđeno je da se objekti koji služe isključivo za zadovoljavanje stambenih potreba stanovnika oslobađaju obveze plaćanja komunalne naknade u 2012. u visini 75,0 %. Nadalje je utvrđeno da vijeće može uz opće uvjete i razloge u pojedinačnim slučajevima potpuno ili djelomično osloboditi fizičku osobu od plaćanja komunalne naknade, o čemu donosi odluku u kojoj će navesti i izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos oslobođenja. Također, odlukom iz ožujka 2012. nisu utvrđene nekretnine koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade. U siječnju 2013. načelnik je donio odluku, koja stupa na snagu danom donošenja, da se objekti koje stanovnici Općine koriste za stambene potrebe oslobađaju od plaćanja komunalne naknade u visini 75,0 %, pri čemu vrijeme primjene nije utvrđeno. Tijekom 2014. pojedinačnih slučajeva oslobađanja od plaćanja komunalne naknade nije bilo, a proračunski korisnik (dječji vrtić) za prostor koji koristi nije obveznik plaćanja komunalne naknade. Uvidom u dio izdanih rješenja u 2014. utvrđeno je da se obveza plaćanja komunalne naknade obračunava s popustom u visini 75,0 % za vlasnike, odnosno korisnike stambenog prostora. Prema odredbi članka 23. 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), predstavničko tijelo donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se obvezno, između ostalog, utvrđuju nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade, opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalne naknade te izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade. Nadalje, rješenje o privremenom, potpunom ili djelomičnom oslobađanju od plaćanja komunalne naknade donosi upravno tijelo u čijem su djelokrugu poslovi komunalnog gospodarstva. Stoga je uvjete u pojedinim slučajevima, razloge i mjerila za potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalne naknade odlukom trebalo, umjesto načelnika, utvrditi općinsko vijeće.

Prihodi od obavljanja pogrebnih usluga (prijevoz pokojnika, boravak u mrtvačnici, otkopavanje grobnice, smještaj lijesa i zatrpavanje grobnice) ostvareni su u iznosu 58.800,00 kn na temelju odluke poglavarstva iz travnja 2006. Ugovor o obavljanju pogrebnih usluga s pravnom osobom zaključen je do ožujka 2015. Općina nije imenovala upravu groblja ni donijela opće akte propisane odredbama Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12).

Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 10. i 18. Zakona o grobljima, kojima je propisano da grobljem upravlja pravna osoba ili drugi subjekt osnovan prema uvjetima i na način propisan posebnim propisom, a predstavničko tijelo donosi propise o mjerilima i načinu dodjeljivanja i ustupanja grobnih mjesta na korištenje, održavanju groblja i uklanjanju otpada, uvjetima upravljanja groblja te o uvjetima i mjerilima za plaćanje naknade kod dodjele grobnog mjesta i godišnje grobne naknade za korištenje. Općina je u postupku ustrojavanja grobnog očevidnika i registra umrlih osoba.

Državni ured za reviziju nalaže odluku o komunalnoj naknadi uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te imenovati upravu groblja i donijeti opće akte u skladu s odredbama Zakona o grobljima.

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 10.860.855,00 kn, što je za 3.487.738,00 kn ili 47,3 % više od ostvarenih prethodne godine. Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 5.198.531,00 kn ili 47,9 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.212.508,00 kn ili 29,6 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Nepravilnosti su utvrđene kod održavanja komunalne infrastrukture i tekućih donacija.

- Održavanje komunalne infrastrukture

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 1.739.446,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 788.015,00 kn, održavanje javne rasvjete (električna energija 241.036,00 kn, mrežarina 126.562,00 kn, održavanje 55.270,00 kn) u iznosu 422.868,00 kn i održavanje javnih površina u iznosu 367.875,00 kn.

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 1.875.000,00 kn i nisu usklađena s planiranom visinom sredstava u proračunu. Proračunom su sredstva za održavanje komunalne infrastrukture planirana u iznosu 2.095.000,00 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 ostalog, utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima.

Predstavničkom tijelu nije podneseno izvješće o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu i Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbama članaka 28. i 30. spomenutog Zakona prema kojima je izvršno tijelo Općine dužno do kraja ožujka svake godine podnijeti predstavničkom tijelu izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu, donijeti program održavanja komunalne infrastrukture sa svim propisanim elementima te izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture podnijeti predstavničkom tijelu u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- Tekuće donacije

Tekuće donacije ostvarene su u iznosu 264.016,00 kn, a odnose se na donacije udrugama iz područja sporta u iznosu 152.765,00 kn, udrugama u kulturi u iznosu 55.000,00 kn, ostalim udrugama u iznosu 33.100,00 kn, političkim strankama u iznosu 11.000,00 kn te ostale donacije u iznosu 12.151,00 kn.

Donacije udrugama iz područja sporta, kulture i ostalim udrugama u iznosu 240.865,00 kn dodijeljene su korisnicima na temelju programa javnih potreba u sportu i kulturi. Općina je uputila dopis udrugama kojima je dodijelila sredstva u 2013. i zatražila dostavu izvještaja o utrošenim sredstvima i financijski plan za 2014. te je na temelju dostavljenih podataka utvrdila korisnike i donijela programe javnih potreba za 2014. Na mrežnim stranicama Općine objavljen je popis donacija u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13). Prije donošenja programa javnih potreba Općina nije provela natječaj, odnosno objavila javni poziv za predlaganje programa i projekata za dodjelu sredstava. Također, Općina nije propisala uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija. Prema odredbi članka 23. Zakona o udrugama (Narodne novine 88/01 i 11/02), koji je bio na snazi do konca rujna 2014., donacije se udrugama dodjeljuju na temelju provedenog natječaja za projekt ili program koji je od osobitog interesa za opće/javno dobro, a Općina treba propisati uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija, praćenje provedbe programa te kontrolu namjenskog korištenja sredstava i objaviti javne pozive za dodjelu sredstava. U listopadu 2014. stupio je na snagu novi Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14), kojim su u odredbama članaka 32. i 33. propisani način i uvjeti financiranja programa i projekata iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U ožujku 2015. na temelju spomenutog Zakona donesena je Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15). Kriteriji, mjerila i postupci iz navedene Uredbe na odgovarajući način primjenjuju se i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Rashodi za redovno godišnje financiranje političkih stranaka koje imaju članove u predstavničkom tijelu Općine i vijećnika izabranih s liste grupe birača za 2014. planirani su u iznosu 36.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.000,00 kn. Odnose se na isplatu sredstava jednoj političkoj stranci. Općinsko vijeće ima 12 članova, a čine ga članovi triju političkih stranaka te jedan član izabran s liste grupe birača. Odluka o financiranju političkih stranaka i člana predstavničkog tijela izabranog s liste grupe birača nije donesena. Prema odredbi članka 3. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst i 2/14), sredstva za redovito godišnje financiranje političkih stranaka i članova predstavničkih tijela izabranih s liste grupe birača dužna je osigurati jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu koji se određuje u proračunu za svaku godinu za koju se proračun donosi.

Također, prema odredbi članka 4. stavka 2. istog Zakona, pravo na redovito godišnje financiranje iz sredstava proračuna jedinice lokalne i područne regionalne samouprave imaju političke stranke koje imaju člana u predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i članovi predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabrani s liste grupe birača. Odredbom članka 7. spomenutog Zakona, propisano je da odluku o raspoređivanju sredstava iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a raspoređena sredstva doznaju se na žiro račun političke stranke, odnosno na poseban račun člana predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranog s liste grupe birača tromjesečno u jednakim iznosima.

Donacije Crvenom križu za 2014. nisu planirane niti ostvarene. Gradsko društvo Crvenog križa Zadar koje svojim djelovanjem pokriva područje Općine, dopisom iz travnja 2015. zatražilo je od Općine da podmiri svoju obvezu financiranja rada Crvenog križa za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2015. Prethodno je dostavilo Općini Izvješće o radu i financijskom poslovanju za 2014. te plan rada i financijski plan za 2015. Proračunom za 2015. donacije Crvenom križu nisu planirane. Odredbama Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11), utvrđena je obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže donacije udrugama dodijeliti na temelju provedenog javnog poziva, odnosno natječaja te propisati kriterije, mjerila i postupke financiranja i ugovaranja programa i projekata koje provode udruge u skladu s odredbama Zakona o udrugama. Nalaže se donijeti odluku o redovitom godišnjem financiranju političkih stranaka koje imaju članove u predstavničkom tijelu Općine i vijećnika izabranog s liste grupe birača te sredstva doznajavati na žiro račun političke stranke odnosno na poseban račun vijećnika izabranog s liste birača u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe. Državni ured za reviziju nalaže u suradnji s Gradskim društvom Crvenog križa Zadar utvrditi potrebe i programe koji bi se financirali proračunskim sredstvima te u skladu s utvrđenim potrebama i programima osigurati sredstva u proračunu.

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Općina je donijela plan nabave za 2014. Planom nabave planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 4.167.000,00 kn. Plan nabave za 2014. objavljen je na internetskim stranicama Općine u vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2015.). Prema odredbi članka 20. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), naručitelj je obavezan plan nabave objaviti na internetskim stranicama u roku 60 dana od dana donošenja proračuna, odnosno financijskog plana. Objavljeni plan nabave i sve njegove izmjene i dopune moraju na internetskim stranicama biti dostupne najmanje do 30. lipnja sljedeće godine.

U 2014. proveden je otvoreni postupak javne nabave za nabavu financijskih sredstava radi financiranja izgradnje uređaja za pročišćavanje otpadnih voda na temelju kojeg je zaključen ugovor o dugoročnom kreditu u iznosu 4.800.000,00 kn. Predmet nabave financijskih sredstava bio je nabava sredstava za pokriće kamata, bankovnih naknada i drugih troškova kredita, koji je planom nabave planiran u iznosu 2.000.000,00 kn.

Nabava čija je procijenjena vrijednost do 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove (bagatelna nabava) iznosi 1.516.915,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost.

Izvješće o javnoj nabavi za 2014. putem Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske nije izrađeno, što nije u skladu s odredbom članka 181. Zakona o javnoj nabavi. Za unošenje podataka o bagatelnoj nabavi, potrebno je ručno unijeti i nadopuniti podatke u izvješće u sustav elektroničkog oglasnika javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže objaviti plan nabave te izraditi izvješće o javnoj nabavi putem elektroničkog oglasnika javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Općina u očitovanju navodi da prihvaća naloge i preporuku Državnog ureda za reviziju te će poduzeti aktivnosti za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti i propusta.

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 nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje vrijednosti zemljišta u poduzetničkoj zoni u poslovnim knjigama te imenovanje uprave groblja i donošenje općih akata prema propisima o grobljima, nisu otklonjene u 2014. (točka 1. Nalaza)
 - Pojedini podaci u financijskim izvještajima nisu usklađeni s podacima u poslovnim knjigama. Odnose se na evidentiranje, odnosno iskazivanje vrijednosti nematerijalne imovine i opreme. Nefinancijska imovina u iznosu 4.931.350,00 kn je dovršena i stavljena u uporabu, a u glavnoj knjizi je evidentirana kao nefinancijska imovina u pripremi, dok nefinancijska imovina u iznosu 2.172.888,00 kn nije dovršena, a u glavnoj knjizi evidentirana je kao nefinancijska imovina u upotrebi. Vrijednost zemljišta u poduzetničkoj zoni površine 0,64 ha nije evidentirana u poslovnim knjigama. Popisne liste s pojedinačnim podacima u vrijednosnim i naturalnim iznosima po vrsti imovine i obveza nisu sastavljene. (točka 2. Nalaza)
 - Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 2.105.630,00 kn. Tijekom godine je vlasnicima odnosno korisnicima stambenih prostora obračunavana komunalna naknada uz oslobođenje u visini 75,0%, a proračunskom korisniku (dječji vrtić) za prostor koji koristi se komunalna naknada nije obračunavala. Odluka o komunalnoj naknadi ne sadrži nekretnine koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade, opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalne naknade te izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade. Odluku da se objekti koje stanovnici Općine koriste za stambene potrebe djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade donio je načelnik, a trebalo je općinsko vijeće. (točka 3. Nalaza)
 - U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 1.739.446,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži pojedine propisane elemente, a izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu podnesena predstavničkom tijelu. Udrugama iz područja sporta, kulture i ostalim udrugama prenesena su sredstva u iznosu 240.865,00 kn prema programima javnih potreba.

Prije donošenja programa javnih potreba Općina nije provela natječaj i objavila javni poziv za predlaganje programa i projekata za dodjelu sredstava te nije propisala kriterije i mjerila za dodjelu donacija. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 2 060 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima sedam zaposlenika. U 2014. odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Ivica Šarić. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 10.545.475,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 10.860.855,00 kn. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 315.380,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iznosi 369.949,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 54.569,00 kn. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.159.272,00 kn ili 39,4 %, prihodi od poreza u iznosu 2.856.565,00 kn ili 27,1 % te primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 2.172.888,00 kn ili 20,6 % ukupnih prihoda i primitaka. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 6.273.256,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 59,5 %. Potraživanja koncem 2014. iznose 3.165.208,00 kn i sva su dospjela, a do svibnja 2015. naplaćeno je 951.266,00 kn. Obveze koncem 2014. iznose 3.010.277,00 kn, od čega dospjele obveze iznose 837.389,00 kn, a obveze u iznosu 2.172.888,00 kn nisu dospjele i odnose se na obveze za kredit. Do svibnja 2015. dospjele obveze podmirene su u iznosu 582.815,00 kn. Tijekom 2014. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. U 2014. zadužila se kod poslovne banke za financiranje projekta izgradnje uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 4.800.000,00 kn, a do konca 2014. iskorišteno je 2.172.888,00 kn. Značajan udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu 5.198.531,00 kn ili 47,9 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.212.508,00 kn ili 29,6 %. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na nepostupanje po nalogima ranije revizije te utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i rashode utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.