



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA RAŽANAC

Zadar, listopad 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	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/17-02/54
URBROJ: 613-15-17-7

Zadar, 9. listopada 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE RAŽANAC 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 Ražanac (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 20. travnja do 9. listopada 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 Zadarske županije. Obuhvaća osam naselja s ukupno 2 940 stanovnika (prema popisu iz 2011.). 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 III. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % 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), općina u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Poslovi iz samoupravnog djelokruga obavljaju se putem Jedinственog upravnog odjela. Koncem 2016. Općina je imala sedam zaposlenika. Načelnik prema odredbi članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno. Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2016. je bio načelnik Nikola Miletić.

Općina ima dva proračunska korisnika (dječji vrtić i knjižnica), u kojima je koncem 2016. bilo sedam zaposlenika, za koje su sredstva za plaće i materijalne rashode osigurani u proračunu. Zajedno s drugim jedinicama lokalne samouprave suosnivač je tri trgovačka društva osnovana za obavljanje usluga prijevoza putnika u javnom prometu u kojem ima 2,8 % udjela, usluga održavanja čistoće s 2,8 % udjela i djelatnosti vodoopskrbe u kojem ima 1,3 % udjela u temeljnom kapitalu.

Planiranje i izvršenje proračuna

Donesena je Odluka o privremenom financiranju za razdoblje siječanj - ožujak 2016., proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna. Proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu 11.220.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 13.480.000,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.260.000,00 kn.

Izmjenama i dopunama proračuna, prihodi i primici su planirani u iznosu 9.062.632,00 kn, što je za 2.157.368,00 kn ili 19,2 % manje od planiranih proračunom, rashodi i izdaci u iznosu 11.325.000,00 kn, što je za 2.155.000,00 kn ili 16,0 % manje od planiranih proračunom te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.262.368,00 kn. Vrijednosno značajnije smanjenje prihoda se odnosi na planirane pomoći od institucija i tijela Europske unije u iznosu 1.330.000,00 kn i prihode od prodaje zemljišta u iznosu 1.121.300,00 kn, koji su bili namijenjeni za financiranje izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2017. i 2018. Prema projekcijama, planirani su prihodi i rashodi za 2017. u iznosu 11.608.125,00 kn te za 2018. u iznosu 12.014.409,00 kn.

Prema godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna za 2016., prihodi su ostvareni u iznosu 6.162.246,00 kn, što je za 2.900.386,00 kn ili 32,0 % manje od planiranih, rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 6.191.161,00 kn, što je za 5.133.839,00 kn ili 45,3 % manje od planiranih. Manjak prihoda za 2016. je ostvaren u iznosu 28.915,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iznosi 2.262.368,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 2.233.453,00 kn.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji i dostavljeni nadležnim institucijama. Obrasci financijskih izvještaja objavljeni su na mrežnoj stranici Općine, ali nisu objavljene Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., iskazani su prihodi te rashodi i izdaci Općine i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 6.162.246,00 kn, što je za 2.069.523,00 kn ili 25,1 % manje od ostvarenih prethodne godine.

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	3.572.970,00	3.405.845,00	95,3
2.	Pomoći	414.000,00	246.000,00	59,4
3.	Prihodi od imovine	989.926,00	431.662,00	43,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.655.184,00	1.624.870,00	61,2
5.	Prihodi od pruženih usluga	34.770,00	43.466,00	125,0
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	564.919,00	410.403,00	72,6
	Ukupno	8.231.769,00	6.162.246,00	74,9

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 3.405.845,00 kn ili 55,3 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 1.624.870,00 kn ili 26,4 % ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 1.131.531,00 kn ili 18,3 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesijska odobrenja, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, spomeničke rente, boravišne pristojbe, naknade za katastarsku izmjeru, vodnog, šumskog i komunalnog doprinosa, komunalne naknade, donacije te prihode od prodaje zemljišta i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 2.533.953,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 41,1 %.

Prihodi od poreza odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu 2.156.405,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 750.733,00 kn i općinskih poreza u iznosu 498.707,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden. Općinski porezi odnose se na porez na kuće za odmor u iznosu 384.799,00 kn, porez na potrošnju u iznosu 61.372,00 kn i porez na tvrtku ili naziv u iznosu 52.536,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate općinskih poreza obavlja Porezna uprava.

Prihodi od pomoći odnose se na pomoći iz državnog proračuna iz programa Regionalna konkurentnost i urbani razvoj za uređenje središnjeg trga i rekonstrukciju parkirališta u iznosu 200.000,00 kn i županijskog proračuna za sufinanciranje projekta izrade zaštitnog kamenometa te izradu izmjena i dopuna prostornog plana u iznosu 46.000,00 kn.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno najznačajniji su prihodi od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 240.409,00 kn, naknade za iznajmljivanje zemljišta za pravo služnosti u iznosu 129.073,00 kn, naknade za koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 40.400,00 kn i naknade za korištenje javnih površina u iznosu 21.475,00 kn.

U okviru prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, vrijednosno su najznačajniji prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 992.276,00 kn i komunalne naknade u iznosu 388.416,00 kn te vodnog doprinosa u iznosu 107.638,00 kn.

Prihodi od pruženih usluga u iznosu 43.466,00 kn odnose se na prihode od Hrvatskih voda za obračun i naplatu naknade za uređenje voda.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 410.403,00 kn odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta na temelju javnog natječaja i zemljišta za formiranje neizgrađene građevinske čestice prema procijeni sudskog vještaka i Odluci općinskog vijeća o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Općine u iznosu 402.302,00 kn te prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 8.101,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 6.191.161,00 kn, što je za 2.011.947,00 kn ili 24,5 % manje od ostvarenih prethodne godine.

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	942.292,00	920.533,00	97,7
2.	Materijalni rashodi	2.750.422,00	2.425.458,00	88,2
3.	Financijski rashodi	84.790,00	79.160,00	93,4
4.	Subvencije	103.349,00	0,00	-
5.	Pomoći unutar općeg proračuna	163.559,00	288.121,00	176,2
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	277.738,00	216.907,00	78,1
7.	Ostali rashodi	379.881,00	314.734,00	82,9
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.088.505,00	1.921.248,00	62,2
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	412.572,00	25.000,00	6,1
	Ukupno	8.203.108,00	6.191.161,00	75,5
	Manjak prihoda	0,00	28.915,00	-
	Višak prihoda	28.661,00	0,00	-

Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 2.425.458,00 kn ili 39,2 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.921.248,00 kn ili 31,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 920.533,00 kn ili 14,9 %. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 923.922,00 kn i imaju udjel 14,9 % u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene se odnose na rashode za bruto plaće u iznosu 770.036,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 132.447,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 18.050,00 kn. U okviru rashoda za zaposlene iskazani su rashodi za plaću ravnateljice dječjeg vrtića do srpnja 2016. u iznosu 82.427,00 kn. U rujnu 2015. općinsko vijeće donijelo je Odluku o imenovanju vršiteljice dužnosti ravnateljice dječjeg vrtića na vrijeme godinu dana koja je bila dužna obaviti pripreme za početak rada ustanove te provesti upis u sudski registar koji je obavljen u srpnju 2016. Rashodi za plaću ravnateljice od kolovoza 2016. iskazani su u okviru rashoda za pomoći.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 2.425.458,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 1.531.204,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 503.944,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 336.626,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 48.749,00 kn i na naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 4.935,00 kn. U okviru materijalnih rashoda iskazani su rashodi za materijalne troškove dječjeg vrtića do kolovoza 2016. u iznosu 22.197,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 1.217.654,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava u iznosu 155.930,00 kn. Odnose se na naknadu predsjedniku, zamjeniku predsjednika općinskog vijeća i članovima općinskog vijeća u iznosu 88.209,00 kn, naknadu zamjenika načelnika u iznosu 45.486,00 kn, naknadu članovima povjerenstava za dodjelu koncesijskih odobrenja, članovima komisija za dodjelu studenskih potpora, prodaju zemljišta, legalizaciju u iznosu 12.615,00 kn i naknadu povjerenici Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od siječnja do konca travnja 2016. u iznosu 9.620,00 kn.

Financijski rashodi ostvareni su u iznosu 79.160,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na naknadu Poreznoj upravi za usluge razreza i naplate općinskih poreza, u visini 5,0 % naplaćenih prihoda, u iznosu 24.794,00 kn i usluge banaka i platnog prometa u iznosu 14.464,00 kn.

Rashodi za pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 288.121,00 kn odnose se na prijenos sredstava proračunskim korisnicima odnosno dječjem vrtiću u iznosu 176.999,00 kn i knjižnici u iznosu 111.122,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade su ostvareni u iznosu 216.907,00 kn. Vrijednosno najznačajniji se odnose na sufinanciranje cijene prijevoza učenika u iznosu 75.601,00 kn, stipendije studentima i učenicima u iznosu 66.500,00 kn, pomoć za podmirenje troškova stanovanja i druge pomoći socijalno ugroženim pojedincima i obiteljima u iznosu 45.106,00 kn i naknadu za novorođenčad u iznosu 18.000,00 kn. Isplate su obavljene na temelju Programa javnih potreba na području socijalne skrbi za 2016. i Pravilnika o uvjetima, načinu i postupku dodjele potpore učenicima i studentima.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 314.734,00 kn. Odnose se na tekuće donacije dobrovoljnom vatrogasnom društvu za redovno financiranje u iznosu 187.270,00 kn, sportskim društvima i udrugama u iznosu 33.500,00 kn, osnovnoj školi u svrhu pomoći za izbornu nastavu i tekuće održavanje u iznosu 30.000,00 kn, vjerskim zajednicama za pomoć starim i nemoćnima te troškove hodočašća u iznosu 26.300,00 kn, udrugama iz djelatnosti kulture i za kulturne manifestacije u iznosu 22.890,00 kn, organizaciji Crvenog križa za organiziranje akcija dobrovoljnog darivanja krvi u iznosu 7.500,00 kn te raznim udrugama građana u iznosu 7.274,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.921.248,00 kn. Vrijednosno najznačajniji se odnose na rashode za dodatna ulaganja na nerazvrstanim cestama u iznosu 511.713,00 kn, javnim površinama u iznosu 194.573,00 kn i javnoj rasvjeti u iznosu 161.257,00 kn, izgradnji i uređenju platoa u iznosu 175.488,00 kn, uređenju dječjeg vrtića u iznosu 159.787,00 kn, nabavu opreme za četiri dječja igrališta u iznosu 119.928,00 kn te na uslugu izrade izmjena i dopuna Prostornog plana Općine u iznosu 82.500,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova ostvareni su u iznosu 25.000,00 kn i odnose se na uplatu osnivačkog udjela pri osnivanju dječjeg vrtića.

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 28.915,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.262.368,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 2.233.453,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2016., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 45.125.484,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te 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	33.084.779,00	33.738.931,00	102,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	612,00	612,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	10.294.506,00	10.629.781,00	103,3
1.3.	Postrojenja i oprema	448.802,00	568.730,00	126,7
1.4.	Prijevozna sredstva	28.714,00	28.714,00	100,0
1.5.	Građevinski objekti u pripremi	6.593.037,00	6.646.412,00	100,8
1.6.	Druga nefinancijska imovina	15.719.108,00	15.864.682,00	100,9
2.	Financijska imovina	11.027.430,00	11.386.553,00	103,3
2.1.	Novčana sredstva	133.032,00	311.022,00	233,8
2.2.	Potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	57.725,00	107.238,00	185,8
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	1.024,00	26.024,00	-
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	9.356.854,00	9.470.901,00	101,2
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.347.998,00	1.347.998,00	100,0
2.6.	Rashodi budućih razdoblja	130.797,00	123.370,00	94,3
Ukupno imovina		44.112.209,00	45.125.484,00	102,3
3.	Obveze	2.030.377,00	2.285.671,00	112,6
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	948.842,00	1.301.656,00	137,2
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	591.378,00	601.496,00	101,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	490.157,00	382.519,00	78,0
4.	Vlastiti izvori	42.081.832,00	42.839.813,00	101,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		44.112.209,00	45.125.484,00	102,3

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost ulaganja u katastarsku izmjeru na području Općine u iznosu 10.902.626,00 kn, cesta u iznosu 5.012.711,00 kn, vodovodne mreže u iznosu 4.292.797,00 kn, zgrade dječjeg vrtića u iznosu 2.741.533,00 kn, javne površine u iznosu 1.581.164,00 kn i javne rasvjete u iznosu 1.345.660,00 kn. Vrijednosno najznačajnija imovina u pripremi se odnosi na izgradnju cesta u iznosu 3.149.343,00 kn.

Prema odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), jedinice lokalne samouprave su bile dužne do 18. svibnja 2014., prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Javni isporučitelj vodne usluge u Općini je trgovačko društvo u čijem temeljnom kapitalu Općina ima 1,34 % udjela. Do lipnja 2017. općinsko vijeće nije donijelo potrebne akte za prijenos navedene imovine na javnog isporučitelja vodne usluge.

Novčana sredstva u iznosu 311.022,00 kn odnose se na sredstva na računu proračuna i u blagajni.

Dionice i udjeli u glavnici koncem godine iskazane u iznosu 26.024,00 kn, odnose se na osnivačke udjele u dječji vrtić i knjižnicu.

Ukupna potraživanja koncem 2016. iskazana su u iznosu 10.926.137,00 kn i u odnosu na početak godine veća su za 163.560,00 kn ili 1,5 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 9.470.901,00 kn, od prodaje zemljišta u iznosu 1.347.998,00 kn i druga potraživanja u iznosu 107.238,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 10.818.899,00 kn i čine 99,0 % ukupnih potraživanja.

Obveze koncem 2016. iznose 2.285.671,00 kn i u odnosu na početak godine veće su za 255.294,00 kn ili 12,6 %. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.301.656,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 601.496,00 kn i na obveze za kredite u iznosu 382.519,00 kn. Dospjele obveze iznose 2.238.671,00 kn, a obveze u iznosu 47.000,00 kn nisu dospjele i odnose se na rashode poslovanja. U okviru obveza za rashode poslovanja iskazana je obveza prema Hrvatskim vodama za naplaćenu naknadu za uređenje voda u iznosu 111.463,00 kn. Obveze za kredite u iznosu 382.519,00 kn odnose se na obvezu prema Hrvatskim vodama na temelju zaključenog ugovora iz lipnja 1999. radi financiranja izgradnje magistralnog vodoopskrbnog sustava čiji je rok otplate istekao u 2007. Na ime navedenog kredita Općina je u 2016. Hrvatskim vodama doznačila sredstva u iznosu 107.638,00 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 određena su prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz prethodnog razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, izlaznim računima, ulaznim računima te zaključenim ugovorima. Provjereni su podaci objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom Jedininstvenog upravnog odjela te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s naplatom potraživanja, izvršenjem proračuna, obavljanjem komunalnih djelatnosti i javnom nabavom.

Nalaz za 2016.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2010., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2016. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2010., planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode i potraživanja, rashode te javnu nabavu.

1. Izvršenje naloga revizije za 2010.

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2010., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Revizijom za 2016. je utvrđeno da nije postupljeno prema sljedećim nalogima:

- vrijednost udjela u temeljnom kapitalu tri trgovačka društva nije evidentirana u poslovnim knjigama
- u poslovnim knjigama su evidentirane obveze u iznosu 334.269,00 kn i potraživanja u iznosu 2.156.040,00 kn iz 2007. i prethodnih godina; Zbog nepotpunih i neažuriranih podataka iz prethodnog razdoblja (do konca 2007.) analitičke evidencije ne sadrže podatke o pojedinačnim iznosima navedenih potraživanja i obveza, a izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige ne osiguravaju se potrebni podaci
- godišnji popis imovine i obveza nije obavljen
- ne poduzimaju se mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja
- propisani dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćivan u državni proračun.

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

2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

2.1. Općina je obvezna donositi proračun prema odredbama Zakona o proračunu te voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

- Planiranje i izvršenje proračuna

Općina je donijela Odluku o privremenom financiranju, proračun, odluku o izvršenju proračuna, izmjene i dopune proračuna te projekcije proračuna za slijedeće dvije godine (za 2017. i 2018). Proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu 11.220.000,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 13.480.000,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.260.000,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi i primici su planirani u iznosu 9.062.632,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 11.325.000,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.262.368,00 kn.

Općina planira i računovodstveno prati prihode i primitke te rashode i izdatke prema organizacijskoj, programskoj, funkcijskoj i ekonomskoj klasifikaciji. Rashodi i izdaci nisu u proračunu iskazani prema izvorima financiranja. 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. 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. Općina računovodstveno ne prati izvršavanje rashoda prema izvorima financiranja.

Proračunom i izmjenama proračuna su planirani prihodi i primici, rashodi i izdaci Općine te rashodi i izdaci proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda. Općina ima dva proračunska korisnika (dječji vrtić i knjižnicu). Vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika nisu planirani proračunom niti su sadržani u izvještaju o izvršenju proračuna za 2016. Odlukom o izvršenju proračuna nije određen način korištenja prihoda koje proračunski korisnici ostvare obavljanjem osnovne i ostalih djelatnosti. Proračunski korisnici navedene prihode ne uplaćuju na račun općinskog proračuna. Prema odredbama članaka 16., 17. i 29. Zakona o proračunu, posebni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave 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, rashoda i izdataka proračunskih korisnika u proračun Općine. Prema odredbama članaka 48. i 52. Zakona o proračunu, vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primici proračunskih korisnika uplaćuju se u proračun, a izuzeća od uplate određuju se odlukom o izvršavanju proračuna.

Općina nije donijela plan razvojnih programa. Prema odredbama članaka 16. i 34. Zakona o proračunu, proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela, a na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od plana razvojnih programa. Plan razvojnih programa je dokument jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavljen za trogodišnje razdoblje, koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže rashode i izdatke planirati, izvršavati i računovodstveno pratiti prema izvorima financiranja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. Također nalaže vlastite i namjenske prihode proračunskih korisnika planirati u proračunu Općine, izvještavati o njihovom ostvarenju u okviru izvještaja o izvršenju proračuna te donositi plan razvojnih programa, u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Državni ured za reviziju nalaže odlukom o izvršavanju proračuna utvrditi postupanje s vlastitim prihodima i namjenskim prihodima i primicima proračunskih korisnika.

- Financijski izvještaji i poslovne knjige

Godišnji financijski izvještaji su sastavljeni i dostavljeni nadležnim tijelima. Podaci u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, u dijelu koji se odnosi na dionice i udjele u glavnici, nefinancijsku imovinu, rashode i izdatke, obveze i potraživanja nisu potpuni te nepravilnosti u evidentiranju imaju utjecaj na točnost i realnost podataka iskazanih u financijskim izvještajima koji za 2016. ne daju pouzdanu informaciju o financijskom položaju Općine.

U Bilanci su dionice i udjeli u glavnici koncem godine iskazani u iznosu 26.024,00 kn, a odnose se na vrijednost osnivačkog uloga za osnivanje dječjeg vrtića i knjižnice. Na temelju Odluke komisije Vlade Republike za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz 1996., Općina je zajedno s drugim jedinicama lokalne samouprave suosnivač trgovačkog društva za obavljanje usluga prijevoza putnika u javnom prometu u kojem ima 2,8 % udjela, usluga održavanja čistoće s 2,8 % udjela i djelatnosti vodoopskrbe u kojem ima 1,3 % udjela u temeljnom kapitalu. Prema navedenoj Odluci i podacima iz sudskog registra o vrijednosti temeljnog kapitala spomenutih društava, vrijednost udjela Općine u temeljnom kapitalu navedenih trgovačkih društava iznosi 3.031.289,00 kn, a nije evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u Bilanci.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani odnosno iskazani izdaci za otplatu kredita u iznosu 107.638,00 kn, rashodi i obveze za financiranje političkih stranaka u iznosu 19.500,00 kn te vrijednost nefinancijske imovine koja se odnosi na dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 985.002,00 kn. Također, nije evidentirana i iskazana vrijednost zemljišta površine 20 917 m² za koje je objavljen natječaj za prodaju. Prema odredbama članaka 3. i 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16), proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, a proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

U financijskim izvještajima i poslovnim knjigama su iskazana i evidentirana potraživanja u ukupnom iznosu 10.618.045,00 kn. U glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji, potraživanja za 2016. nisu točno iskazana jer zaduženja za 2016. nisu obavljena što nije u skladu s odredbom članka 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj se potraživanja, kao dio imovine, iskazuju po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška.

Nadalje, prema odredbama članka 6. i 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima, a proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i drugo), ako izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige ne osiguravaju potrebne podatke.

Ispravak vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine za 2016. nije obavljen zbog čega u Bilanci stanje imovine i vlastitih izvora nije točno iskazano. Prema odredbi članka 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom te da se za ispravak vrijednosti imovine umanjuju vlastiti izvori.

Popis imovine i obveza nije obavljen. Zakonski predstavnik nije donio odluku o obavljanju popisa imovine i obveza, te osnivanju povjerenstava za popis imovine i obveza sa stanjem na datum bilance. Obveza obavljanja godišnjeg popisa imovine i obveza propisana je Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a Uputom Ministarstva financija iz prosinca 2015. uređena je metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa. Prema odredbama članka 15. i 16. Pravilnika, čelnik proračuna odnosno proračunskog korisnika osniva povjerenstvo za popis, određuje datum popisa, rokove obavljanja popisa i dostavljanja izvještaja s priloženim popisnim listama, te na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista, u okviru svojih ovlasti, odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova i knjiženju utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju sredstava, opreme i sitnog inventara te mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja. Osnovna svrha popisa imovine i obveza je utvrđivanje stvarnog stanja imovine i obveza, prema kojem se knjigovodstvena stanja usklađuju s popisom utvrđenim odnosno stvarnim stanjem.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati vrijednost imovine, obveze te rashode i izdatke, poduzeti radnje u cilju ustrojavanja potpune analitičke evidencije potraživanja te obaviti ispravak vrijednosti dugotrajne imovine i godišnji popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da računovodstveno prate izvršenje rashoda prema izvorima financiranja te da će prilikom upućivanja prijedloga Plana proračuna za 2018., na usvajanje općinskom vijeću, donijeti i prijedlog plana razvojnih programa. Nadalje navodi će u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost udjela u temeljnom kapitalu u tri trgovačka društva, u financijskim izvještajima evidentirati izdatke za otplatu kredita, uskladiti vrijednost ukupnih obveza s analitičkim podacima, obaviti popis cjelokupne imovine i obveza te ustrojiti analitičku evidenciju ukupnih potraživanja i uskladiti sintetičke s analitičkim podacima.*

3. Prihodi i potraživanja

- 3.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.162.246,00 kn, što je za 2.069.523,00 kn ili 25,1 % manje od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 3.405.845,00 kn ili 55,3 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 1.624.870,00 kn ili 26,4 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo (obročna otplata) ostvareni su u iznosu 8.101,00 kn. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava u iznosu 4.456,00 kn. Revizijom je utvrđeno da propisani dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije u državni proračun uplaćivan ni prethodnih godina, odnosno od 2010. do 2016., što nije u skladu s odredbom članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98,96/99, 120/00, 94/01 i 78/02) prema kojoj Općina kao prodavatelj zadržava 45,0 %, dok 55,0 % sredstava ostvarenih prodajom stanova na kojima postoji stanarsko pravo doznachava u državni proračun. Obveze prema državnom proračunu iznose 27.692,00 kn i nisu evidentirane u poslovnim knjigama.

Koncem godine dospjela potraživanja iznose 10.818.899,00 kn, a vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 2.392.419,00 kn, skupljanje i odvoz otpada u iznosu 1.946.881,00 kn, poreze u iznosu 1.503.646,00 kn, katastarsku izmjeru u iznosu 1.319.163,00 kn i komunalni doprinos u iznosu 991.509,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za komunalni doprinos upućene su opomene, za naknadu katastarske izmjere odvjetnički ured je pokrenuo ovrhe prethodnih godina, a za druga dospjela potraživanja mjere naplate nisu poduzimane.

Općina je poslove naplate potraživanja za komunalnu naknadu i komunalni doprinos, ažuriranje podataka te administrativne poslove za razdoblje od srpnja do konca 2017. povjerila fizičkoj osobi na temelju ugovora o djelu. Ugovoreni poslovi obavljani su u dijelu slanja opomena za komunalni doprinos i administrativnih poslova dok poslovi naplate potraživanja za komunalnu naknadu i ažuriranja podataka nisu obavljani. Ugovorena naknada prema ugovoru o djelu u iznosu 33.542,00 kn plaćena je u cijelosti.

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima odgovorna su tijela jedinice lokalne samouprave. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05,41/08,125/110 i 75/15), 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. Procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja (postupci i mjere vezane uz pravodobno i kontinuirano naplaćivanje potraživanja, osobe zadužene za naplatu, rokovi i načini izvješćivanja o rezultatima naplate) nisu donesene. Iako donošenje procedura za naplatu potraživanja nije propisano zakonom, predlaže se njihovo donošenje u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati obveze prema državnom proračunu te uplatiti pripadajući dio prihoda od prodaje stanova u državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predlaže se donijeti procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja.

3.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da se poduzimaju mjere za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja te da će uplatiti pripadajući dio prihoda od prodaje stanova u državni proračun.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 6.191.161,00 kn, što je za 2.011.947,00 kn ili 24,5 % manje od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno najznačajniji udjel u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu 2.425.458,00 kn ili 39,2 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.921.248,00 kn ili 31,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 920.533,00 kn ili 14,9 %.

Izdaci za dionice i udjele u glavnici nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 25.000,00 kn. Iznad plana ostvareni su rashodi za zaposlene koji su planirani u iznosu 870.111,00 kn, a ostvareni su u iznosu 920.533,00 kn, što je za 50.422,00 kn ili 5,8 % više od planiranih. Ostvarenje rashoda koji nisu planirani i iznad planiranih iznosa nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o proračunu kojima je propisano ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti sniženjem predviđenih rashoda i izdataka, odnosno pronalaženjem novih prihoda i primitaka. Uravnoteženje proračuna se provodi tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže proračunom planirati sve rashode i izdatke te ostvarivati rashode do visine planirane u proračunu u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Rashodi za premije osiguranja zaposlenika

Rashodi za premije osiguranja u iznosu 22.560,00 kn odnose se na premiju dopunskog zdravstvenog osiguranja zaposlenika u iznosu 12.760,00 kn i premiju osiguranja po policama za sistematske preglede u iznosu 9.800,00 kn. Ostvareni su na temelju ugovora o poslovnoj suradnji u dopunskom zdravstvenom osiguranju i izdanih polica ugovora o kolektivnom zdravstvenom osiguranju. Dopunsko zdravstveno osiguranje je ugovoreno na godinu dana za sedam zaposlenika u iznosu 840,00 kn po zaposleniku s mogućnošću produljenja ugovora. Osiguranje po osnovu izdanih polica je ugovoreno od 28. listopada 2016. do 28. listopada 2017. za sedam zaposlenika i pokriva troškove sistematskog pregleda osiguranika. Godišnja bruto premija je ugovorena u iznosu 9.800,00 kn i plaćena je jednokratno. Isplata premije osiguranja nije predviđena aktima Općine niti su na navedene isplate obračunani i uplaćeni doprinosi i porez na dohodak.

Odredbama članaka 5. i 14. Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12, 144/12, 43/13, 120/13, 125/13, 148/13, 83/14, 143/14 i 136/15) propisano je da se premije osiguranja koje poslodavci plaćaju za svoje djelatnike po osnovi životnog osiguranja, dopunskog, dodatnog i privatnog zdravstvenog osiguranja, dobrovoljnog mirovinskog osiguranja iznad propisanog iznosa i osiguranja njihove imovine, smatraju primicima po osnovi nesamostalnog rada (plaćom) i dohotkom koji se oporezuje. Skreće se pozornost da je u siječnja 2017. stupio na snagu novi Zakon o porezu na dohodak (Narodne novine 115/16) kojim se između ostalog uređuju pitanja u vezi primitaka od nesamostalnog rada.

Državni ured za reviziju nalaže isplatu samo onih naknada koje su predviđene unutarlijim aktima Općine, a kod isplate primitaka od nesamostalnog rada, koji se smatraju dohotkom, obračunati i uplatiti propisane poreze i doprinose.

- Obavljanje komunalnih djelatnosti

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni u iznosu 1.217.654,00 kn odnose se na rashode za održavanje javne rasvjete u iznosu 792.873,00 kn (od čega za utrošenu električnu energiju 395.573,00 kn i održavanje 397.300,00 kn), održavanje javnih površina u iznosu 316.511,00 kn (od čega je 282.094,00 kn evidentirano u okviru rashoda za dodatna ulaganja na građevinskim objektima) i na zbrinjavanje otpada u iznosu 108.269,00 kn.

Program građenja i održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2016. donesen je u svibnju 2016., a izmjene i dopune u studenome 2016. Izmjenama programa su planirana sredstva za gradnju i za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u ukupnom iznosu 7.302.625,00 kn i usklađena su s planiranim sredstvima u proračunu. Navedenim programom kao ni Izvješćem o izvršenju programa nisu precizno razgraničeni poslovi održavanja od poslova gradnje kao ni izvori sredstava navedenih poslova, zbog čega je otežano praćenje izvršenja navedenih poslova i uređaja komunalne infrastrukture. Program sadrži opis poslova gradnje i održavanja, procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa i izvore financiranja, a ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Prema odredbi članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03- pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15), predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi Program održavanja komunalne infrastrukture u kojem se obvezno, između ostalog, utvrđuje i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova.

Usluge održavanja javne rasvjete u iznosu 397.301,00 kn i usluge održavanje javnih površina u iznosu 316.511,00 kn su povjerene pravnim osobama izravnim ugovaranjem. Za održavanje javne rasvjete i javnih površina Općina nije provela propisani postupak nabave, s izvoditeljima nije zaključen ugovor, a plaćanja su obavljena na temelju ispostavljenih računa. Odredbom članka 15. navedenog Zakona, propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora te da se ugovor o povjeravanju komunalnih poslova zaključuje u pisanom obliku, nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.

Državni ured za reviziju nalaže izgradnju i održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture planirati programom u kojem će biti odvojeni elementi koji se odnose na održavanje od elemenata na koji se odnose na gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane podatke u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se obavljanje poslova održavanja javne rasvjete i javnih površina povjeriti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- Tekuće donacije

Udrugama iz područja sporta, kulture te drugih područja prenesena su sredstva u iznosu 63.664,00 kn prema programima javnih potreba u sportu i kulturi za 2016. i na temelju zahtjeva korisnika. Javni pozivi za financiranje programa i projekata udruga iz područja sporta, kulture i drugih udruga radi ostvarivanja sredstava iz općinskog proračuna nisu objavljeni. Na temelju Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), donesena je Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15). Prema odredbama spomenute Uredbe donacije se udrugama dodjeljuju na temelju provedenog natječaja za projekt ili program koji je od interesa za opće dobro, a Općina treba propisati kriterije, mjerila i postupak za dodjelu donacija. Općina nije propisala kriterije i mjerila za dodjelu donacija prema odredbama spomenute Uredbe. Korisnici nisu dostavili izvješća o korištenju dobivenih sredstava niti je Općina obavljala kontrolu namjenskog korištenja sredstava. Prema odredbi članka 54.a Zakona o proračunu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici obvezni su provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava isplaćenih temeljem posebnih propisa.

Popis dodijeljenih donacija za 2016. nije objavljen na mrežnim stranicama Općine. Prema odredbama članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), tijela javne vlasti obvezna su na mrežnim stranicama objavljivati, između ostaloga, informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa.

Državni ured za reviziju nalaže objaviti javni poziv za financiranje programa i projekata udruga te propisati kriterije i mjerila za dodjelu donacija udrugama u skladu s odredbama Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Nalaže se provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Državni ured za reviziju nalaže objavljivati popis korisnika donacija i visinu iznosa na mrežnim stranicama Općine u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

- Sredstva za rad Hrvatske gorske službe spašavanja

Proračunom za 2016. sredstva za rad Hrvatske gorske službe spašavanja, Stanica Zadar, koja djeluje na području Općine, nisu planirana ni doznačena. Hrvatska gorska služba spašavanja, Stanica Zadar dostavila je Općini program rada i financijski plan za 2016. te prijedlog financiranja kojim je planirala prihode od Općine u iznosu 7.600,00 kn.

Sporazum o zajedničkom interesu i dugoročnoj suradnji u provedbi Programa traganja i spašavanja na području općine Ražanac Općina nije potpisan. Prema odredbi članka 25. Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja (Narodne novine 79/06 i 110/15), jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna je s Hrvatskom gorskom službom spašavanja u roku šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog Zakona sklopiti sporazum kojim će se utvrditi postojanje zajedničkog interesa za djelovanje stanice i urediti način i uvjeti za njeno financiranje.

Državni ured za reviziju nalaže, u suradnji s Hrvatskom gorskom službom spašavanja, Stanicom Zadar, utvrditi potrebe i programe koji bi se financirali proračunskim sredstvima te osigurati sredstva u proračunu.

- 4.2. *Općina je u očitovanju navela da će donijeti Program iz kojeg će biti posebno iskazano održavanje objekata komunalne infrastrukture od ulaganja, objaviti će javni poziv za financiranje javnih potreba na području sporta i kulture te će propisati kriterije i mjerila za dodjelu sredstava u skladu sa zakonskim odredbama.*

5. Javna nabava

- 5.1. Općina je donijela plan nabave za 2016. te tijekom 2016. dvije izmjene plana nabave. Posljednjim izmjenama plana nabave je planirana nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 7.662.880,00 kn, od čega 3.720.000,00 kn otvorenim postupkom, 416.000,00 kn okvirnim sporazumom te 3.526.880,00 kn se odnosi na nabavu roba i usluga pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn (bagatelna nabava). Plan nabave objavljen je na mrežnim stranicama Općine, a podaci o mrežnim stranicama dostavljeni su središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave. Pravilnik o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti, kojim se uređuje postupak nabave procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn za robu i usluge odnosno do 500.000,00 kn za radove, je donesen.

Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma se ne vodi i nije objavljen na mrežnim stranicama Općine, što nije u skladu s odredbom člankom 21. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), kojom je, između ostalog, propisano da je naručitelj obavezan voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te podatke iz registra ažurirati najmanje svakih šest mjeseci i registar objaviti na mrežnim stranicama Općine.

Prema Izvješću o javnoj nabavi, Općina u 2016. nije provodila postupke javne nabave, a vrijednost radova koje je nabavila prikupljanjem ponuda iznosi 326.133,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Nabava roba i usluga pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno druga nabava radova do 500.000,00 kn (bagatelna nabava) nije iskazana. Prema Uputi za obveznike primjene Zakona o javnoj nabavi o sadržaju i načinu dostavljanja izvješća o javnoj nabavi za 2016., koje sastavlja nadležno ministarstvo za sustav javne nabave, naručitelji su za bagatelne nabave obvezni unijeti podatak u ukupnom iznosu nabavljenih roba, radova i usluga u 2016. s porezom na dodanu vrijednost.

Rashodi za utrošenu električnu energiju ostvareni su u iznosu 395.573,00 kn. Za nabavu električne energije nije proveden propisani postupak javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 5. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da su jedinice lokalne samouprave i područne (regionalne) samouprave kao javni naručitelji obveznici primjene navedenog Zakona.

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

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti registar ugovora o javnoj nabavi, u godišnjem Izvješću o javnoj nabavi unijeti podatke o ukupnom iznosu nabavljenih roba, radova i usluga te za nabavu električne energije provoditi postupak nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da će za nabavu električne energije provesti postupak javne nabave te ustrojiti registar javne nabave.*

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 utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - revizijom obavljenom za 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje i iskazivanje udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava, vođenje analitičke evidencije potraživanja i obveza, obavljanje godišnjeg popisa imovine i obveza, naplatu dospjelih potraživanja, uplatu propisanog dijela sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, nisu otklonjene odnosno ponovljene su u 2016. (točka 1. Nalaza)
 - u proračun nisu uključeni vlastiti i namjenski prihodi i primici proračunskih korisnika te rashodi i izdaci koji se iz njih financiraju, a rashodi i izdaci nisu iskazani prema izvorima financiranja; Plan razvojnih programa nije donesen; Udjeli u temeljnom kapitalu trgovačkih društava u suvlasništvu Općine u iznosu 3.031.289,00 kn, rashodi i obveze za financiranje političkih stranaka u iznosu 19.500,00 kn, vrijednost zemljišta površine 20 917 m², dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 985.002,00 kn te izdaci za otplatu kredita u iznosu u iznosu 107.638,00 kn nisu iskazani u financijskim izvještajima; U glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji potraživanja za 2016. nisu točno iskazana; Ispravak vrijednosti dugotrajne imovine za 2016. nije obavljen; Godišnji popis imovine i obveza nije obavljen (točka 2. Nalaza)
 - koncem godine dospjela potraživanja iznose 10.818.899,00 kn; Za naplatu potraživanja za komunalni doprinos upućivane su opomena, a za većinu potraživanja mjere naplate nisu poduzimane; Propisani dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćivan u državni proračun, a obveza koncem 2016. iznosi 27.692,00 kn i nije evidentirana u poslovnim knjigama (točka 3. Nalaza)
 - izdaci za dionice i udjele u glavnici ostvareni su u iznosu 25.000,00 kn, a nisu planirani, dok su rashodi za zaposlene ostvareni više od planiranih za 50.422,00 kn ili 5,8 %; Usluga održavanja javne rasvjete i javnih površina za koje su rashodi ostvareni u iznosu 713.812,00 kn povjerene su pravnim osobama izravnim ugovaranjem, a prema propisima o komunalnom gospodarstvu trebalo je provesti postupak javnog natječaja ili prikupljanja ponuda; Udrugama iz područja sporta, kulture te drugih područja prenesena su sredstva u iznosu 63.664,00 kn; Javni poziv za financiranje programa i projekata udruga nije proveden, kriteriji i mjerila za dodjelu donacija nisu propisani, Općina nije obavljala kontrolu korištenja sredstava te na mrežnim stranicama nije objavila popis korisnika donacija (točka 4. Nalaza)

- registar ugovora o javnoj nabavi nije ustrojen, a električna energija za koju su rashodi ostvareni u iznosu 395.573,00 kn, nabavljena je izravnim ugovaranjem, a prema Pravilniku o provedbi postupka nabave bagatelne vrijednosti, trebalo je prikupiti najmanje tri ponude ili objaviti poziv na mrežnim stranicama Općine. (točka 5. Nalaza)
4. Općina obuhvaća osam naselja s 2 940 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima sedam zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2016. je bio načelnik Nikola Miletić. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.162.246,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 6.191.161,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 28.915,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.262.368,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 2.233.453,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi su od poreza u iznosu 3.405.845,00 kn ili 55,3 % te od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 1.624.870,00 kn ili 26,4 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.533.953,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 41,1 %. Potraživanja koncem 2016. iskazana su u iznosu 10.926.137,00 kn i u odnosu na početak godine veća su za 163.560,00 kn ili 1,5 %. Dospjela potraživanja iznose 10.818.899,00 kn. Obveze koncem godine iznose 2.285.671,00 kn. Dospjele su obveze u iznosu 2.238.671,00 kn. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su materijalni rashodi u iznosu 2.425.458,00 kn ili 39,2 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.921.248,00 kn ili 31,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 920.533,00 kn ili 14,9 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2010., planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode i potraživanja, rashode te javnu nabavu, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.