



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/18-02/61
URBROJ: 613-15-18-7

Zadar, 20. kolovoza 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LIŠANE OSTROVIČKE ZA 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O OPĆINI	4
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	4
	Planiranje i izvršenje proračuna	4
	Financijski izvještaji	5
III.	REVIZIJA ZA 2017.	11
	Ciljevi i područja revizije	11
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	11
	Metode i postupci revizije	12
	Nalaz za 2017.	13
	Provedba naloga i preporuka	16

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija Općine Lišane Ostrovičke (dalje u tekstu: Općina) za 2017.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Općine sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi i primici, rashodi, imovina, obveze te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena s ciljem izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima izraženo je bezuvjetno mišljenje, a o usklađenosti poslovanja uvjetno mišljenje.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 132/14) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2017. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljna načela financijske revizije i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Provjerom financijskih izvještaja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2017. je u svim značajnim odrednicama obavljano u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2017. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Temeljna načela revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja, opisane su u nastavku.

- Dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća za 2017. iznosila je 145.341,00 kn, a plaće su isplaćene u iznosu 529.133,00 kn, odnosno 383.792,00 kn ili 264,1 % više od dozvoljene mase.

Općina je komunalne poslove održavanja nerazvrstanih cesta, javne rasvjete i javnih površina za koje su rashodi ostvareni u ukupnom iznosu 194.903,00 kn povjerila izvoditeljima, izravnim pogodbom, bez provođenja javnog natječaja ili prikupljanja ponuda. S izvoditeljima nisu zaključeni ugovori o povjeravanju navedenih poslova, tako da vrsta i opseg poslova, vrijeme na koje se poslovi povjeravaju, način određivanja cijene za obavljanje poslova te način i rok plaćanja, nisu ugovoreni.

Udrugama iz područja sporta, kulture te udrugama stradalnika domovinskog rata prenesena su sredstva u iznosu 37.300,00 kn. Javni poziv za financiranje programa, projekata i manifestacija koje provode udruge nije proveden, kriteriji i mjerila za dodjelu donacija nisu propisani, niti je Općina obavljala kontrolu korištenja dodijeljenih sredstava. (točka 1. Nalaza)

- Nabava električne energije, za koju su rashodi ostvareni u iznosu 137.462,00 kn, obavljena je izravnim ugovaranjem, a trebalo je prikupiti najmanje dvije ponude. (točka 2. Nalaza)

Obveze Općine

Općina je obvezna pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole s ciljem sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijave ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka uslijed prijave ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na bazi uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2017. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O OPĆINI

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 - ispravak, 16/07 - ispravak, 95/08 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 - ispravak, 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. Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 147/14) te Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 158/13 i 174/14), koja je važila do konca 2017., Općina je razvrstana u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave, čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske. Obuhvaća tri naselja (Dobropoljci, Lišane Ostrovičke i Ostrovica) s ukupno 714 stanovnika prema popisu 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, 137/15 - ispravak i 123/17), 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 se, između ostalog, provodi odgojno - obrazovni program rada s djecom rane i predškolske dobi. Koncem 2017. Općina je imala pet zaposlenika, od čega četiri na neodređeno vrijeme (od toga jedna odgajateljica predškolske djece) i jednog dužnosnika (načelnik) koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno. Tijekom 2017. na javnim radovima je prema projektima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (doprinos zajednici i zaštita od požara) bilo devet osoba.

Općina nema proračunskih korisnika. U temeljnom kapitalu društva za djelatnost vodoopskrbe ima 9,28 % udjela.

Tijela Općine su općinsko vijeće, koje ima devet članova, i načelnik. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2017. bio je načelnik Ivica Musić, dipl.ing.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun, izmjene proračuna te odluka o izvršavanju proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 14.463.299,00 kn. Tijekom 2017. donesene su tri izmjene i dopune proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2017. prihodi su planirani u iznosu 5.426.499,00 kn, što je za 9.036.800,00 kn ili 62,5% manje od planiranih proračunom, rashodi u iznosu 5.276.499,00 kn, što je za 9.186.800,00 kn ili 63,5 % manje od planiranih proračunom te je planirano pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu 150.000,00 kn.

Planirani prihodi i rashodi značajno su smanjeni jer nisu ostvarene planirane pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za projekt izgradnje društvenog doma iz sredstava programa ruralnog razvoja za koji se Općina kandidirala u travnju 2017. Uz proračun za 2017. donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2018. i 2019. Prema spomenutim projekcijama, za 2018. su planirani prihodi odnosno rashodi u iznosu 5.393.520,00 kn, a za 2019. u iznosu 5.921.872,00 kn.

Prema godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna za 2017., prihodi i primici ostvareni su u iznosu 3.039.683,00 kn, rashodi u iznosu 3.204.103,00 kn, a manjak prihoda i primitaka u iznosu 164.420,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve, prioritete i mjere razvoja od 2017. do 2019. po programima, aktivnostima i izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva planirano je utrošiti za asfaltiranje cesta i nogostupa za što su u 2017. planirana ulaganja u iznosu 770.000,00 kn.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza te Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji su dostavljeni nadležnim institucijama u propisanom roku i objavljeni na mrežnim stranicama Općine.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 3.039.683,00 kn, što je za 538.687,00 kn ili 21,5 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	283.014,00	202.973,00	71,7
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	1.928.073,00	2.514.856,00	130,4
3.	Prihodi od imovine	99.763,00	154.155,00	154,5
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	152.337,00	148.919,00	97,8
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	569,00	749,00	131,6
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	37.240,00	7.783,00	20,9
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	10.248,00	-
	Ukupno	2.500.996,00	3.039.683,00	121,5

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 2.514.856,00 kn ili 82,7 % ukupnih prihoda i primitaka. Preostali prihodi iznose 524.827,00 kn ili 17,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije i zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, prihoda od iznajmljivanja poljoprivrednog zemljišta i prenamjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, vodnog doprinosa, sufinanciranja cijene dječjeg vrtića, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, grobne naknade te prihoda od prodaje zemljišta. Ostvareni su u iznosu 1.492.508,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima 49,1 %.

Prihode od poreza u iznosu 202.973,00 kn čine porez i prirez na dohodak u iznosu 167.003,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 25.116,00 kn te općinski porezi u iznosu 10.854,00 kn. Stopa prireza porezu na dohodak je 6,0 %. Općinski porezi odnose se na porez na korištenje javnih površina u iznosu 8.700,00 kn, porez na kuće za odmor u iznosu 1.250,00 kn te porez na tvrtku odnosno naziv u iznosu 904,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate općinskih poreza obavlja nadležna Porezna uprava.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna odnose se na tekuće pomoći u iznosu 1.560.856,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 954.000,00 kn. Tekuće pomoći ostvarene su iz Ministarstva financija u iznosu 1.271.796,00 kn kao kompenzacijska mjera za fiskalne učinke izmjena u sustavu poreza na dohodak na temelju odredbi Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017. godinu, od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 228.110,00 kn prema ugovorima o sufinanciranju zapošljavanja u javnom radu te proračuna Zadarske županije u iznosu 60.950,00 kn za tekuće poslovanje (sufinanciranje prijevoza pitke vode i održavanje likvidnosti). Kapitalne pomoći ostvarene su za sufinanciranje radova i usluga na rekonstrukciji zgrade dječjeg vrtića u iznosu 460.000,00 kn, izgradnju nogostupa uz lokalnu cestu u iznosu 400.000,00 kn te izradu projektne dokumentacije za dječji vrtić u iznosu 94.000,00 kn.

U okviru prihoda od imovine, ostvarenih u iznosu 154.155,00 kn, vrijednosno značajniji su prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu u iznosu 82.646,00 kn te naknade za pravo služnosti na javnim površinama i osiguranje nesmetanog pristupa komunikacijskoj mreži na području Općine u iznosu 47.352,00 kn.

U strukturi prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, vrijednosno su značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 47.827,00 kn, uplate roditelja i Grada Benkovca za sufinanciranje boravka djece u dječjem vrtiću u iznosu 47.256,00 kn te prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 21.662,00 kn i naknade za korištenje grobnog mjesta u iznosu 20.519,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 6.820,00 kn ostvareni su prodajom grobnih mjesta na mjesnom groblju.

Primici od zaduživanja iskazani su u iznosu 10.248,00 kn odnosno u visini korištenog dozvoljenog prekoračenja po računu (dozvoljenog minusa) na dan 31. prosinca 2017.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu 3.204.103,00 kn, što je za 917.345,00 kn ili 40,1 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	518.951,00	700.013,00	134,9
2.	Materijalni rashodi	513.641,00	1.057.811,00	205,9
3.	Financijski rashodi	21.182,00	15.943,00	75,3
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	15.851,00	15.154,00	95,6
5.	Ostali rashodi	65.400,00	88.800,00	135,8
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.151.733,00	1.326.382,00	115,2
	Ukupno	2.286.758,00	3.204.103,00	140,1
	Višak prihoda	214.238,00	0,00	-
	Manjak prihoda i primitaka	0,00	164.420,00	-

Vrijednosno značajniji su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.326.382,00 kn ili 41,4 %, materijalni rashodi u iznosu 1.057.811,00 kn ili 33,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 700.013,00 kn ili 21,9 % ukupno ostvarenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 119.897,00 kn i imaju udjel 3,7 % u ukupno ostvarenim rashodima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 700.013,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, kada su ostvareni u iznosu 518.951,00 kn, ostvareni su više za 181.062,00 kn ili 34,9 % uglavnom radi zapošljavanja djelatnika na javnim radovima. Odnose se na bruto plaće u iznosu 589.815,00 kn, doprinose na plaću u iznosu 101.448,00 kn i ostale rashode za zaposlene (regres i božićnice) u iznosu 8.750,00 kn. U okviru rashoda za zaposlene iskazani su rashodi za zaposlenike u javnom radu u iznosu 162.130,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 1.057.811,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 617.521,00 kn, materijal i energiju u iznosu 238.005,00 kn, druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 139.311,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 48.301,00 kn te rashode za naknadu troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 14.673,00 kn. Vrijednosno značajniji su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 275.285,00 kn i rashodi za geodetsko katastarske usluge u iznosu 244.819,00 kn. U okviru drugih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade predsjedniku, zamjeniku predsjednika i članovima općinskog vijeća u iznosu 10.155,00 kn. Naknade su isplaćene u skladu s donesenim odlukama.

Financijski rashodi ostvareni u iznosu 15.943,00 kn najvećim se dijelom odnose na bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 10.638,00 kn te kamate za korištenje dozvoljenog minusa po računu za redovno poslovanje u iznosu 4.866,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu 15.154,00 kn, a odnose se na isplatu različitih pomoći prema Programu javnih potreba u socijalnoj skrbi za 2017. i prijedlozima Socijalnog vijeća.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 88.800,00 kn. Odnose se na tekuće donacije dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 39.000,00 kn, sportskim klubovima u iznosu 20.500,00 kn, vjerskim zajednicama u iznosu 10.500,00 kn, kulturno umjetničkom društvu u iznosu 10.000,00 kn, udrugama stradalnika domovinskog rata u iznosu 6.800,00 kn te Crvenom križu u iznosu 2.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 1.326.382,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za rekonstrukciju zgrade dječjeg vrtića u iznosu 534.561,00 kn, radove na izgradnji nogostupa iznosu 420.755,00 kn te izradu izmjena i dopuna prostornog plana u iznosu 80.000,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 164.420,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 364.053,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 528.473,00 kn i čini 17,4 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2017.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2017., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 14.034.750,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2017.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2017.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	10.195.164,00	11.080.680,00	108,7
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	254.514,00	254.514,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	8.720.831,00	9.501.930,00	109,0
1.3.	Postrojenja i oprema	24.505,00	10.001,00	40,8
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	469.792,00	517.424,00	110,1
1.5.	Druga nefinancijska imovina	725.522,00	796.811,00	109,8
2.	Financijska imovina	3.133.529,00	2.954.070,00	94,3
2.1.	Novčana sredstva	203.603,00	1.489,00	0,7
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	1.051,00	12.441,00	1.183,7
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	2.721.685,00	2.721.685,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	159.940,00	155.900,00	97,5
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	4.680,00	4.100,00	87,6
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	42.570,00	58.455,00	137,3
	Ukupno imovina	13.328.693,00	14.034.750,00	105,3
3.	Obveze	617.579,00	618.107,00	100,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	134.888,00	424.364,00	314,6
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	482.442,00	183.495,00	38,0
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	0,00	10.248,00	-
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	249,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	12.711.114,00	13.416.643,00	105,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	13.328.693,00	14.034.750,00	105,3
	Izvanbilančni zapisi	1.584.134,00	2.187.134,00	138,1

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost općinske zgrade u iznosu 4.156.111,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu 3.428.014,00 kn, vodovodne mreže u pripremi u iznosu 517.424,00 kn te groblja u iznosu 482.359,00 kn.

U imovini Općine evidentirane su komunalne vodne građevine (vodovodna mreža) u vrijednosti 517.424,00 kn. Prema odredbama članaka 23. i 24. Zakona o vodama, komunalne vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi, u vlasništvu su javnog isporučitelja vodnih usluga koji njima upravlja. Prema odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama, 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 9,28 % udjela. Do svibnja 2018. općinsko vijeće nije donijelo potrebne akte za prijenos navedene imovine na javnog isporučitelja vodne usluge.

Potraživanja iskazana koncem 2017. u iznosu 172.441,00 kn odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 155.900,00 kn, za više plaćene poreze i ostala potraživanja u iznosu 12.441,00 kn te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 4.100,00 kn.

Sva potraživanja su dospjela, a vrijednosno značajnija odnose se na komunalnu naknadu u iznosu 45.783,00 kn, općinske poreze u iznosu 31.956,00 kn, naknadu za grobno mjesto u iznosu 22.828,00 kn te potraživanja od roditelja i Grada Benkovca za sufinanciranje boravka djece u dječjem vrtiću u iznosu 22.110,00 kn.

Od ukupnih obveza koncem godine, iskazanih u iznosu 618.107,00 kn, na obveze za rashode poslovanja odnosi se 424.364,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 183.495,00 kn i kredite 10.248,00 kn. Prema podacima iz Izvještaja o obvezama, dospjele obveze iznose 559.653,00 kn, a vrijednosno značajnije odnose se na obveze za geodetsko katastarske usluge u iznosu 244.819,00 kn i radove na rekonstrukciji zgrade dječjeg vrtića u iznosu 100.000,00 kn (obveza podmirena u siječnju 2018.).

Koncem 2017. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 2.187.134,00 kn. Na računima je iskazana vrijednost automobila nabavljenog 2012. na operativni najam u iznosu 87.134,00 kn i 18 bjanko zadužnica izdanih Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova Europske unije i Hrvatskom zavodu za zapošljavanje kao osiguranje urednog izvršavanja obveza po ugovorima o sufinanciranju te poslovnoj banci radi osiguranja povrata sredstava dopuštenog prekoračenja po računu.

III. REVIZIJA ZA 2017.

Postupci revizije provedeni su od 10. svibnja do 20. kolovoza 2018.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije su bili:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Općine.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti uslijed prijave ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15) (članci 97. - 107.)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13 i 102/17)
3. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/08, 25/12, 147/14, 100/15 i 115/16)
4. Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017. godinu (Narodne novine 119/16 i 113/17)
5. Zakon o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14) (članci 23. - 26. i članak 201.) i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13) (članak 146.)
6. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) (članak 14.)
7. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 109/95, 21/96, 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, 56/13, 94/13 153/13, 147/14 i 36/15)

8. Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14 i 70/17)
9. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
10. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) (članak 10.)
11. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
12. Pravilnik o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti (siječanj 2016.)
13. Pravilnik o jednostavnoj nabavi roba, usluga i radova (lipanj 2017.).

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 prethodnog razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i 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 provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Korišteni su podaci objavljeni na mrežnim stranicama Općine. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2017.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi i primici, rashodi, imovina, obveze te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2017. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na rashode i javnu nabavu.

1. Rashodi

1.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 3.204.103,00 kn, što je za 917.345,00 kn ili 40,1 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.326.382,00 kn ili 41,4 %, materijalni rashodi u iznosu 1.057.811,00 kn ili 33,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 700.013,00 kn ili 21,9 %.

- Rashodi za zaposlene

Dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća za 2017. iznosila je 145.341,00 kn, a plaće su isplaćene u iznosu 529.133,00 kn odnosno za 383.792,00 kn ili 264,1 % više od utvrđene osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, prema kojoj masa sredstava za plaće ne smije iznositi više od 20,0 % prihoda poslovanja lokalne jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjениh za prihode od pomoći i donacija, sufinanciranje građana za mjesnu samoupravu te ostvarene s osnova dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija.

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

- Održavanje komunalne infrastrukture

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 275.285,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javne rasvjete u iznosu 137.405,00 kn (za utrošenu električnu energiju 79.345,00 kn, a održavanje 58.060,00 kn), nerazvrstanih cesta u iznosu 99.918,00 kn, javnih površina u iznosu 36.925,00 kn te groblja u iznosu 1.037,00 kn.

Obavljanje komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 99.918,00 kn, održavanja javne rasvjete u iznosu 58.060,00 kn i javnih površina u iznosu 36.925,00 kn, Općina je povjerila izvoditeljima izravnim ugovaranjem bez provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja. S izvoditeljima nisu zaključeni ugovori o povjeravanju navedenih poslova, tako da vrsta i opseg poslova, vrijeme na koje se poslovi povjeravaju, način određivanja cijene za obavljanje poslova te način i rok plaćanja, nisu ugovoreni. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojom je propisano da jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalne djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna, povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora.

Predstavničko tijelo određuje komunalne djelatnosti koje će se obavljati na temelju pisanog ugovora i utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja. Ugovor o povjeravanju komunalnih poslova obvezno sadrži djelatnosti za koje se zaključuje ugovor, vrijeme na koje se zaključuje ugovor, vrstu i opseg poslova, način određivanja cijene za obavljanje poslova, način i rok plaćanja te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora. Ugovor se može zaključiti najdulje na vrijeme do četiri godine.

U kolovozu 2018. stupio je na snagu novi Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18), kojim se, između ostalog, uređuju pitanja u vezi s oblicima i načinom obavljanja komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti povjeriti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- Tekuće donacije

Udrugama iz područja sporta, kulture te udrugama stradalnika domovinskog rata prenesena su sredstva u iznosu 37.300,00 kn prema programima javnih potreba u sportu, kulturi i radu udruga na području Općine za 2017., na temelju odluke općinskog vijeća te zahtjeva korisnika. Javni poziv za financiranje programa, projekata i manifestacija od interesa za opće dobro koje provode udruge iz područja sporta, kulture i druge udruge radi ostvarivanja sredstava iz općinskog proračuna je objavljen, ali je u travnju 2017. poništen. Na temelju Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, donacije se udrugama dodjeljuju na temelju provedenog natječaja za projekt ili program koji je od interesa za opće dobro, a Općina treba propisati kriterije i mjerila za dodjelu donacija prema odredbama spomenute Uredbe. Korisnici (osim jednog) nisu dostavili izvješća o korištenju dobivenih sredstava te Općina nije 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 2017. nije objavljen na mrežnim stranicama Općine. Prema odredbi članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, tijela javne vlasti obvezna su na internetskim stranicama objavljivati, između ostaloga, informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa.

U travnju 2018. donesen je Pravilnik o financiranju udruga iz proračuna Općine. Spomenutim Pravilnikom Općina je propisala kriterije, mjerila i postupke za dodjelu i korištenje sredstava proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže dodjeljivati sredstva za financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, temeljem javnog poziva te kriterija, mjerila i postupaka za dodjelu sredstava u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge sredstva i Pravilnika o financiranju udruga iz proračuna Općine.

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 iznos donacija na mrežnim stranicama Općine u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

1.2. Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da od 2013. nije bilo novog zapošljavanja, osim za mjesto pročelnika Jedinog upravnog odjela i odgojitelja u predškolskom odgoju (zaposlen na četiri sata). Tijekom 2018. provest će se postupak prikupljanja ponuda za održavanje javne rasvjete i nerazvrstanih cesta. Također navodi da je općinsko vijeće u 2017. donijelo odluku o dodjeli sredstava svakoj udruzi pojedinačno, a za 2018. je proveden postupak objave javnog poziva i objave odluke o dodjeli sredstava.

2. Javna nabava

2.1. Općina je donijela plan i tijekom 2017. tri izmjene plana nabave. Posljednjim izmjenama je planirana nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 3.391.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a odnosi se na nabavu roba i usluga pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava). Plan nabave je objavljen na mrežnim stranicama Općine, a podaci o mrežnim stranicama dostavljeni su središnjem tijelu državne uprave nadležnom za sustav javne nabave. U siječnju 2016. donesen je Pravilnik o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti, a u lipnju 2017. Pravilnik o jednostavnoj nabavi roba, usluga i radova. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma je sastavljen i objavljen je na mrežnim stranicama. Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi Općina u 2017. nije provela nijedan postupak javne nabave. Ukupna nabava pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) iznosila je 1.812.722,00 bez poreza na dodanu vrijednost.

Rashodi za utrošenu električnu energiju ostvareni su u iznosu 137.462,00 kn. Nabava električne energije provedena je izravnim ugovaranjem, što nije u skladu s odredbom članka 6. Pravilnika o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti prema kojoj je za nabavu radova, roba i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 70.000,00 kn do 200.000,00 kn trebalo prikupiti najmanje dvije ponude.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn odnosno radova do 500.000,00 kn obavljati u skladu s odredbama Pravilnika o jednostavnoj nabavi roba, usluga i radova.

2.2. Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza i u očitovanju navela da će za nabavu električne energije provesti postupak nabave prikupljanjem ponuda.

Provedba naloga i preporuka

- 1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Općine za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje. Revizijom za 2017. utvrđeno je da je postupljeno prema svim nalogima.

U tablici u nastavku, navode se provedeni nalozi.

Tablica broj 4

Provedba naloga iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja	Godina prošle revizije	Nalog	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka*	Status
	1	2	3	4	5
1.	Sustav unutarnjih kontrola	2008.	Poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola	-	provedeno
2.	Prihodi	2008.	Donošenje Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture	-	provedeno

*Općina nije bila obvezna dostaviti Plan provedbe naloga i preporuka nakon obavljene financijske revizije za 2010.