



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA POKUPSKO

Zagreb, studeni 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.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Nalaz za 2016.	11
III.	MIŠLJENJE	21



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

KLASA: 041-01/17-02/2
URBROJ: 613-03-17-7

Zagreb, 3. studenoga 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE POKUPSKO ZA 2016.

Na temelju odredbi članka 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 Pokupsko (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 16. siječnja do 3. studenoga 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 Zagrebačke županije. Općina obuhvaća 14 naselja s ukupno 2 224 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15), Općina pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14) te Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 158/13), Općina je razvrstana u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske. 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, 19/13 - pročišćeni tekst i 137/15), općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina je koncem 2015. imala četiri, a koncem 2016. tri zaposlenika te načelnika koji, u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno. Tijekom 2016. je, prema projektima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, imala šest osoba na javnim radovima te četiri osobe na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Općina ima jednog proračunskog korisnika (knjižnicu) koji je koncem 2016. imao jednog zaposlenika. Općina, kao jedini osnivač ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za proizvodnju, opskrbu i distribuciju toplinske energije te 10,0 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti nad kojim je 2000. otvoren stečajni postupak.

Općinsko vijeće ima jedanaest članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2016. bio je načelnik Božidar Škrinjarić.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 29.809.950,00 kn. Tijekom 2016. su donesene dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2016. su planirani prihodi i primici u iznosu 19.263.517,00 kn, što je za 10.546.433,00 kn ili 35,4 % manje od planiranih proračunom, a rashodi i izdaci u iznosu 16.023.756,00 kn, što je za 13.786.194,00 kn ili 46,2 % manje od planiranih proračunom te je planirano pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 3.239.761,00 kn.

Vrijednosno značajnije smanjenje planiranih prihoda i primitaka se odnosi na smanjenje pomoći od međunarodnih organizacija, institucija i tijela Europske unije te pomoći iz proračuna za 10.858.433,00 kn (najvećim dijelom jer su pomoći od Agencije za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje u tekstu: Agencija) iz IPARD Programa za projekt izgradnje toplinskih sustava na biomasu izmjenama proračuna planirane u okviru primitaka od zaduživanja umjesto u okviru pomoći). Vrijednosno značajnije smanjenje planiranih rashoda i izdataka u iznosu 12.129.000,00 kn se odnosi na rashode za izgradnju vodoopskrbnih objekata te uređenje domova kulture i kulturnih dobara (jer, prema obrazloženju Općine, za izgradnju vodoopskrbnih objekata u 2016. nije postignut dogovor s društvom za vodoopskrbu te nije realizirano financiranje dva doma kulture koje je bilo planirano iz Programa održivog razvoja lokalne zajednice, putem Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije). Rashodi za navedenu namjenu planirani su proračunom za 2017.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), Općina je uz proračun za 2016. donijela projekcije za 2017. i 2018. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2017. u iznosu 44.255.500,00 kn te za 2018. u iznosu 28.282.900,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani planirani rashodi za investicije i održavanje komunalne infrastrukture (objekata za vodoopskrbu, cesta, javnih površina te drugih objekata) od 2016. do 2018. u ukupnom iznosu 46.788.660,00 kn, od čega za 2016. u iznosu 5.793.700,00 kn, za 2017. u iznosu 26.701.910,00 kn te za 2018. u iznosu 14.293.050,00 kn. Planirani rashodi su iskazani prema aktivnostima i godinama u kojima će teretiti proračune. Vrijednosno najznačajniji rashodi za 2016. su planirani za izgradnju toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica u iznosu 2.520.000,00 kn te za održavanje cesta i javnih površina u iznosu 2.190.700,00 kn. Općina je donijela Strategiju razvoja Općine od 2014. do 2020.

Općinsko vijeće je u travnju 2017. donijelo Izvješće o ostvarenju Proračuna Općine za 2016., prema kojem su prihodi i primici ostvareni u iznosu 14.386.066,00 kn, što je za 4.877.451,00 kn ili 25,3 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 13.186.907,00 kn, što je za 2.836.849,00 kn ili 17,7 % manje od planiranih.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji i dostavljeni nadležnim institucijama u propisanom roku. Objavljeni su na mrežnim stranicama Općine.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016. su iskazani prihodi i primici Općine te rashodi i izdaci Općine i proračunskog korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda.

Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 14.386.067,00 kn, što je za 3.375.903,00 kn ili 30,7 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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 2015.	Ostvareno za 2016.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.143.284,00	2.318.257,00	108,2
2.	Pomoći	1.194.023,00	8.406.583,00	704,1
3.	Prihodi od imovine	447.018,00	236.015,00	52,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	899.058,00	725.143,00	80,7
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	6.326.781,00	2.700.069,00	42,7
	Ukupno	11.010.164,00	14.386.067,00	130,7

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 8.406.583,00 kn ili 58,4 %, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 2.700.069,00 kn ili 18,8 % i prihodi od poreza u iznosu 2.318.257,00 kn ili 16,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi (prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada te prihodi od imovine) iznose 961.158,00 kn i imaju udjel 6,7 % u ukupno ostvarenim prihodima i primicima.

Vrijednosno značajnija odstupanja u odnosu na prethodnu godinu, odnose se na prihode od pomoći koji su ostvareni više za 7.212.560,00 kn (najvećim dijelom zbog doznačenih sredstava pomoći od Agencije, iz sredstava IPARD Programa za projekt izgradnje toplinskih sustava na biomasu) te primitke od zaduživanja koji su ostvareni manje za 3.626.712,00 kn ili 57,3 % (jer je u 2015. Hrvatska banka za obnovu i razvitak, na temelju ugovora o kreditu, doznačila sredstva za projekt izgradnje toplinskih sustava na biomasu).

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći (tekuće i kapitalne), komunalni doprinos, komunalnu naknadu, naknadu za nezakonito izgrađene zgrade (legalizacija), druge prihode za posebne namjene (doprinosi za šume, naknade za koncesije, vodni doprinos i spomeničku rentu) te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 11.979.668,00 kn ili 83,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U prihodima od poreza sadržan je porez i prerez na dohodak u iznosu 2.015.788,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 139.641,00 kn te općinski porezi (porez na kuće za odmor, na potrošnju, tvrtku, korištenje javnih površina i povremeni porez na imovinu) u iznosu 162.828,00 kn. Uveden je prerez porezu na dohodak u visini 5,0 %. Razrez i naplatu poreza obavlja Porezna uprava.

Prihodi od pomoći ostvareni u iznosu 8.406.583,00 kn odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 6.771.229,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 1.635.354,00 kn.

Kapitalne pomoći su ostvarene od Agencije iz IPARD Programa za projekt izgradnje toplinskih sustava na biomasu u iznosu 6.271.229,00 kn te iz proračuna Zagrebačke županije (dalje u tekstu: Županija) za projekt izgradnje toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica u iznosu 500.000,00 kn.

Vrijednosno značajnije tekuće pomoći ostvarene su od Ministarstva financija u visini izvršenog povrata poreza na dohodak po godišnjoj prijavi obveznicima i ostvarenog poreza na dobit na području Općine te dodatne pomoći u iznosu 872.274,00 kn, iz proračuna Županije (za sufinanciranje izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta, izgradnju punionice za električna vozila, izradu projekata i ishođenje potvrda za projekte Vatrogasnog doma i Multimedijalnog edukacijskog centra te financiranje izvanrednih mjera za sanaciju šteta od elementarnih nepogoda u 2014.) u iznosu 479.307,00 kn, od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (za zapošljavanje nezaposlenih osoba prema programu javnih radova) u iznosu 172.347,00 kn te od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (sufinanciranje projekta izgradnje punionice za električna vozila) u iznosu 87.431,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi od imovine se odnose na naknadu za nezakonito izgrađene građevine (legalizacija) u iznosu 127.777,00 kn, zakup poslovnih prostora i objekata u iznosu 62.368,00 kn te naknade za koncesije u iznosu 23.549,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 725.143,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na prihode od komunalnog doprinosa u iznosu 369.509,00 kn i komunalne naknade u iznosu 311.243,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja ostvareni su u iznosu 2.700.069,00 kn. Odnose se na primljeni kredit od Hrvatske banke za obnovu i razvitak, na temelju ugovora o kreditu iz prosinca 2016., za projekt izgradnje toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica u iznosu 2.475.294,00 kn te ugovora iz lipnja 2015. za projekt izgradnje toplinskih sustava na biomasu u iznosu 224.775,00 kn. Sredstva su, na temelju obračunskih situacija za izvedene radove, doznačena izravno na račun izvoditelja radova.

Za financiranje izgradnje toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica, nakon dobivene suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje, s Hrvatskom bankom za obnovu i razvitak je u prosincu 2016. zaključen ugovor o kreditu u iznosu 2.478.210,00 kn. Ugovoren je rok korištenja kredita do konca siječnja 2017. te rok otplate tri godine počevši od 31. ožujka 2017. Kredit je iskorišten tijekom 2016. u iznosu 2.475.294,00 kn.

Za financiranje izgradnje toplinskih sustava na biomasu, koja se sufinancira iz IPARD programa, nakon dobivene suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje, s Hrvatskom bankom za obnovu i razvitak je u lipnju 2015. zaključen ugovor o kreditu u iznosu 7.170.000,00 kn. U siječnju i travnju 2016. zaključeni su dodaci ugovoru kojima je produljen rok korištenja kredita do konca ožujka odnosno svibnja 2016. Ugovoren je rok otplate pet godina počevši od 31. ožujka 2017. odnosno, ako Općina prema Ugovoru o dodjeli sredstava iz IPARD programa ostvari pravo na isplatu sredstava od Agencije, sredstva je odmah nakon primitka obvezna uplatiti na račun Hrvatske banke za obnovu i razvitak u svrhu umanjenja glavnice kredita. Kredit je iskorišten tijekom 2015. u iznosu 6.326.781,00 kn, a tijekom 2016. u iznosu 224.775,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 13.186.906,00 kn, što je za 667.249,00 kn ili 5,3 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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 2015.	Ostvareno za 2016.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	641.309,00	685.164,00	106,8
2.	Materijalni rashodi	2.155.538,00	2.318.265,00	107,5
3.	Financijski rashodi	95.449,00	227.047,00	237,9
4.	Subvencije	0,00	11.550,00	-
5.	Pomoći	0,00	159.000,00	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima	215.299,00	85.562,00	39,7
7.	Ostali rashodi	609.556,00	762.719,00	125,1
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	8.802.506,00	2.666.370,00	30,3
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	0,00	6.271.229,00	-
	Ukupno	12.519.657,00	13.186.906,00	105,3
	Višak prihoda i primitaka	0,00	1.199.161,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	1.509.493,00	0,00	-

Vrijednosno značajniji udjel imaju izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 6.271.229,00 kn ili 47,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.666.370,00 kn ili 20,2 % te materijalni rashodi u iznosu 2.318.265,00 kn ili 17,6 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 1.931.042,00 kn i imaju udjel 14,6 % u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene se odnose na bruto plaće u iznosu 504.272,00 kn i doprinose na plaće u iznosu 180.892,00 kn. U okviru bruto plaće su evidentirane naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 172.347,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 2.318.265,00 kn. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 1.696.583,00 kn, materijal i energiju u iznosu 489.377,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 39.314,00 kn te ostale nespomenute rashode poslovanja (naknade za rad članova predstavničkih i izvršnih tijela, članovima izbornog povjerenstva za provedbu izbora za Predsjednika Republike Hrvatske, članove nacionalnih manjina, te reprezentacija) u iznosu 92.991,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 982.331,00 kn.

Financijski rashodi ostvareni u iznosu 227.047,00 kn se odnose na kamate za primljene kredite u iznosu 209.435,00 kn te naknade za bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 17.612,00 kn.

Rashodi za pomoći ostvareni u iznosu 159.000,00 kn se odnose na prijenos sredstava proračunskom korisniku (knjižnica), za financiranje rashoda poslovanja.

Naknade građanima i kućanstvima su ostvarene u iznosu 85.562,00 kn, a odnose se na naknade nezaposlenim osobama u iznosu 30.835,00 kn, opremu za novorođenčad u iznosu 20.000,00 kn, te druge naknade (za projekt Mala škola, troškove stanovanja, prijevoz studenata i druge naknade) u iznosu 34.727,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu 762.719,00 kn se odnose na tekuće donacije udrugama u iznosu 201.348,00 kn, dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 151.500,00 kn, komunalnom društvu za distribuciju toplinske energije u iznosu 100.000,00 kn, sportskim društvima u iznosu 97.000,00 kn, vjerskim zajednicama u iznosu 25.000,00 kn, političkim strankama u iznosu 5.500,00 kn te na druge naknade (stipendije, prijevoz studenata, knjige za osnovnu školu, darove djeci te božićne pakete i jednokratne pomoći za socijalno ugrožene osobe) u iznosu 182.371,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 2.666.370,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za završetak izgradnje toplovodnih priključaka u iznosu 1.727.761,00 kn, izgradnju toplinskih sustava na biomasu (prema okončanoj situaciji, na temelju ugovora iz 2014.) u iznosu 224.762,00 kn, izgradnju punionice za električna vozila u iznosu 181.694,00 kn te izradu dokumentacije za rekonstrukciju zgrade centra kulture u iznosu 123.750,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 6.271.229,00 kn se odnose na otplatu glavnice primljenog kredita od Hrvatske banke za obnovu i razvitak u lipnju 2015. za projekt izgradnje toplinskih sustava na biomasu.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.199.161,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 3.260.371,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.061.210,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2016., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 97.707.444,00 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	76.525.962,00	79.777.655,00	104,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	975.028,00	975.028,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	14.069.729,00	76.803.298,00	545,9
1.3.	Postrojenja i oprema	119.405,00	101.958,00	85,4
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	61.170.592,00	1.674.745,00	2,7
1.5.	Druga nefinancijska imovina	191.208,00	222.626,00	116,4
2.	Financijska imovina	17.779.198,00	17.929.789,00	100,8
2.1.	Novčana sredstva	140.404,00	64.232,00	45,7
2.2.	Ostala potraživanja	774,00	7.330,00	947,0
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	16.998.700,00	17.071.700,00	100,4
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	639.320,00	786.527,00	123,0
	Ukupno imovina	94.305.160,00	97.707.444,00	103,6
3.	Obveze	4.463.783,00	5.710.517,00	127,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	2.399.876,00	2.166.396,00	90,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	2.063.907,00	781.129,00	37,8
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	0,00	2.755.620,00	-
3.4.	Naplaćeni prihodi budućih razdoblja	0,00	7.372,00	-
4.	Vlastiti izvori	89.841.377,00	91.996.927,00	102,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	94.305.160,00	97.707.444,00	103,6

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost cjevovoda u iznosu 52.541.545,00 kn, energane na bio masu u iznosu 11.015.260,00 kn, cesta u iznosu 7.548.127,00 kn, domova u iznosu 3.612.523,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 1.444.636,00 kn, vodenice u iznosu 197.304,00 kn, punionice za električna vozila u iznosu 181.694,00 kn, sportskih objekata u iznosu 141.589,00 kn, groblja u iznosu 81.775,00 kn te poslovne zone u iznosu 38.845,00 kn. U odnosu na stanje početkom godine, vrijednost građevinskih objekata je veća za 62.733.569,00 kn ili 445,9 % najvećim dijelom zbog prijenosa vrijednosti završenih objekata s računa nefinancijske imovine u pripremi i evidentiranja u okviru građevinskih objekata.

Nefinancijska imovina u pripremi iskazana u vrijednosti 1.674.745,00 kn se odnosi na građevinske objekte u pripremi u vrijednosti 1.180.153,00 kn i projekt izgradnje kanalizacije u iznosu 494.592,00 kn. Vrijednosno značajniji objekti su ceste u vrijednosti 791.236,00 kn i zgrade dva društvena doma u vrijednosti 252.561,00 kn.

Vrijednost udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava je iskazana u iznosu 17.071.700,00 kn, a odnosi se na vrijednost udjela (10,0 %) u kapitalu društva za obavljanje komunalnih djelatnosti u stečaju u iznosu 16.998.700,00 kn te 100,0 % udjela u kapitalu društva za distribuciju toplinske energije u iznosu 73.000,00 kn. Temeljni kapital društva za distribuciju toplinske energije je iznosio 20.000,00 kn, a odlukom Općinskog vijeća iz lipnja 2016. uvećan je za 100.000,00 kn (od čega je u 2016. uplaćeno 53.000,00 kn).

Potraživanja su koncem 2016. iskazana u iznosu 793.857,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine su veća za 153.763,00 kn ili 24,0 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 786.527,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 7.330,00 kn. Prema podacima iz Bilance, potraživanja za prihode poslovanja u cijelosti su dospjela, a vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 480.993,00 kn za koje poslove naplate obavlja trgovačko društvo u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave i općinske poreze (porez na kuće za odmor, potrošnju i tvrtku) u iznosu 149.863,00 kn za koje poslove naplate obavlja Porezna uprava.

Obveze su koncem 2016. iskazane u iznosu 5.710.517,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine su veće za 1.246.734,00 kn ili 27,9 %. Odnose se na obveze za kredite (za izgradnju toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica) u iznosu 2.755.620,00 kn, rashode poslovanja u iznosu 2.166.396,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 781.129,00 kn te naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 7.372,00 kn. Prema podacima iz Bilance, dospjele obveze koncem 2016. iznose 5.703.145,00 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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnih razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku. 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 s pojedinim aktivnostima Općine. Provjereni su podaci objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom i drugim zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Nalaz za 2016.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2006., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina i obveze te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2016. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2006., planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, prihode i potraživanja te rashode i izdatke.

1. Izvršenje naloga revizije za 2006.

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti opisane u izvješću i Općini je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti se odnose na naplatu potraživanja te rashode i izdatke.

Revizijom za 2016. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti je usklađena s propisima o komunalnom gospodarstvu te je utvrđeno koje će se usluge komunalnih djelatnosti povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora
- drugi nespomenuti rashodi poslovanja i rashodi za subvencije su ostvareni u okviru planiranih rashoda.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- za naplatu potraživanja se ne poduzimaju sve propisane mjere naplate u skladu s odredbama Zakona o proračunu i drugim propisima
- u Programu projektiranja, izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture nisu navedeni izvori financiranja po pojedinoj komunalnoj djelatnosti.

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

1.2. *U vezi s donošenjem Programa projektiranja, izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture koji sadrži izvore financiranja po pojedinoj komunalnoj djelatnosti Općina u očitovanju navodi da su u Programu projektiranja, izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture Općine za 2017. navedeni izvori financiranja.*

2. Planiranje i izvršenje proračuna

- 2.1. Općina je za 2016. donijela proračun, odluku o izvršenju proračuna te izmjene i dopune proračuna. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 29.809.950,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2016. su planirani prihodi i primici u iznosu 19.263.517,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 16.023.756,00 kn te je planirano pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 3.239.761,00 kn.

Općinsko vijeće je u travnju 2017. donijelo Izvješće o ostvarenju Proračuna Općine za 2016., prema kojem su prihodi i primici ostvareni u iznosu 14.386.066,00 kn, što je za 4.877.451,00 kn ili 25,3 % manje od planiranih. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 13.186.907,00 kn, što je za 2.836.849,00 kn ili 17,7 % manje od planiranih.

Proračunom te izmjenama i dopunama proračuna su planirani prihodi i primici, rashodi i izdaci Općine te rashodi proračunskog korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda. Općina ima jednog proračunskog korisnika (knjižnicu). Vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika nisu planirani proračunom te izmjenama i dopunama proračuna niti su uključeni u godišnje izvješće o izvršenju proračuna. Odlukom o izvršavanju proračuna Općine za 2016. nije određeno korištenje prihoda koje proračunski korisnik ostvari obavljanjem osnovne i ostalih djelatnosti. Prema podacima iz financijskih izvještaja, vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika su ostvareni u iznosu 18.471,00 kn. Prema odredbama članaka 16. i 17. Zakona o proračunu, proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela, a posebni dio proračuna se sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Financijski plan proračunskih korisnika čine prihodi i primici te rashodi i izdaci raspoređeni u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata, te mora obuhvatiti sve izvore financiranja. Iz navedenog proizlazi obveza uključivanja svih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka proračunskog korisnika u proračun te u godišnji izvještaj o izvršenju proračuna Općine prema proračunskim klasifikacijama.

Vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika nisu uplaćivani u proračun Općine. Odlukom o izvršavanju proračuna Općine za 2016. nije određeno izuzeće od uplate vlastitih i namjenskih prihoda. Prema odredbama članaka 48. i 52. Zakona o proračunu, vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primici proračunskih korisnika trebaju se uplatiti u proračun, a izuzeća od uplate se određuju odlukom o izvršavanju proračuna.

U posebnom dijelu proračuna te prvim izmjenama i dopunama proračuna nisu iskazani izvori financiranja za izdatke za otplatu glavnice primljenog kredita, a u posebnom dijelu drugih izmjena i dopuna proračuna rashodi i izdaci nisu iskazani prema izvorima financiranja. U posebnom dijelu prvih i drugih izmjena i dopuna proračuna rashodi i izdaci nisu iskazani prema funkcijskog klasifikaciji. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13), proračunske klasifikacije su organizacijska, programska, funkcijska, ekonomska i lokacijska klasifikacija te izvori financiranja. Prema odredbama članka 4. i 14. navedenog Pravilnika, funkcijska klasifikacija sadrži rashode razvrstane prema njihovoj namjeni, a brojčane oznake funkcijske klasifikacije vežu se uz rashode iskazane prema računima ekonomske klasifikacije svake aktivnosti ili projekta.

Odredbama članka 17. navedenog Pravilnika je propisano da izvore financiranja čine skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene te da se prihodi i primici planiraju, raspoređuju i iskazuju prema izvorima iz kojih potječu, a rashodi i izdaci se planiraju, izvršavaju i računovodstveno prate prema izvorima financiranja.

U općem dijelu proračuna prema ekonomskoj klasifikaciji, u okviru prihoda, pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela Europske unije su proračunom i prvim izmjenama i dopunama proračuna planirane u iznosu 13.000.000,00 kn, a drugim izmjenama i dopunama u iznosu 3.000.000,00 kn, što je za 10.000.000,00 kn manje od planiranih proračunom. Prema obrazloženju Općine, sredstva od Agencije iz IPARD programa za projekt izgradnje toplinskih sustava na biomasu, na temelju ugovora zaključenog u listopadu 2014., proračunom i prvim izmjenama i dopunama planirana su u okviru pomoći, a drugim izmjenama i dopunama pogrešno su planirana u okviru primitaka od zaduživanja umjesto u okviru pomoći. Sredstva za navedeni projekt doznačena su u rujnu 2016. u iznosu 6.271.229,00 kn, što je evidentirano u okviru prihoda od pomoći. Zbog pogrešnog planiranja pomoći u okviru primitaka od zaduživanja, primici od zaduživanja su ostvareni manje od planiranih, a prihodi od pomoći više od planiranih. Prema odredbama članka 15. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, ekonomska klasifikacija prikaz je prihoda i primitaka po prirodnim vrstama, a računi ekonomske klasifikacije odgovaraju računima Računskog plana za proračunsko računovodstvo.

Također, podaci o planiranim prihodima i primicima u proračunu te izmjenama i dopunama proračuna, u općem dijelu prema ekonomskoj klasifikaciji razlikuju se od podataka o izvorima financiranja rashoda u posebnom dijelu proračuna prema izvorima financiranja. Proračunom su prihodi od pomoći u općem dijelu proračuna planirani u iznosu 17.692.400,00 kn, a u posebnom dijelu (kao izvor financiranja rashoda) u iznosu 3.045.050,00 kn. Primici od zaduživanja u općem dijelu su planirani u iznosu 8.580.000,00 kn, a u posebnom dijelu u iznosu 8.640.000,00 kn. Također, prvim izmjenama i dopunama proračuna prihodi od pomoći su u općem dijelu planirani u iznosu 21.116.417,00 kn, a u posebnom dijelu u iznosu 2.375.750,00 kn. Primici od zaduživanja su u općem dijelu planirani u iznosu 11.080.000,00 kn, a u posebnom dijelu u iznosu 10.500.000,00 kn. S obzirom da u drugim izmjenama i dopunama proračuna, u posebnom dijelu nisu navedeni izvori financiranja, nije moguća usporedba prihoda i primitaka planiranih u općem dijelu proračuna prema ekonomskoj klasifikaciji s izvorima financiranja rashoda. Prema odredbama članka 10. Zakona o proračunu, prihodi i primici proračuna moraju biti raspoređeni u proračunu po ekonomskoj klasifikaciji i iskazani prema izvorima, rashodi i izdaci proračuna moraju biti raspoređeni u proračunu prema proračunskim klasifikacijama te uravnoteženi s prihodima i primicima.

Općina je donijela plan razvojnih programa od 2016. do 2018. Vrijednosno značajniji rashodi u 2016. planirani su za izgradnju toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica u iznosu 2.520.000,00 kn te održavanje cesta i javnih površina u iznosu 2.190.700,00 kn. Plan razvojnih programa sadrži vrijednost investicija po aktivnostima i godinama u kojima će planirani rashodi teretiti proračune, ali ne sadrži ciljeve i prioritete razvoja Općine, mjere za postizanje određenog cilja, veze s proračunskim klasifikacijama, pokazatelje rezultata te polazne i ciljane vrijednosti po godinama.

Prema odredbi članka 34. stavka 1. Zakona o proračunu, plan razvojnih programa jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži ciljeve i prioritete razvoja povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Također, prema Uputama Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave od 2016. do 2018., plan razvojnih programa bi se trebao sastojati od ciljeva razvoja, mjera, veze s proračunom, programskom i organizacijskom klasifikacijom te pokazatelja rezultata. Pokazatelji rezultata se utvrđuju da bi se moglo pratiti doprinose li i koliko aktivnosti odnosno projekti ostvarenju mjere s kojom su povezani, a da bi bilo moguće mjeriti uspješnost provedbe aktivnosti odnosno projekta potrebno je za svaki od pokazatelja rezultata utvrditi polazne i ciljane vrijednosti. U navedenim Uputama dan je primjer plana razvojnih programa.

Rashodi proračunskog korisnika koji se financiraju iz sredstava proračuna Općine proračunom i izmjenama i dopunama proračuna za 2016. su planirani te u izvještaju o izvršenju proračuna iskazani u okviru podskupine 367 Prijenosi proračunskim korisnicima iz nadležnog proračuna za financiranje redovne djelatnosti. Prema odredbama članka 52. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 i 115/15) te Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave od 2016. do 2018., koje je Ministarstvo financija donijelo u kolovozu 2015., podskupina računa 367 se ne koristi u procesu planiranja. Sredstva namijenjena proračunskim korisnicima u proračunu i izvještaju o izvršenju proračuna iskazuju se prema prirodnoj vrsti rashoda koji se financira.

Općinsko vijeće je u rujnu 2016. donijelo Polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna od 1. siječnja do 30. lipnja 2016., a u travnju 2017. Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna za 2016. Sadrže opći dio proračuna (Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja na razini odjeljka ekonomske klasifikacije), a ne sadrže posebni dio proračuna po organizacijskoj, ekonomskoj i programskoj klasifikaciji, izvještaj o zaduživanju, izvještaj o korištenju proračunske zalihe, izvještaj o danim jamstvima, te obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka. Navedeni izvještaji objavljeni su u službenom glasilu Zagrebačke županije (koji je objavljen na mrežnim stranicama Županije), a nisu objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Prema odredbama članka 4. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13), polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna sadrži opći dio proračuna koji čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja na razini odjeljka ekonomske klasifikacije, posebni dio proračuna po organizacijskoj i programskoj klasifikaciji te razini odjeljka ekonomske klasifikacije, izvještaj o zaduživanju, izvještaj o korištenju proračunske zalihe, izvještaj o danim jamstvima i izdacima po jamstvima te obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka. Također prema odredbi članka 19. stavka 1. navedenog Pravilnika, polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna objavljuju se na mrežnim stranicama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže vlastite i namjenske prihode proračunskog korisnika uključiti u proračun Općine i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna, te postupanje s navedenim prihodima urediti odlukom o izvršavanju proračuna, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Također, nalaže iskazivati rashode i izdatke u posebnom dijelu proračuna prema svim proračunskim klasifikacijama te planirati pomoći od međunarodnih organizacija, institucija i tijela Europske unije na propisanim računima ekonomske klasifikacije, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.

Nadalje, nalaže planirane prihode i primitke u općem dijelu proračuna prema ekonomskoj klasifikaciji usklađivati s izvorima financiranja rashoda u posebnom dijelu proračuna prema izvorima financiranja u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže donositi plan razvojnih programa sa svim propisanim elementima, u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Uputama Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže rashode proračunskog korisnika koji se financiraju iz sredstava proračuna Općine planirati prema prirodnoj vrsti rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputama Ministarstva financija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Nadalje, nalaže sastavljati i objavljivati polugodišnji i godišnji izvještaja o izvršenju proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna ili objaviti informaciju o mrežnim stranicama na kojoj su dokumenti objavljeni.

- 2.2. *U vezi s uplatom vlastitih i namjenskih prihoda proračunskog korisnika, Općina u očitovanju navodi da su navedeni prihodi uplaćivani na račun proračunskog korisnika, a ne na račun Općine.*

U vezi s iskazivanjem rashoda i izdataka u posebnom dijelu proračuna prema svim proračunskim klasifikacijama navodi da su u prvim izmjenama i dopunama proračuna za 2017. rashodi i izdaci iskazani prema izvorima financiranja i prema funkcijskoj klasifikaciji. Nadalje, u vezi s objavljivanjem izvještaja o izvršenju proračuna, navodi da je polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna od 1. siječnja do 30. lipnja 2017. objavljen na mrežnoj stranici Općine.

3. Računovodstveno poslovanje

- 3.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Ustrojene su poslovne knjige i sastavljeni propisani financijski izvještaji.

Rashodi za naknade troškova osobama izvan radnog odnosa ostvareni su u iznosu 172.347,00 kn, a odnose se na naknade osobama na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. U poslovnim knjigama su evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani na računu rashoda za zaposlene (bruto plaće) umjesto na računu naknade troškova osobama izvan radnog odnosa. Prema odredbama članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16), proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio ovoga Pravilnika.

Na temelju zaključenog ugovora o kreditu za projekt izgradnje toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica, poslovnoj banci su dani instrumenti osiguranja otplate kredita (zadužnica na iznos odobrenog kredita uvećanog za pripadajuće kamate, naknade i troškove te tri bjanko mjenice), što nije iskazano u izvanbilančnim zapisima. Prema odredbama članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, skupina računa 99 - Izvanbilančni zapisi sadrži stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije i to tuđu imovinu dobivenu na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumente osiguranja plaćanja i ostale izvanbilančne zapise.

Podaci o obvezama prema dospelosti iskazani u Bilanci nisu istovjetni podacima iskazanim u Izvještaju o obvezama. U Bilanci, u okviru obveznih analitičkih podataka o dospjelim i nedospjelim obvezama, obveze su koncem 2016. iskazane u iznosu 5.703.145,00 kn i u cijelosti su dospjele. Odnose se na obveze za kredite i zajmove u iznosu 2.755.620,00 kn, za rashode poslovanja u iznosu 2.166.396,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 781.129,00 kn. Prema podacima iz Izvještaja o obvezama, dospjele su obveze u iznosu 5.567.316,00 kn (za kredite i zajmove u iznosu 2.755.620,00 kn, za rashode poslovanja 2.040.566,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine 771.130,00 kn), a nisu dospjele u iznosu 135.830,00 kn.

Također, u Bilanci i Izvještaju o obvezama obveze za kredite i zajmove u iznosu 2.755.620,00 kn su iskazane kao dospjele iako je, prema ugovorima o kreditu, ugovoren početak otplate kredita 31. ožujka 2017., te ih je trebalo iskazati u okviru nedospjelih obveza. Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15 i 2/17), osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna.

Bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima te uz Bilancu sadrže podatke o ostvarenim prihodima i primicima, rashodima i izdacima u 2016. te stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, koncem 2016., prema nazivima skupina računa iz računskog plana. Iako prema Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016. pojedini ostvareni prihodi i primici te rashodi i izdaci značajno odstupaju od ostvarenih u istom izvještajnom razdoblju prethodne godine, u Bilješkama uz navedeni Izvještaj nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja ostvarenih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka. Prema odredbama članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, u bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno je navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirati i iskazivati rashode na propisanim računima računskog plana te dane instrumente osiguranja plaćanja u okviru izvanbilančnih zapisa u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže u financijskim izvještajima iskazati točan iznos dospjelih i nedospjelih obveza radi davanja točnih i potpunih informacija o financijskom položaju Općine te sastavljati Bilješke uz financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 3.2. *U vezi s evidentiranjem i iskazivanjem danih instrumenata osiguranja te s iskazivanjem podataka o dospjelim i nedospjelim obvezama, Općina u očitovanju navodi da će u poslovnim knjigama za 2017., u okviru izvanbilančnih zapisa evidentirati dane instrumente osiguranja te da će uskladiti podatke o dospjelim i nedospjelim obvezama.*

4. Prihodi i potraživanja

- 4.1. Ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 14.386.067,00 kn, što je za 3.375.903,00 kn ili 30,7 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno su značajniji prihodi od pomoći u iznosu 8.406.583,00 kn ili 58,4 %, primici od zaduživanja u iznosu 2.700.069,00 kn ili 18,8 % i prihodi od poreza u iznosu 2.318.257,00 kn ili 16,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od pomoći, primitke od zaduživanja, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, naknadu za nezakonito izgrađene zgrade (legalizacija), doprinose za šume, naknade za koncesije, vodni doprinos te spomeničku rentu. Ostvareni su u iznosu 11.979.668,00 kn ili 83,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Općina nema ustrojenu evidenciju odnosno poslovne knjige na način koji omogućava praćenje utroška prihoda i primitaka koji imaju propisanu namjenu.

Prihodi od naknada za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru su ostvareni u iznosu 127.777,00 kn. Naknada se utvrđuje rješenjem o naknadi koje po službenoj dužnosti donosi jedinstveni upravni odjel Općine. Općina nije donijela program namjenskog korištenja navedenih sredstava.

Prema odredbama članka 31. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12 i 143/13), 20,0 % sredstva naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru jedinica lokalne samouprave koristi za rad upravnog tijela koje donosi rješenje o izvedenom stanju, a 30,0 % za izradu prostornih planova kojima se propisuju uvjeti i kriteriji za urbanu obnovu i sanaciju područja zahvaćenih nezakonitom gradnjom i za poboljšanje infrastrukturno nedovoljno opremljenih i/ili neopremljenih naselja prema programu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Prihodi od šumskog doprinosa ostvareni su u iznosu 24.828,00 kn. Općina nije donijela program utroška sredstava šumskog doprinosa. Prema odredbi članka 65. Zakona o šumama (Narodne novine 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 124/10, 25/12, 68/12, 148/13 i 94/14), sredstva šumskoga doprinosa koriste se isključivo za financiranje izgradnje komunalne infrastrukture, a radi namjenskog korištenja i kontrole utroška sredstava, jedinice lokalne samouprave dužne su donijeti Program utroška sredstava šumskog doprinosa

Državni ured za reviziju nalaže donositi program korištenja sredstava naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u skladu s odredbama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama te program utroška sredstava šumskog doprinosa u skladu s odredbama Zakona o šumama.

Predlaže ustrojiti poslovne knjige odnosno računovodstvene evidencije na način koji omogućava praćenje utroška prihoda i primitaka koji imaju propisanu namjenu kako bi se osigurali podaci o namjenskom korištenju pojedinih vrsta prihoda u skladu s propisima.

- Potraživanja

Potraživanja su koncem 2016. iskazana u iznosu 793.857,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine veća su za 153.763,00 kn ili 24,0 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 786.527,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 7.330,00 kn. Prema podacima iz Bilance, potraživanja za prihode poslovanja u cijelosti su dospjela, a vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 480.993,00 kn (od čega se na potraživanja s rokom dospijeća do jedne godine odnosi 98.445,00 kn, od jedne do tri godine 112.943,00 kn te iznad tri godine 269.605,00 kn) i općinske poreze u iznosu 149.863,00 kn.

Poslove prikupljanja i naplate komunalne naknade obavlja trgovačko društvo u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave (dalje u tekstu: Društvo), na temelju ugovora iz 2015. Društvo vodi bazu obveznika komunalne naknade, ispostavlja račune na kojima je navedena mjesečna obveza i iznos duga prema ranije ispostavljenim računima, vodi analitičku evidenciju potraživanja po obveznicima te Općini dostavlja mjesečna izvješća o naplati i potraživanjima te polugodišnja i godišnja izvješća o zaduženju. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 492.663,00 kn, Društvo je tijekom 2016. uputilo opomene. Tijekom 2016. niti u prethodnim godinama nisu pokretani postupci prisilne naplate i nisu poduzimane druge radnje za naplatu potraživanja. Opomena za naplatu neporeznih dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara.

Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Općina je 2012. donijela procedure naplate prihoda. Procedurom naplate komunalne naknade utvrđeno je da se postupak prisilne naplate komunalne naknade pokreće nakon što dužnici nisu podmirili dugovanje niti nakon dostavljene opomene (koja se upućuje jedanput godišnje. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Državni ured za reviziju nalaže za naplatu potraživanja poduzimati propisane mjere naplate u skladu s odredbama Zakona o proračunu i drugim propisima te s Društvom urediti obvezu pridržavanja donesenih procedura naplate komunalne naknade.

- 4.2. *Općina u očitovanju navodi da će pri donošenju proračuna za 2018., za prihode koji imaju propisanu namjenu donijeti programe namjenskog korištenja sredstava. Nadalje navodi, da su za naplatu potraživanja u 2017. poduzimane mjere slanjem opomena te da će do konca godine poslati i ovrhe.*

5. Rashodi i izdaci

- 5.1. Ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 13.186.906,00 kn, što je za 667.249,00 kn ili 5,3 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji udjel imaju izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 6.271.229,00 kn ili 47,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.666.370,00 kn ili 20,2 % te materijalni rashodi u iznosu 2.318.265,00 kn ili 17,6 %, ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Općinsko vijeće je u prosincu 2015. donijelo Program projektiranja, izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture te u lipnju i prosincu 2016. izmjene i dopune navedenog Programa. Drugim izmjenama i dopunama programa iz prosinca 2016. planirani su rashodi za izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 4.750.700,00 kn, a odnose se na rashode za izgradnju sustava područnog grijanja na biomasu u iznosu 2.520.000,00 kn, pojačano i redovito održavanje cesta u iznosu 2.187.700,00 kn te druge rashode za izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture (projektiranje, izgradnju i održavanje vodoopskrbnih objekata, uspostavu sabirno logističkog centra za biomasu te održavanje javnih površina) u iznosu 43.000,00 kn. Navedeni program sadrži vrstu poslova i procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, ali ne sadrži podatke o opsegu i količini poslova te izvore financiranja. Prema odredbi članaka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15), programom održavanja i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture obvezno se utvrđuje, između ostalog, opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima odnosno iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Rashodi za održavanje i izgradnju komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 3.080.376,00 kn od čega se na održavanje komunalne infrastrukture odnosi 994.148,00 kn, a na izgradnju 2.086.228,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za pojačano održavanje cesta u iznosu 577.732,00 kn. Ostvareni su na temelju ugovora za izvođenje radova asfaltiranja tri ulice u vrijednosti 2.240.192,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, zaključenog sa zajednicom ponuditelja u listopadu 2013. Ugovoren je rok izvođenja radova 90 radnih dana od uvođenja u posao od strane nadzornog inženjera koji je obavezan izvoditelju radova predati svu potrebnu dokumentaciju za izvođenje radova i uvesti ga u posao odmah nakon potpisa ugovora. Nadalje, ugovoreno je da je, u slučaju zakašnjenja u izvođenju radova krivnjom izvoditelja, izvoditelj obavezan plaćati kaznu u visini 1,0 ‰ ugovorene vrijednosti radova za svaki dan zakašnjenja odnosno do najviše 5,0 % ugovorene vrijednosti radova. Ukoliko broj dana kašnjenja bude veći od 10,0 % ukupno ugovorenog roka (više od devet dana), ugovoreno je da će se ugovor raskinuti na štetu izvoditelja, a naručitelj ima pravo uvesti na gradilište novog izvoditelja radova. Prema građevinskom dnevniku, izvoditelj je započeo s izvođenjem radova u studenome 2014., odnosno 13 mjeseci nakon zaključenja ugovora. Izvoditelj je ispostavljao privremene situacije za izvođenje ugovorenih radova. U 2014. su ispostavljene dvije privremene situacije za izvedene radove u vrijednosti 278.984,00 kn, u 2015. tri privremene situacije za radove u vrijednosti 304.042,00 kn i u 2016. četiri privremene situacije za radove u vrijednosti 577.732,00 kn, odnosno ukupnoj vrijednosti 1.160.758,00 kn. Prema podacima iz građevinskog dnevnika, navedeni radovi su se izvodili ukupno 62 radna dana. Do vremena obavljanja revizije ugovoreni radovi nisu završeni.

Općina nema dokumentaciju ni obrazloženja iz kojih bi trebali biti vidljivi razlozi zbog kojih se kasnilo s početkom izvođenja radova te zbog čega radovi nisu izvedeni u skladu s ugovorom, odnosno je li do neispunjenja ugovorenih obveza došlo krivnjom izvođača.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Također nalaže poduzeti mjere za završetak radova asfaltiranja tri ulice u skladu s ugovorom te, ako je do kašnjenja u izvođenju radova došlo krivnjom izvođača, obračunati ugovornu kaznu.

- 5.2. *Općina u očitovanju navodi da radovi asfaltiranja tri ulice nisu završeni, jer u proračunu nisu bila osigurana sredstva. U vezi s programom održavanja komunalne infrastrukture te programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, Općina se očitovala kao i na točku 1.1. Nalaza o nalogima prema kojima nije postupljeno, u dijelu koji se odnosi na sadržaj navedenih programa.*

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 2006., utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda te sadržaj programa projektiranja, izgradnje i održavanja komunalne infrastrukture, ponovljene su u 2016. (točka 1. Nalaza)
 - proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu 19.263.517,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 16.023.756,00 kn te je planirano pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijih godina u iznosu 3.239.761,00 kn; Vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika nisu planirani proračunom te izmjenama i dopunama proračuna i nisu uključeni u godišnje izvješće o izvršenju proračuna; Postupanje s vlastitim i namjenskim приходima i primicima proračunskog korisnika nije uređeno odlukom o izvršavanju proračuna; U proračunu te izmjenama i dopunama proračuna rashodi i izdaci nisu iskazani prema izvorima financiranja odnosno prema funkcijskoj klasifikaciji; Također, planirani prihodi i primici u općem dijelu prema ekonomskoj klasifikaciji nisu usklađeni s izvorima financiranja rashoda u posebnom dijelu proračuna prema izvorima financiranja; Polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna od 1. siječnja do 30. lipnja 2016. i Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna za 2016. sadrže opći dio proračuna, a ne sadrže posebni dio proračuna po organizacijskoj, ekonomskoj i programskoj klasifikaciji, izvještaj o zaduživanju, izvještaj o korištenju proračunske zalihe, izvještaj o danim jamstvima, te obrazloženje ostvarenja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka (točka 2. Nalaza)
 - ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 13.186.906,00 kn; Rashodi u iznosu 172.347,00 kn, koji se odnose na naknade osobama na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani i iskazani na propisanim računima računskog plana; Općina je za osiguranje vraćanja primljenog kredita poslovnoj banci dala instrumente osiguranja (zadužnica i mjenice), koji nisu iskazani u okviru izvanbilančnih zapisa (točka 3. Nalaza)
 - potraživanja su koncem 2016. iskazana u iznosu 793.857,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine veća su za 153.763,00 kn ili 24,0 %; Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 786.527,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 7.330,00 kn;

Prema podacima iz Bilance, potraživanja za prihode poslovanja u cijelosti su dospjela, a vrijednosno značajnija su potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 480.993,00 kn i općinske poreze u iznosu 149.863,00 kn; Za naplatu potraživanja od komunalne naknade su upućivane opomene, a nisu poduzimane raspoložive mjere naplate (točka 4. Nalaza)

- u okviru rashoda za održavanje komunalne infrastrukture, u 2016. su ostvareni rashodi za pojačano održavanje cesta u iznosu 577.732,00 kn; Navedeni rashodi su ostvareni na temelju ugovora iz listopada 2013. za izvođenje radova asfaltiranja tri ceste u vrijednosti 2.240.192,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, s rokom izvođenja radova 90 dana od uvođenja u posao; Radovi su započeli u studenome 2014. odnosno 13 mjeseci nakon zaključenja ugovora, a do konca 2016. su izvedeni u vrijednosti 1.160.758,00 kn ili 51,8 % ugovorene vrijednosti radova; Općina nema dokumentaciju niti obrazloženje iz kojih bi trebali biti vidljivi razlozi zbog kojih se kasnilo s početkom izvođenja radova te zbog čega radovi nisu izvedeni u skladu s ugovorom, odnosno je li do neispunjenja ugovorenih obveza došlo krivnjom izvoditelja. (točka 5. Nalaza)

4. Općina obuhvaća 14 naselja s ukupno 2 224 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih te pomoćno - tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel, u kojem je koncem 2016. bilo troje zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2016. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Božidar Škrinjarić. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 14.386.067,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 13.186.906,00 kn, te višak prihoda i primitaka u iznosu 1.199.161,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 3.260.371,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.061.210,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel u ukupnim приходima i primicima imaju prihodi od pomoći u iznosu 8.406.583,00 kn ili 58,4 %, primici od zaduživanja u iznosu 2.700.069,00 kn ili 18,8 % te prihodi od poreza u iznosu 2.318.257,00 kn ili 16,1 %. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 11.979.668,00 kn ili 83,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Potraživanja koncem 2016. iznose 793.857,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine veća su za 153.763,00 kn ili 24,0 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 786.527,00 kn i ostala potraživanja u iznosu 7.330,00 kn. Prema podacima iz Bilance, potraživanja za prihode poslovanja u cijelosti su dospjela. Obveze koncem 2016. iznose 5.710.517,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine veće su za 1.246.734,00 kn ili 27,9 %. Odnose se na obveze za kredite u iznosu 2.755.620,00 kn, rashode poslovanja u iznosu 2.166.396,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 781.129,00 kn te naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 7.372,00 kn. Prema podacima iz Bilance, dospjele obveze iznose 5.703.145,00 kn. Općina se u prosincu 2016. zadužila za izgradnje toplovodnih kućnih priključaka i toplinskih stanica u iznosu 2.478.210,00 kn, dok jamstva i suglasnosti za zaduživanje nije davala. Vrijednosno značajniji udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 6.271.229,00 kn ili 47,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.666.370,00 kn ili 20,2 % te materijalni rashodi u iznosu 2.318.265,00 kn ili 17,6 %. Općina je u 2016. nabavila roba, radova i usluga u vrijednosti 1.473.781,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na nabavu roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn odnosi 845.971,00 kn.

Način nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn, propisan je Pravilnikom o nabavi roba, radova i usluga bagatelne vrijednosti. Plan nabave i Registar ugovora o javnoj nabavi objavljeni su na mrežnoj stranici Općine. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2006., planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, potraživanja te rashode i izdatke, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.