



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA PLITVIČKA JEZERA

Gospić, srpanj 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje i izvršenje proračuna	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2016.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Nalaz za 2016.	10
III.	MIŠLJENJE	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

KLASA: 041-01/17-02/42
URBROJ: 613-11-17-13

Gospić, 17. srpnja 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE PLITVIČKA JEZERA ZA 2016.

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 Plitvička Jezera (dalje u tekstu: Općina) za 2016.

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 23. ožujka do 17. srpnja 2017.

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, 45/13 i 110/15), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14) i Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 158/13 i 147/14), Općina je razvrstana u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske. Obuhvaća 41 naselje s ukupno 4 373 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst i 137/15), Općina u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Koncem 2016. Općina ima 15 zaposlenika. Ima tri proračunska korisnika (knjižnica, dječji vrtić i javna vatrogasna postrojba) sa 42 zaposlenika.

Općina ima vlasničke udjele u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za obavljanje javne vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 20.000,00 kn (100,0 %) te trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 3.978.900,00 kn (100,0 %). Doneseni su Statut i drugi općni akti. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna za 2016. je bio načelnik Boris Luketić.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 32.557.400,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna su prihodi i rashodi planirani u iznosu 22.826.500,00 kn, što je za 9.730.900,00 kn ili 29,9 % manje u odnosu na proračun. Najznačajnije smanjenje prihoda u odnosu na proračun odnosi se na prihode od pomoći i prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada koji su manji za 8.333.500,00 kn dok se najznačajnije smanjenje rashoda odnosi na rashode za nabavu nefinancijske imovine koji su manji za 8.824.100,00 kn.

Prema izvještaju o izvršenju proračuna za 2016. prihodi su ostvareni u iznosu 22.555.218,00 kn, što je za 271.282,00 kn ili 1,2 % manje od planiranih, a rashodi u iznosu 21.759.108,00 kn, što je za 1.067.392,00 kn ili 4,7 % manje od planiranih.

Proračun, izmjene i dopune proračuna te Izvještaj o izvršenju proračuna sadrže prihode Općine te rashode i izdatke Općine i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda te vlastite i namjenske prihode proračunskih korisnika i rashode koji se financiraju tim prihodima. Prema Odluci o izvršavanju proračuna Općine za 2016., prihodi koje proračunski korisnici ostvare od obavljanja poslova na tržištu kao i namjenski prihodi i primici iz drugih izvora uplaćuju se u proračun Općine.

Uz proračun za 2016. nisu donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2017. i 2018. kao ni plan razvojnih programa što nije u skladu s odredbom članka 16. i 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12 i 15/15). Uz proračun za 2017. donesene su projekcije za sljedeće dvije proračunske godine i plan razvojnih programa.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., iskazani su prihodi Općine te rashodi Općine i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 19.261.149,00 kn, što je za 1.171.140,00 kn ili 5,7 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2015.	Ostvareno za 2016.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	5.118.365,00	5.238.317,00	102,3
2.	Pomoći	11.595.159,00	7.543.330,00	65,1
3.	Prihodi od imovine	330.126,00	347.471,00	105,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.703.689,00	6.129.531,00	226,7
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	684.950,00	2.500,00	0,4
	Ukupno	20.432.289,00	19.261.149,00	94,3

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 7.543.330,00 kn ili 39,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 6.129.531,00 kn ili 31,8 % te poreza 5.238.317,00 kn ili 27,2 %. Prihodi od imovine i prihodi od prodaje nefinancijske imovine iznose 349.971,00 kn i čine 1,9 % ukupno ostvarenih prihoda.

U ostvarenim prihodima od poreza, porez i prirez na dohodak iznosi 4.273.037,00 kn, općinski porezi 760.371,00 kn (porez na tvrtku 64.928,00 kn, potrošnju 555.847,00 kn, porez na kuće za odmor 113.886,00 kn i porez na korištenje javnih površina 25.710,00 kn) i porez na promet nekretnina 204.909,00 kn. Prirez porezu na dohodak je 5,0 %.

Pomoći se odnose na tekuće pomoći u iznosu 7.347.330,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 196.000,00 kn. Tekuće pomoći odnose se na pomoći iz Državnog proračuna jedinicama lokalne samouprave sa statusom područja posebne državne skrbi od povrata poreza na dohodak i poreza na dobit u iznosu 5.473.828,00 kn i pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije 1.873.502,00 kn.

Kapitalne pomoći dobivene su od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sufinanciranje nabave mobilnih reciklažnih dvorišta u iznosu 196.000,00 kn.

U okviru prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada iskazane su preostale pomoći jedinicama lokalne samouprave sa statusom područja posebne državne skrbi od povrata poreza na dohodak i poreza na dobit u iznosu 488.212,00 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 347.471,00 kn i odnose se na prihode od financijske imovine u iznosu 11.921,00 kn (kamate na dane depozite i zatezne kamate iz obveznih odnosa) i na prihode od nefinancijske imovine u iznosu 335.550,00 kn, od čega su u najznačajnijem iznosu ostvareni od zakupa poljoprivrednog zemljišta u iznosu 258.952,00 kn.

U ostvarenim prihodima od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 6.129.531,00 kn, prihodi od komunalne naknade i doprinosa iznose 2.102.837,00 kn.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od naknada za koncesije, pomoći, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, šumskog doprinosa, prihode od prodaje imovine, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, naknade zbog zaštićenih prirodnih područja, zakupa poljoprivrednog zemljišta te boravišne pristojbe. Ostvareni su u iznosu 7.885.548,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 40,9 %.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 20.938.136,00 kn, što je za 13.167.557,00 kn ili 38,6 % manje u odnosu na prethodnu godinu. U odnosu na 2015., vrijednosno značajnije su smanjeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 9.234.114,00 kn ili 75,8 % i materijalni rashodi za 2.144.989,00 kn ili 24,2 %.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2015.	Ostvareno za 2016.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.839.402,00	1.838.391,00	99,9
2.	Materijalni rashodi	8.870.575,00	6.725.586,00	75,8
3.	Financijski rashodi	12.492,00	13.617,00	109,0
4.	Subvencije	163.007,00	163.287,00	100,2
5.	Pomoći unutar općeg proračuna	4.744.577,00	4.982.371,00	105,0
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	565.716,00	792.297,00	140,1
7.	Ostali rashodi	5.723.727,00	3.470.504,00	60,6
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	12.186.197,00	2.952.083,00	24,2
	Ukupno	34.105.693,00	20.938.136,00	61,4
	Manjak prihoda	13.673.404,00	1.676.987,00	-

Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 6.725.586,00 kn ili 32,1 %, pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 4.982.371,00 kn ili 23,8 %, ostale rashode u iznosu 3.470.504,00 kn ili 16,6 % i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.952.083,00 kn ili 14,1 % ukupno ostvarenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 2.807.592,00 kn i imaju udjel 13,4 % u ukupnim rashodima.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 1.838.391,00 kn. Odnose se na rashode za plaće u iznosu 1.474.272,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 253.575,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 110.544,00 kn.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 4.605.286,00 kn, materijal i energiju 696.607,00 kn, rashode za proslave, manifestacije i troškove protokola u iznosu 486.927,00 kn, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava u iznosu 361.133,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 356.209,00 kn (najznačajniji rashodi se odnose na proračunsku zalihu i naknade troškova zaposlenima), te na prisilnu naplatu na temelju sudskog rješenja za oduzeto zemljište u iznosu 219.424,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manji su za 2.144.989,00 kn ili 24,2 %. Značajno manje su ostvareni rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja zbog troškova u vezi sa sanacijom stambenih zgrada za što je u 2015. utrošeno 634.582,00 kn, a smanjeni su troškovi održavanja cesta i ulica. Za intelektualne i osobne usluge utrošeno je više za 672.306,00 kn nego za 2015.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 163.287,00 kn. Odnose se na rashode za subvencioniranje autobusnog prijevoza na nerentabilnim linijama u iznosu 143.115,00 kn i kamata malim i srednjim poduzetnicima u iznosu 20.172,00 kn.

Pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 4.982.371,00 kn se odnose na prijenose sredstava proračunskim korisnicima (knjižnica, dječji vrtić, javna vatrogasna postrojba) za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 4.710.213,00 kn i na druge pomoći dane Domu zdravlja, Zavodu za hitnu medicinu Ličko-senjske županije te osnovnoj i srednjoj školi u iznosu 272.158,00 kn. Iz proračuna Općine za financiranje redovne djelatnosti prenesena su sredstva korisnicima proračuna na temelju mjesečnih, odnosno posebnih zahtjeva i priloženih računa u visini stvarno nastalih troškova. Korisnici u izvještajnim razdobljima izvješćuju o utrošku sredstava. Postupke javne nabave provodili su korisnici. Rashodi za druge pomoći u najznačajnijem dijelu odnose se na sufinanciranje aktivnosti osnovne i srednje škole te Doma zdravlja i Zavoda za hitnu medicinu Ličko-senjske županije.

Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 792.297,00 kn se najvećim dijelom odnose na sufinanciranje prehrane učenika u iznosu 193.878,00 kn, troškova prijevoza učenika osnovnih i srednjih škola u iznosu 158.157,00 kn te na naknade za opremu za novorođenčad u iznosu 127.000,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 3.470.504,00 kn se odnose na tekuće donacije sportskim društvima, Crvenom križu, Turističkoj zajednici Općine, dobrovoljnom vatrogasnom društvu, osnovnoj školi, udrugama građana i političkim strankama u iznosu 1.831.128,00 kn, kapitalne pomoći u iznosu 1.057.576,00 kn i kapitalne donacije neprofitnim organizacijama 581.800,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije kapitalne pomoći dane su javnom vodnom isporučitelju u vlasništvu Općine za sufinanciranje izgradnje crpne stanice s pripadajućom vodovodnom mrežom u iznosu 499.265,00 kn i aglomeraciju područja Općine u iznosu 229.045,00 kn.

Rashodi za kapitalne donacije u iznosu 581.800,00 kn odnose se na prijenos sredstava Astronomskom društvu za izgradnju zvjezdarnice 351.800,00 kn, vjerskim zajednicama za izgradnju vjerskih objekata 200.000,00 kn i za uređenje sportskog objekta nogometnog kluba (sportska udruga) 30.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 2.952.083,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na izgradnju Kulturno informativnog centra 1.451.636,00 kn, ulaganja u nerazvrstane ceste 528.947,00 kn te nabavu službenog vozila 223.000,00 kn. Značajno manje su ostvareni rashodi za izgradnju Kulturno informativnog centra, izgradnja kojeg je započela 2015. a smanjena su ulaganja i u izgradnju nerazvrstanih cesta.

Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu 1.676.987,00 kn koji je pokriven viškom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 2.140.354,00 kn tako da višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 463.367,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2016., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 89.258.602,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2016.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2016.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	84.533.919,00	82.521.900,00	97,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.747.438,00	1.760.562,00	100,8
1.2.	Građevinski objekti	73.703.612,00	70.023.142,00	95,0
1.3.	Postrojenja i oprema	212.515,00	209.969,00	98,8
1.4.	Prijevozna sredstva	198.020,00	369.499,00	186,6
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	7.425.020,00	9.253.167,00	124,6
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.247.314,00	905.561,00	72,6
2.	Financijska imovina	9.392.532,00	6.736.702,00	71,7
2.1.	Novčana sredstva	3.910.555,00	1.405.093,00	35,9
2.2.	Ostala potraživanja	660.285,00	633.356,00	95,9
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	3.998.900,00	3.998.900,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	822.792,00	699.353,00	85,0
	Ukupno imovina	93.926.451,00	89.258.602,00	95,0
3.	Obveze	1.969.794,00	1.119.713,00	56,8
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	836.428,00	944.296,00	112,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.112.066,00	175.417,00	15,8
3.3.	Odgodeno plaćanje rashoda	21.300,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	91.956.657,00	88.138.889,00	95,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	93.926.451,00	89.258.602,00	95,0

Vrijednost građevinskih objekata se u najznačajnijem dijelu odnosi na vrijednost cesta 57.444.611,00 kn te poslovnih i uredskih objekata 5.383.456,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na zgradu kulturno informativnog centra 7.142.239,00 kn, sanaciju odlagališta komunalnog otpada 1.992.294,00 kn i uređenje groblja i okoliša zgrade u iznosu 118.634,00 kn. Za izgradnju Kulturno informativnog centra zaključena su, na temelju okvirnog sporazuma, dva ugovora za izvođenje radova u vrijednosti 14.845.330,00 kn. Ugovori su zaključeni u lipnju 2015. i rujnu 2016., a izvoditelj radova izveo je dio radova i ispostavio obračunske situacije u iznosu 7.691.380,00 kn, od čega 1.382.924,00 kn u 2017. Konačni rok izvođenja radova je svibanj 2019. Izgradnja centra započeta je na temelju građevinske dozvole iz 2006. kojoj je u travnju 2009. rok važenja produljen za dvije godine. S obzirom na naknadne izmjene projekta, Općina je u listopadu 2016. od nadležnog upravnog odjela Ličko-senjske županije zatražila izmjenu i dopunu građevinske dozvole. Do vremena obavljanja revizije rješenje nije doneseno.

Dionice i udjeli u glavnici u iznosu 3.998.900,00 kn se odnose na udjele Općine u komunalnim društvima u vlasništvu Općine.

Potraživanja iznose 1.332.709,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manja su za 150.368,00 kn ili 10,1 %. Dospjela potraživanja iznose 478.220,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja od poreza na potrošnju i poreza na tvrtku u iznosu 210.217,00 čiju naplatu obavlja Porezna uprava te na komunalnu naknadu i komunalni doprinos u iznosu 139.996,00 kn i potraživanja za isplaćene stipendije u iznosu 73.610,00 kn i čine 88,6 % ukupno dospjelih potraživanja. Potraživanja u iznosu 854.489,00 kn nisu dospjela i u najznačajnijem dijelu odnose se na potraživanja od komunalnog društva u vlasništvu Općine za nabavu specijalnih komunalnih vozila u iznosu 510.730,00 kn.

Obveze su iskazane u iznosu 1.119.713,00 kn i manje su za 850.081,00 kn ili 43,2 % u odnosu na prethodnu godinu. Općina nema dospjelih obveza, a nedospjele obveze odnose se na rashode poslovanja u iznosu 944.296,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 175.417,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2016.

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 planiranim aktivnostima i namjenama
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji mogu imati značajan učinak na financijske izvještaje
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Općine.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, 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 unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji u vezi pojedinih aktivnosti Općine. Provjereni su podaci objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom i vršiteljem dužnosti pročelnika jedinstvenog upravnog odjela, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Nalaz za 2016.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka revizije za 2012., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2016. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2012., rashode te javnu nabavu.

1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2012.

1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Općine za 2012., 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 i propusti su se odnosili na rashode te javnu nabavu.

Revizijom za 2016. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a prema kojem nalogu i preporuci nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- masa sredstava za plaće je u okviru propisanog iznosa; S obzirom da su tekuće pomoći veće od 10,0 % prihoda poslovanja, za obračun plaće zaposlenicima primjenjivani su koeficijenti složenosti poslova radnih mjesta s odgovarajućim nazivima u državnoj službi, kako je propisano Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
- revizijom za 2012. je utvrđeno da obavijesti o zaključivanju okvirnog sporazuma ili ugovora nisu objavljane u Elektroničkom oglasniku javne nabave ili nisu objavljene u propisanom roku; Revizijom za 2016. je utvrđeno da je Općina u 2015. zaključila okvirni sporazum za izgradnju Kulturno informativnog centra i obavijest objavila u Elektroničkom oglasniku javne nabave.

Nalog i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- program održavanja komunalne infrastrukture za 2016. je donesen, ali ne sadrži opseg (količinu) poslova i procjenu troškova održavanja po djelatnostima; Održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete nije povjereno u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu; Odlukom o komunalnim djelatnostima nije utvrđen način obavljanja komunalnih djelatnosti na jedan od načina propisanih Zakonom o komunalnom gospodarstvu
- ugovorom o obavljanju usluga odvjetničkog i pravnog savjetovanja (za usluge ugovorene u paušalnom iznosu) nije utvrđen način izvješćivanja o obavljenim uslugama; Za obavljene usluge su ispostavljeni mjesečni računi u iznosu 5.500,00 kn koji ne sadrže specifikaciju obavljenih usluga niti je Općina osigurala navedene podatke.

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

2. Rashodi

- 2.1. Rashodi za 2016. su ostvareni u iznosu 20.938.136,00 kn. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 6.725.586,00 kn ili 32,1 %, pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 4.982.371,00 kn ili 23,8 %, ostali rashodi u iznosu 3.470.504,00 kn ili 16,6 % i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.952.083,00 kn ili 14,1 % ukupno ostvarenih rashoda.

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 3.986.252,00 kn, a odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 2.531.602,00 kn, javne rasvjete u iznosu 687.542,00 kn, čistoću javnih površina 443.405,00 kn, održavanje groblja 90.339,00 kn te na druge rashode održavanja u iznosu 233.364,00 kn (ukrašavanje Općine, deratizacija, higijeničarske usluge, sanacija odlagališta otpada). Program održavanja komunalne infrastrukture za 2016. donesen je i usklađen s planiranim sredstvima u proračunu.

- Održavanje nerazvrstanih cesta, javne rasvjete i javnih površina

Odluka o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području Općine donesena je u rujnu 2010. Prema Odluci, obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete povjerava se na temelju pisanog ugovora pravnoj ili fizičkoj osobi nakon provedenog postupka javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. S obzirom da je predmet nabave komunalna djelatnost, na postupak nabave se ne primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi, nego 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, 147/14 i 36/15), prema kojem predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Općina je postupke nabave za komunalne djelatnosti provodila na temelju odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu, ali nije izmijenila Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti na području Općine. Nakon provedenih postupaka javnog natječaja, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosilo je odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora. Predstavničko tijelo trebalo je utvrditi uvjete i mjerila za povjeravanje ovih poslova na temelju ugovora.

Zakonom o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14) propisan je pravni status javnih cesta i nerazvrstanih cesta, način korištenja, razvrstavanje, planiranje, građenje i održavanje, upravljanje javnim cestama i nerazvrstanim cestama, mjere za zaštitu javnih i nerazvrstanih cesta i prometa na njima, koncesije, financiranje i nadzor nad javnim i nerazvrstanim cestama. Prema odredbi članka 109. Zakona, jedinica lokalne samouprave uređuju vrstu, opseg i rokove izvođenja radova redovitog i izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta te kontrolu i nadzor nad izvođenjem tih radova te propisuju prekršajne odredbe i uređuju zaštitu nerazvrstanih cesta. Općina je donijela Odluku kojom je propisala uvjete i mjerila za povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta, dok akt o nerazvrstanim cestama kojim se uređuje upravljanje, održavanje i izgradnja nerazvrstanih cesta nije donesen.

Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete povjereni su pravnim i fizičkim osobama (nakon provedenih postupaka javnih natječaja) u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta obavljaju se na temelju dva ugovora zaključena u travnju 2013. za razdoblje od četiri godine, a održavanje javne rasvjete na temelju ugovora zaključenog u siječnju 2016. za razdoblje od četiri godine. Natječajnom dokumentacijom i troškovnikom radova utvrđene su jedinične cijene radova i materijala, a nisu utvrđene količine radova i vrijednosti prema cestama odnosno radovima za održavanje javne rasvjete te ugovori također ne sadrže navedene elemente. Pojedinačni godišnji ugovori nisu zaključivani. Na temelju ugovora za održavanje javne rasvjete tijekom 2016. ispostavljeni su računi u iznosu 133.384,00 kn. Nadalje, u natječajnoj dokumentaciji za obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta poslovi održavanja raspoređeni su prema zonama (prva i druga zona), a ponuditelji su se mogli natjecati samo za jednu od zona. Na objavljeno nadmetanje pristigle su četiri ponude od kojih su dvije bile neprihvatljive. Jedna iz razloga jer nije dostavljen dokaz o solventnosti, a druga iz razloga jer ponuditelj nije odredio jednu od dvije ponuđene zone izvođenja radova održavanja nerazvrstanih cesta. Tijekom 2016. izvoditelji radova izveli su radove vrijednosti 1.712.195,00 kn od čega je jedan izvoditelj izveo 1.479.892,00 kn ili 86,4 % radova s obzirom da je drugi izvoditelj u kolovozu 2016. obavijestio Općinu da tijekom kolovoza i rujna 2016. nije u mogućnosti izvoditi ugovorene radove i dao suglasnost da radove izvede drugi izvoditelj. Općina je poslove održavanja nerazvrstanih cesta mogla rasporediti prema zonama, ali je trebala omogućiti ponuditeljima da se mogu natjecati za jednu od zona ili za sve ponuđene zone kako bi se osigurala ravnopravnost tržišnog natjecanja u postupku javnog nadmetanja.

Poslove čišćenja javnih površina vrijednosti 443.405,00 kn izvelo je komunalno društvo u vlasništvu Općine na temelju Ugovora o obavljanju komunalnih poslova iz prosinca 2009. Ugovorom je utvrđen obračun radova prema važećem cjeniku komunalnog društva uz umanjenje cijena za 25,0 % za radove održavanja čistoće i zelenila. Popust nije primjenjivan za sve ugovorene vrste radova, nego samo za jednu vrstu radova na poslovima održavanja čistoće.

Državni ured za reviziju nalaže Odlukom o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području Općine za održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete utvrditi način obavljanja komunalnih djelatnosti na jedan od načina propisan Zakonom o komunalnom gospodarstvu. Državni ured za reviziju predlaže normativno urediti pitanje upravljanja, održavanja i izgradnje nerazvrstanih cesta. Nadalje, nalaže se natječajnom dokumentacijom utvrditi opis (vrstu), opseg (količinu) pojedinih poslova održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta. Državni ured za reviziju predlaže kod javnih nadmetanja kod kojih su radovi raspoređeni prema zonama omogućiti ponuditeljima da se mogu natjecati za jednu od zona ili za sve ponuđene zone. Državni ured za reviziju nalaže kod obračuna izvedenih radova održavanja čistoće i zelenila primjenjivati ugovoreni popust.

- Komunalne djelatnosti koje se obavljaju na temelju ugovora o koncesiji

Prema Odluci o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području Općine na temelju ugovora o koncesiji (iz rujna 2010.), Općina je tijekom 2011. povjerila poslove prijevoza putnika u javnom prometu, dimnjačarske poslove i poslove prijevoza pokojnika. Ugovoreni rok, na koji su koncesije dodijeljene, istekao je za dimnjačarske poslove u 2015., a za prijevoz putnika u javnom prometu u listopadu 2016.

Novi ugovori nisu zaključeni, a dosadašnji koncesionari nastavili su obavljati djelatnost na temelju zaključenih dodataka ugovorima. Djelatnost prijevoza pokojnika od 2015. donošenjem Zakona o pogrebničkoj djelatnosti (Narodne novine 36/15) nije komunalna djelatnost te je Općina fizičke osobe koje su obavljale poslove prijevoza pokojnika u svibnju 2015. obavijestila o prestanku važenja ugovora o koncesiji. Za dimnjačarske poslove ugovor o koncesiji zaključen je (nakon provedenog javnog natječaja) u lipnju 2017. Za povjeravanje komunalnih djelatnosti prijevoza putnika u javnom prometu Općina je trebala provesti javni natječaj i odabrati pravne ili fizičke osobe koje će na temelju ugovora o koncesiji obavljati navedenu djelatnost u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o koncesiji (Narodne novine 125/08), što nije učinjeno. Javni natječaj za prijevoz putnika u javnom prometu proveden koncem 2016., poništen je u siječnju 2017. budući da je pristigla samo jedna ponuda.

Državni ured za reviziju nalaže prijevoz putnika u javnom prometu organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- Rashodi za tekuće donacije

U okviru ostalih rashoda koji su ostvareni u iznosu 3.470.504,00 kn ostvarene su donacije udrugama u kulturi, udrugama građana i sportskim društvima u iznosu 958.063,00 kn (tekuće donacije 576.263,00 kn i kapitalne donacije 381.800,00 kn).

Prema odredbama Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu financirati programe i projekte od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge. Općina nije u potpunosti primjenjivala odredbe Zakona i odredbe Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15). Sredstva su dodijeljena na temelju javnog poziva, ali nisu propisani uvjeti, kriteriji i postupci za dodjelu donacija. S udrugama su zaključeni ugovori o dodjeli financijskih sredstava kojima su, između ostalog, utvrđeni iznosi sufinanciranja te postupci kontrole namjenskog korištenja sredstava (izvješće o izvršenju programa te mogućnost neposredne kontrole na terenu). Korisnici dostavljaju godišnja izvješća o utrošku proračunskih sredstava. Općina nije na svojim mrežnim stranicama objavila podatke o korisnicima i iznosima dodijeljenih tekućih donacija. Odredbama članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), propisano je da su tijela javne vlasti obvezna na internetskim stranicama objavljivati, između ostalog, informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa. Prema programima javnih potreba u predškolskom odgoju, školstvu, kulturi i športu za 2016., Jedinstveni upravni odjel Općine, između ostalog, načelniku Općine treba podnositi izvješća o ostvarenim programima, a izvješća za 2016. nisu sastavljena.

Državni ured za reviziju nalaže propisati uvjete, kriterije i postupke za dodjelu sredstava udrugama u skladu s odredbama Zakona o udrugama. Nalaže se na mrežnim stranicama Općine objavljivati podatke o korisnicima i iznosima dodijeljenih donacija u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama. Predlaže se sastavljati izvješća o ostvarenim programima javnih potreba, što je obveza prema programima javnih potreba te kako bi se usporedili ostvareni rashodi s planiranim iznosima.

3. Javna nabava

- 3.1. Općina je donijela Plan nabave te izmjene i dopune plana nabave za 2016. kojima je planirana nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 9.182.600,00 kn, od toga se na nabave roba, radova i usluga velikih vrijednosti odnosi 2.322.000,00 kn. Plan nabave za 2016. te izmjene i dopune plana su objavljeni na mrežnoj stranici Općine. Planirane su usluge održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete vrijednosti 2.555.000,00 kn. Navedene usluge su komunalne djelatnosti te ih nije trebalo planirati planom nabave. Nadalje, planirani su radovi za koje je postupke nabave trebalo provesti trgovačko društvo za obavljanje javne vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 971.500,00 kn (planirani iznos sufinanciranja Općine). Općina je donijela Odluku o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti kojom je uređena nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn.

Statističko izvješće za 2016. nije sastavljeno. Prema odredbi članka 181. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14) naručitelji su obvezni do 31. ožujka svake godine izraditi izvješća o javnoj nabavi za prethodnu godinu. Vodi se registar bagatelne nabave i registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Na mrežnim stranicama Općine objavljen je Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma za 2015., ali u 2016. nije ažuriran i izmjene nisu objavljene. Obveza vođenja registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, ažuriranja podataka najmanje svakih šest mjeseci te objave registra na mrežnim stranicama određena je odredbom članka 21. Zakona o javnoj nabavi prema kojoj je naručitelj obavezan Registar ugovora i sve njegove kasnije promjene objaviti na mrežnim stranicama.

Bez primjene propisanih postupaka nabave, izravnim ugovaranjem, nabavljena je električna energija za javnu rasvjetu i poslovne prostore, za koju su rashodi ostvareni su 313.341,00 kn. Ugovor o opskrbi električnom energijom zaključen je u studenome 2015., na neodređeno vrijeme. Nisu ugovorene jedinične cijene električne energije za pojedine dnevne tarifne stavke po tarifnim modelima, okvirne ugovorne količine te razdoblje valjanosti utvrđenih količina i cijena. Nabava bez primjene propisanog postupka javne nabave nije u skladu s odredbom članka 5. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je Općina obaveznik primjene navedenog Zakona.

Radovi izgradnje javne rasvjete u iznosu 151.386,00 kn, nabavljeni su izravnim ugovaranjem, a prema Odluci o provođenju postupka bagatelne nabave, za nabavu roba i usluga od 70.000,00 kn do 500.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost trebalo je prikupiti najmanje tri ponude po pozivu.

Na temelju provedenog postupka nabave bagatelne vrijednosti i ugovora o nabavi zaključenog u kolovozu 2016., nabavljeno je službeno osobno vozilo vrijednosti 223.000,00 kn. Prema Pozivu za dostavu ponuda (tri gospodarska subjekta) kao opis predmeta nabave navedeno je "službeno osobno vozilo" te procijenjena vrijednost nabave 182.500,00 bez poreza na dodanu vrijednost. S obzirom da u pozivu za dostavu ponuda nisu navedene tehničke specifikacije vozila koje se nabavlja, a sva tri ponuditelja dostavili su ponude za identično vozilo i to iste marke i tipa vozila te istih tehničkih karakteristika kao i dodatne opreme (posebna boja i dodatni paket opreme) proizlazi da je ponuditeljima dodatno definiran detaljni opis predmeta nabave, što je trebalo definirati dokumentacijom za provođenje postupka nabave bagatelne vrijednosti.

U siječnju 2017. stupio je na snagu novi Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16), kojim se, između ostalog, uređuju pitanja u vezi plana nabave, registra te postupaka nabave.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu usluge opskrbe električnom energijom provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te za radove procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn provoditi postupke nabave u skladu s Odlukom o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti. Nalaže se izraditi statističko izvješće o javnoj nabavi. Državni ured za reviziju nalaže ažurirati podatke u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma i objaviti ih na mrežnoj stranici Općine. Kod donošenja plana nabave nalaže se planirati nabavu roba, radova i usluga na koje se primjenjuju odredbe iz Zakona o javnoj nabavi. Državni ured za reviziju nalaže dokumentacijom za provođenje postupka nabave bagatelne vrijednosti detaljnije odrediti tehničke karakteristike predmeta nabave.

Općina je prihvatila naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da će u daljnjem poslovanju postupiti prema danim nalogima i preporukama.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2016. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - revizijom obavljenom za 2012., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete te ugovaranja usluga odvjetničkog i pravnog savjetovanja, nisu otklonjene odnosno ponovljene su u 2016. (točka 1. Nalaza)
 - Odlukom o komunalnim djelatnostima nije utvrđen način obavljanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete na jedan od načina propisanih Zakonom o komunalnom gospodarstvu; Natječajna dokumentacija za održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete ne sadrži količinu i vrijednost radova; Komunalna djelatnost prijevoza putnika u javnom prometu nije povjerena u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o koncesiji; Udrugama u području kulture, udrugama građana i sportskim društvima, prenesena su sredstva u iznosu 958.063,00 kn; Općina nije propisala uvjete, kriterije i postupke za dodjelu donacija udrugama, niti je na svojim mrežnim stranicama objavila popis korisnika i visinu iznosa dodijeljenih bespovratnih sredstava (točka 2. Nalaza)
 - za nabavu električne energije u vrijednosti 313.341,00 kn nisu provedeni postupci javne nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi; Radovi izgradnje javne rasvjete u vrijednosti 151.386,00 kn nabavljeni su izravnim ugovaranjem, a prema Odluci o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti Općine, trebalo je prikupiti najmanje tri ponude. (točka 3. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 41 naselje s ukupno 4 373 stanovnika. Općina je razvrstana u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je koncem godine bilo 15 zaposlenika. U revidiranom razdoblju i u vrijeme obavljanja revizije odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Boris Luketić. Prihodi su iskazani u iznosu 19.261.149,00 kn, a rashodi u iznosu 20.938.136,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.676.987,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 7.543.330,00 kn ili 39,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 6.129.531,00 kn ili 31,8 %. te poreza 5.238.317,00 kn ili 27,2 %. Dospjela potraživanja iznose 478.220,00 kn, a do vremena obavljanja revizije (travanj 2017.) naplaćena su u iznosu 10.262,00 kn.

Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva. Obveze su iskazane u iznosu 1.119.713,00 kn i nisu dospjele, a odnose se na obveze za rashode poslovanja 944.296,00 kn i na obveze za nabavu nefinancijske imovine 175.417,00 kn. Općina nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 6.725.586,00 kn ili 32,1 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 4.982.371,00 kn ili 23,8 %, ostale rashode u iznosu 3.470.504,00 kn ili 16,6 % i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.952.083,00 kn ili 14,1 %. Nepravilnosti utvrđene revizijom za 2012., koje su ponovljene te nepravilnosti i propusti utvrđene revizijom za 2016. koje se odnose na rashode i javnu nabavu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.