



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA CERNA

Vinkovci, rujan 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	8
	Nalaz za 2013.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

KLASA: 041-01/14-02/85
URBROJ: 613-18-14-6

Vinkovci, 30. rujna 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE CERNA ZA 2013.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Općine Cerna (dalje u tekstu: Općina) za 2013.

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 su provedeni od 2. lipnja do 30. rujna 2014.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08 - Odluka USHR, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Vukovarsko-srijemske županije. Obuhvaća dva naselja s 4 616 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst) općina u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćnih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Koncem 2013. u Općini je bilo šest zaposlenika. Općina nema proračunskih korisnika, a suvlasnik je dva trgovačka društva (s udjelom 25,0 % i 4,9 %). Doneseni su Statut, Pravilnik o unutarnjem redu jedinstvenog upravnog odjela i drugi opći akti. Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Goran Begović.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 6.912.000,00 kn. U prosincu 2013. su donesene izmjene i dopune proračuna kojima su prihodi te rashodi i izdaci planirani u iznosu 4.582.000,00 kn, što je za 2.330.000,00 kn ili 33,7 % manje od planiranih proračunom. Najznačajnije odstupanje u odnosu na proračun se odnosi na smanjenje pomoći iz proračuna i rashoda za nabavu nefinancijske imovine.

Uz proračun i izmjene proračuna su doneseni programi koji se odnose na financiranje javnih potreba u različitim područjima.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama su planirani prihodi, rashodi i izdaci za 2014. u iznosu 5.892.000,00 kn te za 2015. u iznosu 6.334.000,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa, u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju 2013. do 2015. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju energane.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 4.432.530,00 kn, što je za 207.160,00 kn ili 4,5 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2013. ostvareni za 149.470,00 kn ili 3,3 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	2.411.823,00	2.352.364,00	97,5
2.	Pomoći	181.172,00	304.285,00	168,0
3.	Prihodi od imovine	468.420,00	431.456,00	92,1
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.318.153,00	832.616,00	63,2
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	260.122,00	511.809,00	196,8
	Ukupno	4.639.690,00	4.432.530,00	95,5

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 2.352.364,00 kn ili 53,1 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 832.616,00 kn ili 18,8 % ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi (od pomoći, imovine i prodaje nefinancijske imovine) iznose 1.247.550,00 kn ili 28,1 % ukupno ostvarenih prihoda.

Namjenski prihodi su prihodi od pomoći, koncesija, zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, spomeničke rente, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, šumskog doprinosa, naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu, te prihode od prodaje građevinskog zemljišta i stanova. Ostvareni su u iznosu 1.923.087,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 43,4 %.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 2.352.364,00 kn, sadržani su porez i prirez na dohodak u iznosu 2.088.459,00 kn, općinski porezi (porez na potrošnju, tvrtku, i kuće za odmor) u iznosu 135.603,00 kn te porez na promet nekretnina u iznosu 128.302,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak 5,0 %. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 304.285,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći primljene od županije, od čega za redovno poslovanje 249.921,00 kn, međumjesni prijevoz učenika srednjih škola 51.210,00 kn i drugo u iznosu 3.154,00 kn. Pomoći su utrošene u skladu s dobivenim namjenama.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 431.456,00 kn, od čega su značajniji prihodi od nefinancijske imovine i to prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta u iznosu 231.969,00 kn, drugi prihodi od nefinancijske imovine u iznosu 92.449,00 kn, naknade za koncesije (prikupljanje, odvoz i odlaganje komunalnog otpada, prijevoz pokojnika i obavljanje dimnjačarskih poslova) u iznosu 56.941,00 kn i prihodi od zakupa plinske mreže u iznosu 49.447,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 832.616,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od komunalne naknade u iznosu 523.467,00 kn, šumskog doprinosa u iznosu 144.651,00 kn i prihodi s osnove upravljanja grobljima (godišnja grobna naknada, naknada za grobno mjesto, dozvola za izradu spomenika i drugi prihodi) u iznosu 134.272,00 kn. Navedeni prihodi su u odnosu na prethodnu godinu manje ostvareni za 485.537,00 kn ili 36,8 %. Na smanjenje prihoda je utjecalo što tijekom 2013. nisu primljena sredstva od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje jer nije bilo javnih radova, a prihodi od šumskog doprinosa su manje ostvareni.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 511.809,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veći za 251.687,00 kn. Odnose se na prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta ranijih godina u iznosu 448.891,00 kn, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 52.168,00 kn i prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 10.750,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 4.390.454,00 kn, što je za 248.658,00 kn ili 5,4 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2013. ostvareni za 191.546,00 kn ili 4,3 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	841.844,00	555.795,00	66,0
2.	Materijalni rashodi	1.594.074,00	1.839.887,00	115,4
3.	Financijski rashodi	149.223,00	110.160,00	73,8
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	452.357,00	613.109,00	135,5
5.	Ostali rashodi	773.815,00	795.667,00	102,8
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	458.876,00	135.145,00	29,5
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	368.923,00	340.691,00	92,3
	Ukupno	4.639.112,00	4.390.454,00	94,6
	Višak prihoda	578,00	42.076,00	-

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 1.839.887,00 kn ili 41,9 %, ostali rashodi u iznosu 795.667,00 kn ili 18,1 % te naknade građanima i kućanstvima u iznosu 613.109,00 kn ili 14,0 % u ukupnim rashodima i izdacima. Drugi rashodi (rashodi za zaposlene, financijski rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine) i izdaci iznose 1.141.791,00 kn i imaju udjel 26,0 % u ukupnim rashodima i izdacima. Zbog smanjenja ulaganja u izgradnju cesta i javnih površina, znatno su manje ostvareni rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 323.731,00 kn ili 70,5 %.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 555.795,00 kn, a odnose se na bruto plaće zaposlenih i doprinose na plaće. U odnosu na prethodnu godinu su manji za 286.049,00 kn ili 34,0 %, jer tijekom 2013. nije bilo zapošljavanja na određeno vrijeme na javnim radovima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 1.839.887,00 kn. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 1.060.049,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 376.648,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 314.709,00 kn i naknade troškova zaposlenima u iznosu 88.481,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda ostvarene su naknade za rad predstavničkih tijela u iznosu 61.976,00 kn, od čega se 47.612,00 kn odnosi na naknadu zamjeniku načelnika koji je dužnost obavljao bez zasnivanja radnog odnosa (siječanj-lipanj 2013.) i 14.364,00 kn na naknadu predsjedniku općinskog vijeća. Koncem lipnja 2013. općinsko vijeće donijelo je odluku o visini naknade troškova predsjedniku općinskog vijeća u iznosu 1.500,00 kn mjesečno. Naknade su obračunane i isplaćene mjesečno (srpanj-prosinac 2013.), bez obzira je li u toku mjeseca održana sjednica. Na isplaćene naknade obračunane su i uplaćene zakonom propisane obveze. Općinski vijećnici nemaju naknadu.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 795.667,00 kn, a odnose se na tekuće donacije. Najvećim dijelom se odnose na donacije sportskim društvima u iznosu 340.044,00 kn, kulturno umjetničkim društvima u iznosu 308.820,00 kn i vatrogasnoj zajednici u iznosu 99.763,00 kn. Za javne potrebe 2013. su doneseni programi javnih potreba u području kulture i sporta.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 340.691,00 kn, a odnose se na otplatu primljenog zajma od poslovne banke u 2010. za rekonstrukciju i uređenje parka, održavanje lokalnih cesta i kupnju zemljišta za proširenje groblja.

Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 42.076,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz 2012. iznosi 450.642,00 kn (od čega se na višak prihoda iz 2012. odnosi 578,00 kn, a manjak iz prethodnih godina 451.220,00 kn) te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 408.566,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 51.294.855,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2013.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	35.530.078,00	50.137.433,00	141,1
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	7.661.841,00	17.309.168,00	225,9
1.2.	Građevinski objekti	27.789.273,00	32.777.263,00	117,9
1.3.	Postrojenja i oprema	76.196,00	49.183,00	64,5
1.4.	Prijevozna sredstva	2.768,00	1.819,00	65,7
2.	Financijska imovina	1.569.432,00	1.157.422,00	73,7
2.1.	Novčana sredstva	103.331,00	26.119,00	25,3
2.2.	Udjeli u glavnici	74.700,00	74.700,00	100,0
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	769.380,00	867.823,00	112,8
2.4.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	622.021,00	188.780,00	30,3
	Ukupno imovina	37.099.510,00	51.294.855,00	138,3
3.	Obveze	2.034.120,00	1.680.883,00	82,6
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	193.750,00	240.907,00	124,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	74.641,00	14.938,00	20,0
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	1.765.729,00	1.425.038,00	80,7
4.	Vlastiti izvori	35.065.390,00	49.613.972,00	141,5
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	37.099.510,00	51.294.855,00	138,3

Koncem 2013. vrijednost zemljišta je iskazana u iznosu 17.309.168,00 kn, što je za 9.647.327,00 kn ili 125,9 % više u odnosu na prethodnu godinu. Navedeno povećanje se odnosi na evidentiranje zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u poslovnim knjigama Općine za 2013.

Vrijednost građevinskih objekata je iskazana u iznosu 32.777.263,00 kn, a odnosi se na druge građevinske objekte (odvodnja I i II etapa, plinovod, javna rasvjeta, rekonstrukcija i uređenje parka te infrastruktura Novo naselje Šiškovci) u iznosu 24.337.350,00 kn, nerazvrstane ceste u iznosu 6.733.807,00 kn i zgrade (poslovna zgrada Općine, Društveni dom Šiškovci, zgrade sportskih društava, zgrada vatrogasnog društva, stanovi i mrtvačnice) u iznosu 1.706.106,00 kn. U odnosu na početak godine vrijednost građevinskih objekata je veća za 4.987.990,00 kn ili 17,9 %. Najvećim dijelom povećanje vrijednosti građevinskih objekata je rezultat evidentiranja nerazvrstanih cesta u vrijednosti 6.733.807,00 kn na temelju Zakona o cestama (84/11, 22/13, 54/13 i 148/13) prema kojemu je Općina preuzela ceste od Županijske uprave za ceste.

Koncem 2013. udjeli u glavnici iznose 74.700,00 kn, a odnose se na suvlasničke udjele u dva trgovačka društva, odnosno lokalnoj radio postaji (69.700,00 kn ili 4,9 % udjela u društvu) te društvu za proizvodnju električne i toplinske energije iz obnovljenih izvora energije (5.000,00 kn ili 25,0 % udjela u društvu).

Potraživanja su iskazana u iznosu 1.056.603,00 kn, a vrijednosno su značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 507.319,00 kn, od zakupa poljoprivrednog zemljišta 239.917,00 kn, od prodaje poljoprivrednog zemljišta 173.130,00 kn i potraživanja od grobne naknade 50.863,00 kn. U odnosu na stanje početkom 2013. potraživanja su manja za 334.798,00 kn ili 24,1 %. Dospjela potraživanja iznose 883.473,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) je naplaćeno 294.283,00 kn ili 27,9 %.

Koncem 2013. obveze su iskazane u iznosu 1.680.883,00 kn i u odnosu na početak godine su manje za 353.237,00 kn ili 17,4 %.

Odnose se na dugoročne obveze u iznosu 1.425.038,00 kn i kratkoročne obveze u iznosu 255.845,00 kn (obveze za rashode poslovanja u iznosu 240.907,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 14.938,00 kn). Dugoročne obveze se odnose na obveze za primljeni zajam od poslovne banke iz 2010.

Od ukupnih obveza koncem 2013. u iznosu 1.680.883,00 kn dospjelo je 255.845,00 kn ili 15,2 % ukupnih obveza. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) je podmireno 101.410,00 kn ili 39,6 %. Nedospjele obveze iznose 1.425.038,00 kn i odnose se na obveze za dugoročni kredit za rekonstrukciju i uređenje parka, održavanje lokalnih cesta i kupnju zemljišta za proširenje groblja, koji treba otplatiti do konca 2017.

II. REVIZIJA ZA 2013.

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 planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave, koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih 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. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom i drugim zaposlenicima Općine te pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

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

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Općini je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je naložio sastaviti godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijekure te izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. Naložio je rashode ostvarivati u okviru iznosa planiranih proračunom, evidentirati rashode u obračunskom razdoblju u kojem su nastali i na propisanim računima, u poslovnim knjigama evidentirati udio u trgovačkom društvu u skladu s propisima, korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u skladu sa zakonom te poduzimanje raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

Državni ured za reviziju je također naložio donijeti odgovarajuće odluke i uskladiti akte kojima se regulira isplata plaća, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture sa svim propisanim elementima, zaključivanje ugovora o povjeravanju komunalnih poslova najdulje na vrijeme od četiri godine, pri dodjeli koncesija postupiti u skladu sa zakonom te uskladiti sredstva planirana programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- sastavljeno je godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola te je imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare
- u poslovnim knjigama evidentirana je vrijednost udjela u trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine
- rashodi su ostvareni u okviru iznosa planiranih proračunom
- doneseni su akti i odluke kojima je reguliran obračun i isplata plaća
- ugovor o povjeravanju komunalnih poslova je zaključen na četiri godine, a pri dodjeli koncesije je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama
- sredstva planirana programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture su usklađena s planiranim sredstvima proračuna.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima rashodi nisu evidentirani i iskazani u obračunskom razdoblju u kojem su nastali
- mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzete
- dio prihoda od zakupa poljoprivrednog zemljišta nije utrošen za propisane namjene
- u programu održavanja komunalne infrastrukture nisu utvrđene pojedinačne vrste, količine i vrijednosti poslova održavanja.

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

Nalaz za 2013.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu.

Koncem 2013. vrijednost nefinancijske imovine je iskazana u iznosu 50.137.433,00 kn, a odnosi se na građevinske objekte u iznosu 32.777.263,00 kn, zemljište u iznosu 17.309.168,00 kn, postrojenje i opremu u iznosu 49.183,00 kn te prijevozna sredstva u iznosu 1.819,00 kn.

Vrijednost zemljišta koncem 2013. je evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu 17.309.168,00 kn, umjesto u iznosu 7.661.841,00 kn, što je za 9.647.327,00 kn više. Navedeno povećanje se odnosi na evidentiranje zemljišta (oranice, pašnjaci i livade) u vlasništvu Republike Hrvatske u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2013. ukupne površine 3 215 776 m². Procjena navedenog zemljišta je obavljena na temelju odluke načelnika, prema kojoj je vrijednost zemljišta utvrđena u iznosu 3,00 kn/m². Najvećim dijelom se odnosi na zemljište dano u višegodišnji zakup na temelju zaključenih ugovora. S obzirom da se radi o tuđoj imovini, zemljište nije trebalo biti evidentirano u poslovnim knjigama Općine. Nepravilnost je ispravljena u vrijeme obavljanja revizije (u srpnju 2014).

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2013. nisu evidentirani i iskazani rashodi i obveze u iznosu 140.695,00 kn (izrada projektne dokumentacije za glavni projekt komunalne infrastrukture poslovne zone u iznosu 71.250,00 kn i sufinanciranje izgradnje kanalizacijskog sustava u iznosu 69.445,00 kn), a koji se odnose na 2013. Prema odredbi članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2013., nisu evidentirana i iskazana potraživanja za općinske poreze u iznosu 429.038,00 kn, koje je trebalo evidentirati i iskazati na temelju Izvješća Porezne uprave o zaduženju i uplatama općinskih poreza za 2013. Prema odredbama članaka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i financijskim izvještajima iskazati rashode i obveze te potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2. Prihodi

2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu u iznosu 4.432.530,00 kn, što je za 207.160,00 kn ili 4,5 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 2.352.364,00 kn ili 53,1 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 832.616,00 kn ili 18,8 % ukupno ostvarenih prihoda.

- Poduzimanje mjera naplate prihoda

Koncem 2013. potraživanja su iskazana u iznosu 1.056.603,00 kn, od čega su u iznosu 883.473,00 kn dospjela, a 173.130,00 kn nisu dospjela (potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države koja pripadaju Općini). U odnosu na stanje početkom 2013. potraživanja su manja za 334.798,00 kn ili 24,1 %. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 507.319,00 kn, od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 239.917,00 kn i potraživanja od grobne naknade 50.863,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava. Za potraživanja od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, mjere naplate poduzima nadležno ministarstvo. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade upućene su opomene i zaključene su 44 izvansudske nagodbe u iznosu 43.000,00 kn. Opomena za naplatu navedenih dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima odgovorna su tijela jedinice lokalne samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže i dalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Namjenski prihodi

Namjenski prihodi su prihodi od pomoći, koncesija, zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, spomeničke rente, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, šumskog doprinosa, naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu, prodaju građevinskog zemljišta i prihodi od prodaje stanova. Ostvareni su u iznosu 1.923.087,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 43,4 %. Za propisane namjene je utrošeno 1.343.495,00 kn, dok preostala sredstva u iznosu 579.592,00 kn (od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države) nisu utrošena za propisane namjene, već za druge proračunske potrebe. Prema odredbi članka 44. Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 39/13), sredstva ostvarena od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta namijenjena su isključivo za programe katastarsko-geodetske izmjere zemljišta, sređivanje zemljišnih knjiga, program uređenja ruralnog prostora izgradnjom i održavanjem ruralne infrastrukture vezane za poljoprivredu i akvakulturu, program očuvanja ugroženih područja i biološke raznolikosti i program sufinanciranja i druge poticajne mjere za unapređenje poljoprivrede i akvakulture.

Općina je donijela program korištenja sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u 2013. te izmjene programa, prema kojima je planirano sredstva od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u iznosu 110.000,00 kn koristiti za uređenje zemljišta i ruralne infrastrukture. Spomenutim programom nisu u cijelosti raspoređeni planirani prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države. Prema odredbi članka 44. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave podnose godišnje izvješće o korištenju sredstava nadležnom ministarstvu, što nije učinjeno.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje i korištenje sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za namjene propisane odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Nalaže se podnošenje godišnjeg izvješća o trošenju sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u skladu sa zakonom.

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 4.390.454,00 kn, što je za 248.658,00 kn ili 5,4 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 1.839.887,00 kn ili 41,9 %, ostali rashodi u iznosu 795.667,00 kn ili 18,1 % te naknade građanima i kućanstvima u iznosu 613.109,00 kn ili 14,0 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

- Obavljanje komunalnih djelatnosti

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za obavljanje komunalne djelatnosti u iznosu 1.051.633,00 kn. Odnose se na održavanje javnih površina u iznosu 375.503,00 kn, održavanje građevinskih objekata u iznosu 334.488,00 kn, održavanje javne rasvjete u iznosu 284.576,00 kn (električna energija za javnu rasvjetu 212.088,00 kn, a održavanje javne rasvjete 72.488,00 kn), odvoz komunalnog otpada u iznosu 33.001,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 11.668,00 kn, opskrba vodom u iznosu 8.724,00 kn i veterinarske usluge u iznosu 3.673,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture je donesen u prosincu 2012., a izmjene programa u prosincu 2013.

Programom je utvrđen opis poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po komunalnim djelatnostima te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarenje programa, a nije utvrđen opseg poslova održavanja odnosno pojedinačni opis vrsta, količina i vrijednost poslova održavanja, čime je onemogućena kontrola izvršenja programa. Odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 144/12) je propisano da predstavničko tijelo u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja donosi Program održavanja komunalne infrastrukture. Programom se obvezno utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarenje programa s naznakom izvora financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže programom održavanja komunalne infrastrukture utvrditi pojedinačnu vrstu, količinu i vrijednost poslova održavanja, kako bi se omogućila kontrola izvršenja programa.

- Donacije udrugama

Rashodi za donacije udrugama su ostvarene u iznosu 648.864,00 kn, a odnose se na sredstva doznačena sportskim društvima (nogomet, rukomet, lov i ribolov) u iznosu 340.044,00 kn i kulturno umjetničkim društvima u iznosu 308.820,00 kn. Doneseni su programi javnih potreba u sportu i kulturi. Sredstva za tekuće donacije su dodijeljena udrugama u sportu i kulturi na temelju programa i odluke načelnika. Prije donošenja programa nisu provedeni natječaji, odnosno objavljeni javni pozivi kako bi sredstva svima bila dostupna pod jednakim uvjetima. Također, prema odredbama članka 23. Zakona o udrugama (Narodne novine 88/01 i 11/02), donacije se udrugama dodjeljuju na temelju provedenog natječaja za projekt ili programa koji je od osobitog interesa za opće/javno dobro. U listopadu 2014. stupa na snagu novi Zakon o udrugama (Narodne novine 74/14), kojim su u odredbama članaka 32. i 33. propisani način i uvjeti financiranja programa i projekata iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže donacije udrugama dodijeliti na temelju provedenih natječaja ili objavljenih javnih poziva.

Općina u očitovanju navodi da prihvaća naloge Državnog ureda za reviziju te da će po njima postupiti.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2013. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje rashoda, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda, korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države te utvrđivanje pojedinačne vrste, količine i vrijednosti poslova u programu održavanja komunalne infrastrukture, ponovljene su i u 2013.
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2013. je vrijednost zemljišta evidentirana i iskazana u većem iznosu za 9.647.327,00 kn, a odnose se na vrijednost poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske. Također, nisu evidentirani i iskazani rashodi i obveze za izradu projektne dokumentacije za glavni projekt komunalne infrastrukture poslovne zone i sufinanciranje izgradnje kanalizacijskog sustava u ukupnom iznosu 140.695,00 kn te potraživanja za općinske poreze u iznosu 429.038,00 kn. (točka 1. Nalaza)
 - Koncem 2013. potraživanja su iskazana u iznosu 1.056.603,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 883.473,00 kn, a vrijednosno najznačajnija su potraživanja od komunalne naknade u iznosu 507.319,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade upućene su opomene i zaključene izvansudske nagodbe u iznosu 43.000,00 kn. Opomena za naplatu navedenih dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 1.923.087,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 43,4 %. Za propisane namjene je utrošeno 1.343.495,00 kn, a dio prihoda od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 579.592,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za druge proračunske potrebe. Za 2013. je donesen program korištenja sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u 2013., ali nije podneseno godišnje izvješće o korištenju sredstava nadležnom ministarstvu. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 713.887,00 kn. Programom održavanja komunalne infrastrukture nisu utvrđene pojedinačne vrste, količine i vrijednost poslova održavanja. Rashodi za donacije udrugama su ostvarene u iznosu 648.864,00 kn, a odnose se na sredstva doznačena sportskim društvima i kulturno umjetničkim društvima. Sredstva su dodijeljena udrugama u sportu i kulturi na temelju programa javnih potreba i odluke načelnika, a natječaj, odnosno javni poziv za predlaganje programa udruga iz područja sporta i kulture nije proveden. (točka 3. Nalaza)

4. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 4 616 stanovnika. Koncem 2013. Općina je imala šest zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Goran Begović. Proračun je donesen u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 4.432.530,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 4.390.454,00 kn. Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 42.076,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz 2012. iznosi 450.642,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 408.566,00 kn. Vrijednosno su značajniji prihodi od poreza u iznosu 2.352.364,00 ili 53,1 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi u iznosu 832.616,00 kn ili 18,8 % te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 511.809,00 kn ili 11,5 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 1.923.087,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 43,4 %. Potraživanja koncem 2013. iznose 1.056.603,00 kn i u odnosu na početak godine su manja za 334.798,00 kn ili 24,1 %. Dospjela potraživanja iznose 883.473,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) su naplaćena u iznosu 294.283,00 kn ili 27,9 %. Stanje primljenih zajmova koncem 2013. iznosi 1.425.038,00 kn, a odnosi se na kredit iz ranijih godina od poslovne banke za rekonstrukciju i uređenje parka, održavanje lokalnih cesta i kupnju zemljišta za proširenje groblja. Općina se u 2013. nije zaduživala, davala jamstva niti pozajmljivala proračunska sredstva. Sredstva osigurana u proračunu su korištena za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i obavljanje drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine. Vrijednosno su značajniji materijalni rashodi u iznosu 1.839.887,00 kn ili 41,9 %, ostali rashodi (tekuće donacije) u iznosu 795.667,00 kn ili 18,1 % te naknade građanima i kućanstvima u iznosu 613.109,00 kn ili 14,0 %. Obveze su koncem godine iskazane u iznosu 1.680.883,00 kn i u odnosu na početak godine su manje za 353.237,00 kn ili 17,4 %. Dospjele obveze koncem godine iznose 255.845,00 kn ili 15,2 % ukupnih obveza. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) od ukupnih dospjelih obveza je podmireno 101.410,00 kn ili 39,6 %. Donesen je plan nabave za 2013. te izmjene i dopune plana, kojima je nabava roba, radova i usluga planirana u iznosu 1.385.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednosti. Objavljeni su na internetskoj stranici Općine. Prema Izvještajima o sklopljenim ugovorima, u 2013. je zaključen jedan ugovor o nabavi roba u vrijednosti 238.738,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Nabave roba, radova i usluga do 70.000,00 kn, odnosno 200.000,00 kn i 500.000,00 kn su ugovorene u vrijednosti 1.629.271,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Tijekom 2013. nije bilo poništavanja postupaka nabave. Registar ugovora o javnoj nabavi se vodi i objavljen je na internetskoj stranici Općine. Revizijom za 2013. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje rashoda, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda, korištenje sredstava od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i program održavanja komunalne infrastrukture, koje su i ponovljene te evidentiranje i iskazivanje imovine i potraživanja i dodjelu sredstava udrugama, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.