



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ŠKABRNJA

Zadar, kolovoz 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.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Nalaz za 2016.	9
III.	MIŠLJENJE	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/17-02/11
URBROJ: 613-15-17-7

Zadar, 10. kolovoz 2017.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ŠKABRNJA 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 Škabrnja (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 2. veljače do 10. kolovoza 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. Na temelju odredbi Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15), područje Općine u cijelosti pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi, a na temelju Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 158/13 i 147/14), Općina je razvrstana u II. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske. Obuhvaća dva naselja s ukupno 1 788 stanovnika (prema službenim rezultatima popisa stanovništva iz 2011.). Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 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 šport, 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 poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinostveni upravni odjel, u okviru kojeg je i vlastiti pogon. Vlastiti pogon je osnovan odlukom općinskog vijeća iz rujna 2013. za poslove čišćenja prometnica i nogostupa, održavanja zelenih površina, uređaja za oborinsku kanalizaciju, groblja, spomen ploča i spomenika, održavanja i upravljanja sportskim terenima te manjih građevinskih radova. Koncem 2016. Općina ima deset zaposlenika, od kojih pet obavlja administrativne i stručne poslove, a pet poslove u vlastitom pogonu. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem je koncem 2016. bilo deset zaposlenika čiji su rashodi za plaće i materijalne troškove osigurani u proračunu. Kao jedini osnivač ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti. Suosnivač je trgovačkih društava za prijevoz putnika i održavanje čistoće u kojima ima 1,72 % odnosno 1,69 % udjela u temeljnom kapitalu. Koncem 2016. vrijednost udjela u temeljnim kapitalima trgovačkih društava iznosi 568.700,00 kn.

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

Planiranje i izvršenje proračuna

Doneseni su proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 8.228.500,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2016. prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani su u iznosu 4.527.959,00 kn. U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun za 2016. donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2017. i 2018. Prema projekcijama, za 2017. planirani su prihodi i rashodi u iznosu 8.417.745,00 kn, a za 2018. u iznosu 8.948.100,00 kn.

Prema godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, prihodi i primici su ostvareni u iznosu 7.063.691,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 4.510.271,00 kn, a višak prihoda i primitaka u iznosu 2.553.420,00 kn. Proračunom nisu planirani vlastiti i namjenski prihodi i primici te rashodi i izdaci proračunskog korisnika niti su podaci o ostvarenju tih prihoda uključeni u izvještaj o izvršenju proračuna. Prihodi koje proračunski korisnik ostvaruje od vlastite djelatnosti, donacija, po posebnim propisima i iz drugih izvora ne uplaćuju se u proračun Općine.

U skladu s odredbom članka 34. Zakona o proračunu, uz proračun za 2016. donesen je plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja Općine od 2016. do 2018. povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna (rashodi su iskazani kroz aktivnosti i projekte te povezani u programe temeljem zajedničkih ciljeva).

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Dostavljeni su nadležnim tijelima u propisanim rokovima i objavljeni na mrežnim stranicama Općine.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., iskazani su prihodi i primici te rashodi i izdaci Općine i proračunskog korisnika u dijelu u kojem ga Općina financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz spomenutog Izvještaja, ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu 7.063.691,00 kn, što je za 2.531.264,00 kn ili 55,8 % više od ostvarenih prethodne godine.

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	1.196.933,00	1.679.658,00	140,3
2.	Pomoći	2.300.064,00	4.089.054,00	177,8
3.	Prihodi od imovine	50.252,00	28.560,00	56,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	638.578,00	513.003,00	80,3
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	46.600,00	153.416,00	329,2
6.	Primici od zaduživanja	300.000,00	600.000,00	200,0
	Ukupno	4.532.427,00	7.063.691,00	155,8

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 4.089.054,00 kn ili 57,9 % i prihodi od poreza u iznosu 1.679.658,00 kn ili 23,8 % ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 1.294.979,00 kn ili 18,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, spomeničku rentu, naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, uplate građana za katastarsku izmjeru i izgradnju grobnica, naknadu za razvoj vodoopskrbe, komunalni doprinos i komunalnu naknadu. Ostvareni su u iznosu 4.402.619,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 62,3 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 1.679.658,00 kn, a odnose se na udjel Općine u porezu na dohodak ostvarenom na njenom području u iznosu 1.650.264,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 15.227,00 kn te općinske poreze (porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 14.167,00 kn. Stopa prireza porezu na dohodak je 10,0 %.

Prihodi od pomoći ostvareni su u iznosu 4.089.054,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu 3.760.054,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 329.000,00 kn. Prihodi od tekućih pomoći ostvareni su iz državnog proračuna za sufinanciranje izgradnje općinske zgrade s memorijalnim centrom u iznosu 2.000.000,00 kn, za ulaganja u razvojne programe na temelju odredbi Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu (Narodne novine 26/16 i 111/16) u iznosu 1.486.322,00 kn, za otklanjanje posljedica elementarne nepogode na temelju raspodjele sredstava Državnog povjerenstva za procjenu elementarnih nepogoda u iznosu 22.232,00 kn, za obilježavanje obljetnice stradanja Škabrnje u iznosu 20.000,00 kn i Vukovara (prijevoz autobusom) u iznosu 14.000,00 kn. Iz proračuna Zadarske županije ostvarene su pomoći za izradu projektne dokumentacije i izgradnju infrastrukturnih objekata u iznosu 150.000,00 kn, katastarsku izmjeru u iznosu 40.000,00 kn te obilježavanje obljetnice stradanja u iznosu 10.000,00 kn. Za obilježavanje obljetnice stradanja sredstva su ostvarena od Zagrebačke županije u iznosu 10.000,00 kn te općina Vir u iznosu 6.000,00 kn i Gračac u iznosu 1.500,00 kn. Prihodi od kapitalnih pomoći ostvareni su od Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije za izgradnju općinske zgrade u iznosu 200.000,00 kn i Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja za izgradnju pješačke staze u iznosu 129.000,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 28.560,00 kn, a vrijednosno najznačajniji u iznosu 22.533,00 kn odnose se na pripadajući udjel Općine u prihodima od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru koja se naplaćuje na temelju odredbi Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12 i 143/13).

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 513.003,00 kn. Vrijednosno značajniji ostvareni su prema ugovoru o pravu služnosti na javnim površinama (održavanje elektroničke mreže i opreme) u iznosu 238.474,00 kn, od uplata mještana za sufinanciranje katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga u iznosu 133.450,00 kn i komunalne naknade u iznosu 110.479,00 kn.

U okviru kazni, upravnih mjera i ostalih prihoda u iznosu 153.416,00 kn vrijednosno značajniji ostvareni su prema sporazumu o usklađenju međusobnih potraživanja i obveza s komunalnim društvom u suvlasništvu Općine u iznosu 129.631,00 kn i od uplata građana za grobnice u iznosu 16.400,00 kn.

Primici od zaduživanja u iznosu 600.000,00 kn ostvareni su prema ugovoru o kratkoročnom kreditu za održavanje tekuće likvidnosti zaključenom u lipnju 2016.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2016., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 4.510.271,00 kn, što je za 159.520,00 kn ili 3,7 % 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	876.827,00	923.929,00	105,4
2.	Materijalni rashodi	1.136.010,00	1.326.803,00	116,8
3.	Financijski rashodi	87.879,00	468.586,00	533,2
4.	Pomoći	375.715,00	334.045,00	88,9
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	100.740,00	64.555,00	64,1
6.	Drugi rashodi	381.433,00	364.627,00	95,6
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.301.238,00	777.726,00	59,8
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	90.909,00	250.000,00	275,0
	Ukupno	4.350.751,00	4.510.271,00	103,7
	Višak prihoda i primitaka	181.676,00	2.553.420,00	1 405,5

Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 1.326.803,00 kn ili 29,4 %, rashodi za zaposlene u iznosu 923.929,00 kn ili 20,5 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 777.726,00 kn ili 17,2 % te financijski rashodi u iznosu 468.586,00 kn ili 10,4 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 1.013.227,00 kn i imaju udjel 22,5 % u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 923.929,00 kn odnose se na bruto plaće u iznosu 781.976,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 134.499,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 7.454,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu 1.326.803,00 kn odnose se na rashode za usluge u iznosu 860.535,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 225.344,00 kn (obilježavanje značajnih datuma u iznosu 102.582,00 kn, reprezentacija u iznosu 78.676,00 kn, naknade troškova vijećnicima u iznosu 21.810,00 kn te drugi rashodi u iznosu 22.276,00 kn), materijal i energiju u iznosu 204.174,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 30.243,00 kn te naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 6.507,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge odnose se na geodetsko katastarske usluge u iznosu 467.936,00 kn i obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 197.621,00 kn.

Financijski su rashodi ostvareni u iznosu 468.586,00 kn, a vrijednosno najznačajniji su rashodi za zatezne kamate u iznosu 408.204,00 kn.

Rashodi za pomoći ostvareni u iznosu 334.045,00 kn odnose se na prijenose sredstava proračunskom korisniku (dječji vrtić) za financiranje redovne djelatnosti, od čega se na rashode za zaposlene odnosi 277.241,00 kn, a na materijalne rashode 56.804,00 kn.

Vrijednosno značajniji drugi rashodi su ostvareni prema programima javnih potreba u iznosu 246.052,00 kn (sport 211.214,00 kn, kultura 34.493,00 kn, školstvo 345,00 kn) te za donacije dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 82.033,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine iznose 777.726,00 kn, a vrijednosno značajniji se odnose na izradu projektne dokumentacije i urbanističkih planova u iznosu 247.213,00 kn, nastavak radova na izgradnji općinske zgrade s memorijalnim centrom u iznosu 209.890,00 kn te izgradnju pješačkih staza (nogostupa) u iznosu 192.733,00 kn.

Višak prihoda i primitaka tekuće godine iskazan je u iznosu 2.553.420,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.982.278,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 571.142,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2016., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 35.475.177,00 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	29.347.921,00	30.035.682,00	102,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.194.715,00	2.194.715,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	24.383.157,00	24.866.452,00	102,0
1.3.	Postrojenja i oprema	655.236,00	628.076,00	95,9
1.4.	Prijevozna sredstva	55.045,00	39.458,00	71,7
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	6.222,00	6.222,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	2.053.546,00	2.300.759,00	112,0
2.	Financijska imovina	3.199.686,00	5.439.495,00	170,0
2.1.	Novčana sredstva	92.628,00	2.139.318,00	2 309,6
2.2.	Potraživanja od zaposlenih i ostala potraživanja	465.593,00	713.688,00	153,3
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	647.220,00	647.220,00	100,0
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	568.700,00	568.700,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.317.289,00	1.274.020,00	96,7
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	30.000,00	30.000,00	100,0
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	78.256,00	66.549,00	85,0
	Ukupno imovina	32.547.607,00	35.475.177,00	109,0
3.	Obveze	2.960.584,00	3.042.057,00	102,8
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.769.283,00	1.748.273,00	98,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	891.301,00	638.308,00	71,6
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	300.000,00	650.000,00	216,7
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućeg razdoblja	0,00	5.476,00	-
4.	Vlastiti izvori	29.587.023,00	32.433.120,00	109,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	32.547.607,00	35.475.177,00	109,0
	Izvanbilančni zapisi	113.991,00	1.206.009,00	1 058,0

Vrijednost imovine koncem 2016. je veća u odnosu na početak 2016. za 2.927.570,00 kn ili 9,0 %. Većinu imovine u vrijednosti 24.866.452,00 kn ili 70,0 % čine građevinski objekti od kojih se vrijednosno značajniji odnose na nerazvrstane ceste u iznosu 7.746.147,00 kn, komunalne vodne građevine (vodovodna mreža) u iznosu 3.531.742,00 kn, dječji vrtić u iznosu 2.406.440,00 kn, sportske i rekreacijske terene u iznosu 1.994.741,00 kn, groblje i mrtvačnicu u iznosu 1.816.616,00 kn, javnu rasvjetu u iznosu 1.392.764,00 kn te općinsku zgradu u iznosu 1.020.120,00 kn.

U imovini Općine evidentirana je vrijednost komunalnih vodnih građevina (vodovodna mreža) u iznosu 3.531.742,00 kn. Prema odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), jedinice lokalne samouprave bile su 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. Do konca ožujka 2017. općinsko vijeće nije donijelo potrebne akte za prijenos navedene imovine na javnog isporučitelja vodne usluge.

Potraživanja su koncem 2016. iskazana u iznosu 2.664.928,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine, veća su za 204.826,00 kn ili 8,3 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.274.020,00 kn, od zaposlenih te ostala potraživanja u iznosu 713.688,00 kn, za dane zajmove u iznosu 647.220,00 kn i na potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 30.000,00 kn. Dospjela potraživanja koncem 2016. iznose 2.621.728,00 kn, što je 98,4 % ukupnih potraživanja.

Obveze su koncem 2016. iskazane u iznosu 3.042.057,00 kn i u odnosu na početak 2016. veće su za 81.473,00 kn ili 2,8 %. Vrijednosno značajnije odnose se na obveze za kredite u iznosu 650.000,00 kn, usluge katastarske izmjere u iznosu 466.671,00 kn te obveze iz ranijih godina za isporučenu vodu u iznosu 396.390,00 kn, radove na izgradnji dječjeg vrtića u iznosu 184.923,00 kn, postavljanje fotonaponske elektrane u iznosu 176.946,00 kn i odvoz otpada u iznosu 144.796,00 kn. Dospjele obveze iznose 2.320.058,00 kn, što je 76,3 % ukupnih obveza.

Koncem 2016. stanje izvanbilančnih zapisa je iskazano u iznosu 1.206.009,00 kn. Na računima izvanbilančnih zapisa evidentirana je vrijednost automobila nabavljenog 2008. na financijski najam u iznosu 105.124,00 kn i potraživanja u zastari u iznosu 8.867,00 kn. Također je evidentirano šest bjanko zadužnica izdanih kao osiguranje povrata kredita i plaćanja računa u ukupnom iznosu 1.250.000,00 kn i jedna zadužnica na iznos 70.000,00 kn izdana proračunskom korisniku (dječji vrtić) kao jamstvo vraćanja kredita. Prema Bilješkama uz financijske izvještaje, Općina kao tuženik vodi dva spora radi plaćanja radova i usluga u iznosu 210.255,00 kn (vrijednost bez kamata) i jedan spor za pravo vlasništva nad zgradom u kojoj je smješten Dom zdravlja.

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 proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u 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, korištena su izvješća u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, izlaznim i ulaznim računima te zaključenim ugovorima. Provjereni su podaci objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom, vršiteljicom dužnosti pročelnice Jedininstvenog upravnog odjela te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi izvršenja proračuna i naplate potraživanja.

Nalaz za 2016.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2008., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2016. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2008., planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, potraživanja i korištenje proračunskih sredstava, zaduživanje i obveze te rashode i izdatke.

1. Izvršenje naloga revizije za 2008.

1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Općine za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- u poslovnim knjigama su evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani udjeli u trgovačkim društvima kojima je Općina suosnivač, a izdaci za dane zajmove evidentirani su na odgovarajućim računima računskog plana
- prihodi od pomoći su trošeni za propisane namjene
- rashodi za materijal i energiju, usluge, ostali nespomenuti rashodi, financijski rashodi te rashodi na nabavu proizvedene dugotrajne imovine ostvareni su do iznosa planiranih proračunom
- donesena je odluka o komunalnim djelatnostima značajnim za Općinu i o načinu na koji će se obavljati.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- imovina i obveze u popisnim listama nisu popisani pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima
- za dio isplata u gotovom novcu nisu priložene knjigovodstvene isprave
- mjere za naplatu potraživanja se ne poduzimaju.

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

2. Planiranje i izvršenje proračuna

- 2.1. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 8.228.500,00 kn, a izmjenama i dopunama proračuna u iznosu 4.527.959,00 kn. Proračunom i izmjenama proračuna su planirani prihodi i primici, rashodi i izdaci Općine te rashodi i izdaci proračunskog korisnika (dječji vrtić) u dijelu u kojem ga Općina financira iz svojih prihoda. Odlukom o izvršavanju proračuna je određeno da proračunski korisnik vlastite kao ni namjenske prihode nije dužan uplaćivati na račun proračuna već ih troši u skladu sa svojim potrebama i planovima.

Proračunom nisu planirani vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika te rashodi koji se iz njih financiraju. Navedeni podaci nisu sadržani u polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju 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 proračunskog 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 proračunskog korisnika u proračun Općine te polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže vlastite i namjenske prihode proračunskog korisnika planirati u proračunu Općine te izvještavati o njihovom ostvarenju u okviru izvještaja o izvršenju proračuna, u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da je u proračunu za 2017. planirala vlastite i namjenske prihode proračunskog korisnika te rashode koji se iz njih financiraju.*

3. Računovodstveno poslovanje

- 3.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Nepravilnosti se odnose na poslovne knjige i evidentiranje poslovnih promjena te popis imovine i obveza.

- Poslovne knjige i evidentiranje poslovnih promjena

Za račun proračuna vode se dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige (analitička evidencija potraživanja, obveza, knjiga blagajne i analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine). Općina ima dva službena vozila, a evidencija o korištenju službenih vozila (putni radni list) nije ustrojena. Analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine nije sveobuhvatna jer sadrži podatke o prijevoznim sredstvima i opremi u vrijednosti 240.561,00 kn za koju je za 2016. obavljen ispravak vrijednosti, a ne sadrži podatke o drugoj imovini (zemljište, projekti, građevinski objekti, dio opreme, knjige, ulaganja u računalne programe) u vrijednosti 29.788.899,00 kn za koju za 2016. nije obavljen ispravak vrijednosti. Prema odredbi članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16), pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

Proračun, između ostalog, obvezno vodi analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) i drugim potrebnim podacima te pomoćnu evidenciju korištenja službenih vozila. Evidencija o korištenju službenih vozila treba sadržavati najmanje podatke o datumu, vremenu, početnom i završnom stanju brojila, relaciji, prijeđenim kilometrima, korisnicima vozila te razlogu korištenja vozila. Prema odredbi članka 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom, a za ispravak vrijednosti umanjuju vlastiti izvori. Posljedica neobračunavanja ispravka vrijednosti je netočno iskazivanje sadašnje vrijednosti imovine u financijskim izvještajima.

Poslovne promjene u vezi s korištenjem kratkoročnih kredita nisu evidentirane prema propisima o proračunskom računovodstvu. Općina je na dan 1. siječnja 2016. iskazala u financijskim izvještajima stanje novčanih sredstava u iznosu 92.278,00 kn i obveza za kredite u iznosu 300.000,00 kn, a prema izvratku žiro računa korišten je minus u iznosu 207.722,00 kn, te je trebalo iskazati obveze za kredit u iznosu 207.722,00 kn, a novčana sredstva u iznosu 0,00 kn. Na dan 31. prosinca 2016. iskazani su primici od zaduživanja u iznosu 600.000,00 kn, izdaci za otplatu kredita u iznosu 250.000,00 kn i obveze za kredite u iznosu 650.000,00 kn. Budući da se radi o kratkoročnom zaduživanju, te da je dio kredita vraćen tijekom godine, u skladu s odredbama članka 62. i 78. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, trebalo je iskazati samo primitke i obveze u iznosu 350.000,00 kn.

U blagajničkim izvještajima evidentirane su isplate troškova službenih putovanja (dnevnice i troškovi prijevoza na službenom putovanju) u iznosu 17.135,00 kn. Putni nalozi sadrže obračun dnevnica (sati provedeni na putovanju), a ne sadrže podatke o prijevoznom sredstvu koje se koristi, račune za cestarinu i smještaj, izvješća o obavljenim poslovima na službenom putu niti drugu vjerodostojnu dokumentaciju koja bi potvrdila da je putovanje obavljeno. Cestarine su plaćane službenom karticom sa žiro računa, većinom za dane za koje putni nalozi nisu ispostavljeni. Odredbom članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se knjiženje i evidentiranje poslovnih događaja u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Također, odredbom članka 14. stavka 2. Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09, 146/09, 123/10, 137/11, 61/12, 79/13, 160/13, 157/14 i 137/15), propisano je koje podatke i dokumentaciju treba sadržavati uredan i vjerodostojan putni nalog.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti pomoćnu evidenciju korištenja službenih vozila, analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine voditi po vrsti, količini i vrijednosti za svu dugotrajnu imovinu, obavljati ispravak vrijednosti cjelokupne dugotrajne nefinancijske imovine, a poslovne promjene u vezi s korištenjem kratkoročnih kredita evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže, kod obračuna, isplate i evidentiranja naknada za službena putovanja, poštivanje odredbi Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o porezu na dohodak.

- Popis imovine i obveza

Načelnik je imenovao povjerenstvo koje je sastavilo zapisnik o popisu imovine i obveza i donio odluku o prihvaćanju popisa. Imovina nije popisana pojedinačno nego prema podacima iz glavne knjige, po grupama računa, a obveze u ukupnom iznosu.

Osnovna svrha popisa je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom. S obzirom da nije obavljen cjeloviti popis imovine i obveza, osnovna svrha popisa nije ostvarena. Prema odredbi članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici na kraju svake poslovne godine moraju sastaviti popis imovine i obveza sa stanjem na datum bilance. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Ministar financija je u prosincu 2015. donio Uputu o obavljanju popisa imovine i obveza, kojom je uređena metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa imovine i obveza. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, između ostalih, su obveznici primjene navedene Upute. Prema Uputama, popisne liste bi, između ostaloga, trebale sadržavati stvarno i knjigovodstveno stanje, te razliku među njima u količini i vrijednosti.

Državni ured za reviziju nalaže obaviti cjeloviti popis imovine i obveza te provesti usklađenje knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu i Računskom planu proračuna.

3.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da je uspostavljena evidencija o korištenju službenih vozila, a obračuni, isplate i evidentiranje naknada za službena putovanja obavljaju se u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Pravilnika o porezu na dohodak. Navodi da će korištenje dozvoljenog prekoračenja po računu proračuna evidentirati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a analitičku evidenciju nefinancijske imovine ustrojiti do lipnja 2018. Također navodi da će koncem 2017. obaviti cjeloviti popis imovine i obveza te uskladiti knjigovodstveno sa stvarnim stanjem.*

4. Potraživanja i korištenje proračunskih sredstava

4.1. Potraživanja su koncem 2016. iskazana u iznosu 2.664.928,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2015. veća su za 204.826,00 kn ili 8,3 %. Vrijednosno značajnija odnose se na potraživanja od zaposlenika u iznosu 660.500,00 kn, dane zajmove u iznosu 647.220,00 kn te potraživanja za prihode poslovanja: odvoz kućnog otpada u iznosu 509.003,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 334.045,00 kn i katastarsku izmjeru u iznosu 199.050,00 kn.

Prema evidenciji iz poslovnih knjiga (knjiga blagajne), od 2014. do 2016. su načelnik i zamjenica načelnika s računa proračuna putem kreditne kartice i čekova podigli gotovinu u iznosu 792.130,00 kn, od čega 264.301,00 kn tijekom 2016. Sredstva su odobrena za realizaciju projekata ili kao nenamjenske pozajmice. U poslovnim knjigama sredstva su evidentirana kao ostala potraživanja od zaposlenih, na temelju potvrde banke o izvršenom nalogu. Odredbom članka 11. Zakona o proračunu, propisano je da se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Prema odredbi članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14), propisano je da je čelnik odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

Potraživanja od zaposlenika za dane pozajmice koncem 2016. iznose 660.500,00 kn, a odnose se na potraživanja od načelnika u iznosu 495.955,00 kn i zamjenice načelnika u iznosu 164.545,00 kn. Na temelju odluke o pozajmici iz veljače 2014., sa žiro računa Općine je korištenjem službene kartice podizana gotovina od 2014. do 2016. u iznosu 603.020,00 kn. Odluku o pozajmici načelniku Općine (bez utvrđenog iznosa) za podmirivanje konzultantskih, lobističkih i drugih troškova u cilju realizacije projekta plastenika na području Općine i projekta sportskog centra Vlačine, donio je načelnik.

U Odluci je navedeno da će se sredstva podizati u više navrata, a opravdati ugovorima, priznanicama i izvješćima općinskom vijeću nakon realizacije projekata odnosno do završetka mandata načelnika. U slučaju da projekti ne budu realizirani, sredstva će biti vraćena u proračun, a kamate će se obračunati po povratu pozajmice. Utrošak sredstava je pravdan putem obračuna troškova službenih putovanja u iznosu 107.065,00 kn, od čega 19.882,00 kn u 2016. Potraživanja su koncem 2016. iznosila 495.955,00 kn. Projekti za koje su sredstva trebala biti utrošena, do konca 2016. nisu realizirani. Izvješća o korištenju sredstava nisu sastavljena i predložena vijeću. U 2017. (do konca ožujka) na račun proračuna je vraćeno 240.422,00 kn, te potraživanja od načelnika za dane pozajmice koncem ožujka 2017. iznose 255.533,00 kn.

Sa zamjenicom načelnika su zaključeni ugovori o nenamjenskim pozajmicama u 2015. u iznosu 90.000,00 kn s rokom povrata do konca 2015. i u 2016. u iznosu 80.000,00 kn s rokom povrata u travnju 2017. Za kašnjenje u otplati ugovoren je obračun zatezne kamate, a redovna kamata nije ugovorena. Sredstva su podignuta putem čekova u iznosu 189.110,00 kn, što je 19.110,00 kn više od ugovorenog iznosa. Do konca 2016. su potraživanja umanjena za 24.565,00 kn (putem obračuna troškova službenih putovanja) te potraživanja koncem godine iznose 164.545,00 kn. U 2017. (do konca ožujka) na račun proračuna je vraćeno 130.000,00 kn, putem obračuna troškova službenih putovanja je pravdano 177,00 kn, te potraživanja od zamjenice načelnika za dane pozajmice koncem ožujka 2017. iznose 34.368,00 kn. Obračuni troškova službenih putovanja načelnika i zamjenice načelnika (za koje su umanjena potraživanja) ne sadrže izvješća o obavljenim poslovima na službenom putu niti drugu vjerodostojnu dokumentaciju koja bi potvrdila svrhu i opravdanost putovanja.

Potraživanja za dane zajmove iznose 647.220,00 kn i u cijelosti se odnose na komunalno društvo u vlasništvu Općine. Društvu su sredstva isplaćivana od siječnja 2010. do travnja 2013., prema ugovorima o beskamatnim kratkoročnim pozajmicama. U ugovorima nije navedena namjena pozajmice, a rok povrata je bio 12 mjeseci. Prema evidenciji iz poslovnih knjiga, stanje pozajmica koncem 2010. iznosi 213.720,00 kn. Pozajmice su 2012. dane u iznosu 243.500,00 kn, 2013. u iznosu 90.000,00 kn, a društvo nije izvršilo povrat tako da potraživanje koncem 2016. iznosi 647.220,00 kn. Za navedena potraživanja mjere naplate nisu poduzimane, nad društvom je pokrenut stečajni postupak u 2016., a potraživanja nisu prijavljena u stečajnom postupku.

Potraživanja za prihode poslovanja iznose 1.274.020,00 kn od čega je dospjelo 1.270.808,00 kn ili 99,8 %. Na potraživanja s rokom dospjeća od jedne do tri godine se odnosi 203.979,00 kn, od tri do pet godina 480.714,00 kn i s rokom dospjeća dužim od pet godina 109.064,00 kn. Potraživanja s rokom dospjeća dužim od pet godina u cijelosti se odnose na potraživanja od mještana za odvoz kućnog otpada.

U 2016. i ranijih godina Općina je dužnike o dugu obavještavala putem telefona, a opomene za potraživanja iz ranijih godina za komunalnu naknadu i katastarsku izmjeru upućene su početkom 2016. Općina ne poduzima mjere naplate niti vodi računa o rokovima zastare potraživanja. Do konca ožujka 2017., naplaćeno je 101.303,00 kn ili 7,9 % dospjelih potraživanja. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, njihovu uplatu u proračun i izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Interne procedure u vezi s postupanjem koje prethodi naplati potraživanja, kako bi se na ista ili slična potraživanja primijenile iste mjere naplate, nisu donesene. Iako donošenje procedura za naplatu potraživanja nije propisano zakonom, njihovo donošenje u skladu je s načelom dobrog financijskog upravljanja.

Državni ured za reviziju nalaže koristiti proračunska sredstva u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti kako je propisano odredbama Zakona o proračunu. Također, nalaže poduzeti mjere radi povrata pozajmljenih sredstava s obračunanom kamatom u proračun Općine, mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu te predlaže donošenje procedura za naplatu potraživanja.

- 4.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da je načelnik do srpnja 2017. vratio 45.000,00 kn pozajmice, a zamjenica načelnika 24.550,00 kn. Navodi da će obračun kamata izvršiti po povratu cjelokupnog iznosa. Obrazlaže da je 160.533,00 kn pozajmljeno Nogometnom klubu zbog ambicija za ulazak u treću Hrvatsku nogometnu ligu i obećanja sponzora o sponzoriranju oko 40.000,00 kn godišnje te kako se nakon razgovora sa sponzorima i njihovog uvida u rezultate kluba očekuje povrat tih sredstava u proračun Općine u roku 45 dana. Nadalje navodi kako će ostatak potraživanja u iznosu 50.000,00 kn biti vraćen u proračun u roku 30 dana. Također obrazlaže da će Općinskom vijeću predložiti otpis potraživanja komunalnog društva radi nenaplativosti, te otpis potraživanja za odvoz kućnog otpada i komunalnu naknadu koja su u zastari, a za ostala potraživanja upućivat će opomene i prijedloge za ovrhu.*

5. Zaduživanje i obveze

- 5.1. Obveze su koncem 2016. iskazane u iznosu 3.042.057,00 kn i većim dijelom se odnose na rashode poslovanja, odnosno neplaćene račune iz ranijih razdoblja radi čega su 2016., po ovršnim rješenjima plaćene zatezne kamate u iznosu 397.511,00 kn. Također, Općina je izdala više bjanko zadužnica za osiguranje plaćanja obveza, a ima i potencijalne obveze u vezi sa sudskim sporovima u kojima je tuženik. Do konca ožujka 2017. podmireno je 590.486,00 kn ili 19,4 % dospjelih obveza. Iz navedenog proizlazi da će značajan dio prihoda u 2017. biti potrošen za podmirenje obveza iz prethodnih godina, što bi moglo utjecati na izvršenje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine. Prema podacima iz poslovnih knjiga te uvidom u dokumentaciju proizlazi da Općina ima dospjele nepodmirene obveze, plaća zatezne kamate, koristi kratkoročne kredite, najznačajnije prihode (57,9 %) ostvaruje od pomoći, a istodobno pozajmljuje sredstva za namjene koje nisu u funkciji poslovanja Općine.

Općina je u travnju 2015. s poslovnom bankom zaključila ugovor o kratkoročnom kreditu zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospjeća obveza (dopušteno prekoračenje) u iznosu 300.000,00 kn. U travnju 2016. zaključen je dodatak ovom ugovoru kojim je rok korištenja produžen do 30. travnja 2017. U lipnju 2016. Općina se kod iste poslovne banke kratkoročno zadužila za održavanje tekuće likvidnosti. Kredit je ugovoren u iznosu 600.000,00 kn.

Rok otplate je 12 mjeseci, prva rata je dospjela na naplatu 31. srpnja 2016., a zadnja 30. lipnja 2017., kamatna stopa je fiksna 6,0 % godišnje. U svrhu osiguranja kredita Općina je izdala bjanko zadužnicu u visini kredita. Do konca 2016. Općina je prema ugovoru o kreditu ostvarila sredstva u iznosu 600.000,00 kn, banci je vraćeno 250.000,00 kn, kamate po kreditu iznose 12.557,00 kn, a naknada 9.000,00 kn. Na dan 31. prosinca 2016. Općina nije koristila dopušteno prekoračenje, a obveza za kredit prema ugovoru za održavanje tekuće likvidnosti iznosi 350.000,00 kn. Prema odredbi članka 86.a Zakona o proračunu, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može se kratkoročno zadužiti najduže do 12 mjeseci, bez mogućnosti daljnjeg reprograma ili zatvaranja postojećih obveza po kratkoročnim kreditima ili zajmovima uzimanjem novih kratkoročnih kredita ili zajmova. Kratkoročno zaduživanje je dozvoljeno samo za premošćivanje jaza nastalog zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospjeća obveza. Iz navedenog proizlazi da Općina u pogledu svrhe zaduživanja i vremena korištenja kredita nije postupala u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Državni ured za reviziju nalaže kod kratkoročnog zaduživanja postupiti u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

5.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da je kratkoročni kredit vraćen koncem lipnja 2017., a dopušteno prekoračenje planira podmiriti u kolovozu 2017.*

6. Rashodi i izdaci

6.1. Rashodi i izdaci su za 2016. ostvareni u iznosu 4.510.271,00 kn, što je za 159.520,00 kn ili 3,7 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 1.326.803,00 kn ili 29,4 %, za zaposlene u iznosu 923.929,00 kn ili 20,5 %, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 777.726,00 kn ili 17,2 % te financijski rashodi u iznosu 468.586,00 kn ili 10,4 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Nepravilnosti su utvrđene kod rashoda za zaposlene, reprezentaciju i mobilne telefone, održavanje komunalne infrastrukture, naknade građanima i kućanstvima te donacije.

- Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 923.929,00 kn odnose se na bruto plaće u iznosu 781.976,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 134.499,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 7.454,00 kn. Rashodi za zaposlene ostvareni su za 117.429,00 kn ili 14,6 % više od planiranih proračunom. Ostvareni rashodi odnose se na rashode za plaće deset zaposlenika, od kojih je pet zaposleno u vlastitom pogonu Općine za obavljanje komunalnih djelatnosti.

Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene. Prema propisima dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća iznosila je 287.913,00 kn (što je 20,0 % od osnovice 1.439.563,00 kn), a isplaćeno je 916.475,00 kn ili 63,7 % od osnovice.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10), prema kojoj masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0 % prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjenih za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija, osim pomoći za preuzete državne službenike na temelju posebnog zakona, prihode iz posebnih ugovora (sufinanciranje građana za mjesnu samoupravu) te prihode ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija.

Državni ured za reviziju nalaže kod obračuna i isplate plaće zaposlenicima u dijelu koji se odnosi na masu sredstava za plaće postupiti u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

- Rashodi za reprezentaciju i mobilne telefone

Rashodi za reprezentaciju u iznosu 78.676,00 kn evidentirani su na temelju računa za konzumaciju jela i pića, nabavu pića za potrebe Općine te usluge cateringa. Računi ne sadrže naznaku poslovnog događaja u vezi kojeg su nastali (svrha ugošćivanja) i osobe koje su ugošćene te se ne može ocijeniti opravdanost korištenja sredstava za reprezentaciju.

Rashodi za usluge fiksnih i mobilnih telefona ostvareni su u iznosu 46.899,00 kn, a na mobilne se telefone odnosi 40.919,00 kn. Odlukama načelnika iz lipnja 2013. te siječnja i rujna 2014. odobreno je pravo korištenja mobilnih telefona načelniku (dva), zamjenici načelnika, voditelju vlastitog pogona te predsjedniku općinskog vijeća. Odlukama nije utvrđen limit do kojeg se priznaje pravo korištenja te koje troškove uključuju.

Državni ured za reviziju nalaže na računima za reprezentaciju navesti potrebne podatke (svrhu ugošćivanja i poslovne partnere koji su ugošćeni). Predlaže preispitati visinu rashoda za reprezentaciju i rashoda za usluge mobilnih telefona, a Odlukom o pravu korištenja mobilnih telefona utvrditi iznos do kojeg se troškovi priznaju u rashode Općine i način podmirivanja troškova od korisnika iznad tih iznosa.

- Održavanje komunalne infrastrukture

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 591.396,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture sadrži procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa i izvore financiranja, a ne sadrži opis i opseg (količinu) poslova održavanja. 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), programom održavanja obvezno se, između ostalog, utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova.

Državni ured za reviziju nalaže u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane podatke u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- Rashodi za naknade građanima i kućanstvima

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima ostvareni su u iznosu 64.555,00 kn, od čega se 50.555,00 kn odnosi na pokriće troškova stanovanja, jednokratne naknade i pomoći za novorođenu djecu. Pravilnikom o socijalnoj skrbi iz travnja 2015., između ostalog, utvrđeni su uvjeti za ostvarivanje jednokratne naknade te da poslove za ostvarivanje prava obavlja i povjerenstvo koje osniva općinsko vijeće. Povjerenstvo nije osnovano, a jednokratne naknade isplaćuju se prema odluci načelnika iz siječnja 2016. na način da korisnike i visinu utvrđuje načelnik osobnom procjenom prilikom posjeta obitelji koja podnese zahtjev za pomoć. Naknade su isplaćene četirima korisnicima u iznosima od 1.840,00 kn do 21.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže dodijeliti i isplatiti naknade iz područja socijalne skrbi na način i pod uvjetima utvrđenim odredbama Pravilnika o socijalnoj skrbi.

- Tekuće donacije

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 364.627,00 kn, a vrijednosno najznačajniji odnose se na rashode ostvarene prema programima javnih potreba u iznosu 246.052,00 kn (sport 211.214,00 kn, kultura 34.493,00 kn, školstvo 345,00 kn). Javni pozivi za predlaganje programa udruga iz područja sporta, kulture i drugih udruga radi ostvarivanja sredstava iz općinskog proračuna nisu provedeni. Programi nisu usklađeni s proračunom. Obveza izvješćivanja o utrošku sredstva nije utvrđena, osim za udruge i organizacije iz područja socijalne skrbi. Korisnici nisu dostavljali 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. 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), koja se na ogovarajući način primjenjuje na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema odredbama spomenute Uredbe, donacije se dodjeljuju na temelju provedenog natječaja za projekt ili program koji je od interesa za opće dobro, a Općina svojim aktima treba propisati uvjete, kriterije i procedure za dodjelu donacija te praćenje provedbe programa i kontrolu namjenskog korištenja sredstava.

Vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 183.364,00 kn odnose se na Nogometni klub Škabrnja. Sredstva su namijenjena za naknade sucima i delegatima, članarine savezu te nabavu goriva, dresova, uredskog materijala, zdravstvene preglede, usluge interneta, reprezentaciju i druge rashode. Isplate naknada i podmirivanje računa Nogometnog kluba obavlja je Općina. Naknade sucima i delegatima u iznosu 26.900,00 kn isplaćivane su s računa proračuna na žiro račune primatelja, bez obračuna poreza i prireza porezu na dohodak.

Prema odredbama članaka 32. i 48. Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12, 144/12, 120/13, 125/13, 148/13, 83/14, 143/14 i 136/15) primici sportskih sudaca i delegata predstavljaju drugi dohodak na koji se plaća predujam poreza na dohodak u visini 25,0 % bez priznavanja prava na osobni odbitak. Na temelju obračuna troškova Nogometnog saveza Zadarske županije, uz naknade, sudcima i delegatima su isplaćivani i troškovi prijevoza u visini 1,00 kn/km. Izvješća o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja (obrazac JOPPD) Općina u svojstvu isplatitelja primitka nije sastavljala i dostavljala nadležnoj Poreznoj upravi, što je trebala u skladu s odredbama članka 15. Pravilnika o porezu na dohodak.

U 2016. Općina nije doznačavala sredstva Gorskoj službi spašavanja i Hrvatskom Crvenom križu iako je proračunom planirala tekuće donacije Gorskoj službi spašavanja u iznosu 5.000,00 kn. Odredbom članka 25. Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja (Narodne novine 79/06 i 110/15), propisano je da Općina s Hrvatskom gorskom službom spašavanja sporazumom utvrđuje postojanje zajedničkog interesa za djelovanje stanice te uređuje način i uvjete financiranja. Također, Općina financira rad i djelovanje službe traženja i rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa prema odredbama Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11).

Državni ured za reviziju nalaže normativno urediti uvjete, kriterije i postupke dodjele sredstava udrugama u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge te provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže na isplaćene primitke obračunati, obustaviti i uplatiti porez, odnosno prirez na dohodak u skladu s odredbama Zakona o porezu na dohodak te sastaviti i dostaviti propisane obrasce u skladu s odredbama Pravilnika o porezu na dohodak. Državni ured za reviziju nalaže utvrditi potrebe i /*programe koji bi se financirali proračunskim sredstvima te sredstvima proračuna financirati rad Hrvatske gorske službe spašavanja i Hrvatskog Crvenog križa, odnosno postupanje u skladu s odredbama Zakona o Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja te Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa.

- 6.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da se u 2017. na računima reprezentacije navode potrebni podaci. Navodi da će pri donošenju izmjena i dopuna proračuna i programa održavanja komunalne infrastrukture postupiti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a na isplaćene primitke sportskih sudaca i delegata obračunati, obustaviti i uplatiti porez, odnosno prirez na dohodak u skladu s odredbama Zakona o porezu na dohodak te sastaviti i dostaviti propisane obrasce u skladu s odredbama Pravilnika o porezu na dohodak. Navodi da će Općinskom vijeću predložiti donošenje odluke o pravu korištenja mobilnih telefona, imenovanje povjerenstva za isplatu naknada iz socijalne skrbi te donošenje pravilnika kojim će urediti uvjete, kriterije i postupke dodjele sredstava udrugama. Nadalje, navodi da je podmiren dio obveza prema Hrvatskom crvenom križu, a preostale obveze te obveze prema Hrvatskoj gorskoj službi spašavanja bit će podmirene tijekom 2017.*

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 nepovoljno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji u značajnim odrednicama ne iskazuju objektivno i istinito rezultate poslovanja te stanje imovine i obveza. Poslovanje u značajnom dijelu nije usklađeno sa zakonima i drugima propisima. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti i propusti:
 - revizijom obavljenom za 2008. utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na popis imovine i obveza, blagajničko poslovanje i poduzimanje mjera za naplatu potraživanja, ponovljene su u 2016. (točka 1. Nalaza)
 - proračun i izvještaji o izvršenju proračuna nisu sveobuhvatni, jer ne sadrže vlastite i namjenske prihode proračunskog korisnika (dječji vrtić) kao ni rashode koji su njima financirani (točka 2. Nalaza)
 - analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine nije sveobuhvatna, jer ne sadrži podatke o većini dugotrajne imovine, a pomoćna evidencija korištenja službenih vozila nije ustrojena; U financijskim izvještajima nisu točno iskazani podaci o stanju novčanih sredstava i obveza za kredite; iz blagajne su isplaćene naknade troškova službenih putovanja u iznosu 17.135,00 kn, a putnim nalogima nije priloženo izvješće s puta ni druga vjerodostojna dokumentacija koja bi potvrdila svrhu i opravdanost putovanja; Popis imovine i obveza je obavljen formalno, jer imovina nije popisana pojedinačno, nego po grupama računa prema podacima iz glavne knjige (točka 3. Nalaza)
 - potraživanja su iskazana u iznosu 2.664.928,00 kn, a vrijednosno značajnija su potraživanja od zaposlenika (dužnosnika) u iznosu 660.500,00 kn, dani zajmovi trgovačkom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 647.220,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.274.020,00 kn; Prema evidenciji iz poslovnih knjiga (knjiga blagajne), od 2014. do 2016. s računa proračuna putem kreditne kartice i čekova podignuta su gotovinska sredstva u ukupnom iznosu 792.130,00 kn (264.301,00 kn tijekom 2016.); Sredstva su načelniku odobrena za realizaciju projekata, a zamjenici načelnika kao nenamjenske pozajmice; Isplate su evidentirane u okviru potraživanja od zaposlenika; Spomenuta potraživanja su umanjivana za isplate naknada troškova službenih putovanja prema putnim nalogima koji ne sadrže izvješća o obavljenim poslovima ni drugu dokumentaciju kojom bi se potvrdila svrha i opravdanost putovanja; Projekti za koje su sredstva trebala biti utrošena, do konca 2016. nisu realizirani;

Dospjele nepodmirene obveze koncem 2016. su iskazane u iznosu 2.320.058,00 kn; prema ovršnim rješenjima plaćene su zatezne kamate u iznosu 397.511,00 kn, za podmirenje obveza koriste se kratkoročni krediti, a istodobno Općina pozajmljuje sredstva za namjene koje nisu u funkciji poslovanja Općine; Korištenjem proračunskih sredstava na opisani način nije postupljeno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti;

Potraživanja za dane zajmove trgovačkom društvu u vlasništvu Općine iskazana su u iznosu 647.220,00 kn i u cijelosti su dospjela u prethodnim godinama; Mjere naplate potraživanja nisu poduzimane, nad društvom je u 2016. pokrenut stečajni postupak, a potraživanja nisu prijavljena u stečajni postupak;

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na odvoz kućnog otpada u iznosu 509.003,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 334.045,00 kn i sufinanciranje katastarske izmjere u iznosu 199.050,00 kn; Dospjela potraživanja za prihode poslovanja iznose 1.270.808,00 kn, od čega se 589.778,00 kn odnosi na potraživanja s rokom dospijeca dužim od tri godine; Mjere naplate potraživanja nisu poduzimane (točka 4. Nalaza)

- Općina se kratkoročno zadužila u 2015. u iznosu 300.000,00 kn, a u 2016. je rok korištenja kredita produžen do travnja 2017.; U lipnju 2016. dodatno se zadužila za održavanje tekuće likvidnosti u iznosu 600.000,00 kn; U pogledu svrhe zaduživanja i vremena korištenja kredita nije postupala u skladu s odredbama Zakona o proračunu jer je kratkoročno zaduživanje dozvoljeno najduže do 12 mjeseci i to zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospijeca obveza (točka 5. Nalaza)
- rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 923.929,00 kn, odnosno za 117.429,00 kn ili 14,6 % više od planiranih proračunom; Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od propisane za 628.562,00 kn; Rashodi za reprezentaciju ostvareni su u iznosu 78.676,00 kn, a na računima nisu navedene osobe koje su ugošćene i svrha ugošćivanja; Naknade u iznosu 29.840,00 kn nisu isplaćene prema Pravilniku o socijalnoj skrbi, jer nije imenovano povjerenstvo nego je korisnike i visinu naknade određivao načelnik; Udrugama iz područja sporta, te raznim udrugama građana preneseno je 246.052,00 kn, a uvjeti, kriteriji i procedure za dodjelu donacija, praćenje provedbe programa te kontrola namjenskog korištenja sredstava nisu propisani, a javni pozivi nisu objavljeni; S računa Općine sucima i delegatima nogometnog kluba isplaćivane su naknade i troškovi prijevoza, a na isplaćene primitke nije obračunan ni plaćen porez i prirez na dohodak. (točka 6. Nalaza)

4. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 1 788 stanovnika. Područje Općine u cijelosti pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinstveni upravni odjel, u okviru kojeg je i vlastiti pogon. Općina ima deset zaposlenika. Zakonski predstavnik u 2016. je načelnik Nediljko Bubnjar. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 7.063.691,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 4.510.271,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iskazan je u iznosu 2.553.420,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.982.278,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 571.142,00 kn. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 4.089.054,00 kn ili 57,9 % i prihodi od poreza u iznosu 1.679.658,00 kn ili 23,8 % ukupnih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.402.619,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 62,3 %. Potraživanja su koncem 2016. iskazana u iznosu 2.664.928,00 kn, a dospjela iznose 2.621.728,00 kn, što je 98,4 % ukupnih potraživanja. Do konca ožujka 2017. naplaćeno je 471.902,00 kn dospjelih potraživanja. Obveze koncem 2016. iznose 3.042.057,00 kn, a dospjele su u iznosu 2.320.058,00 kn. Do konca ožujka 2017. podmirene su u iznosu 590.486,00 kn. U 2016. Općina nije davala suglasnosti za zaduživanje. Dano je jamstvo proračunskom korisniku za zaduživanje. U 2016. za održavanje tekuće likvidnosti koristila je kredit za dopušteno prekoračenje po računu do iznosa 300.000,00 kn te kredit za održavanje likvidnosti u iznosu 600.000,00 kn. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 1.326.803,00 kn ili 29,4 %, rashodi za zaposlene u iznosu 923.929,00 kn ili 20,5 %, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 777.726,00 kn ili 17,2 % te financijski rashodi u iznosu 468.586,00 kn ili 10,4 %. Plan nabave je donesen, a postupci nabave roba, radova i usluga obavljani su u skladu s propisima o javnoj nabavi. Nepravilnosti utvrđene revizijom za 2008., koje nisu otklonjene te nepravilnosti i propusti utvrđene revizijom za 2016. koje se odnose na planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, potraživanja i korištenje proračunskih sredstava, zaduživanje i rashode, utjecale su na izražavanje nepovoljnog mišljenja.