



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA BRCKOVLJANI

Zagreb, listopad 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2014.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Nalaz za 2014.	9
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

KLASA: 041-01/15-02/86
URBROJ: 613-03-15-6

Zagreb, 26. listopada 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE BRCKOVLJANI ZA 2014.

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 Brckovljani (dalje u tekstu: Općina) za 2014.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 20. srpnja do 26. listopada 2015.

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 i 45/13), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije. Općina obuhvaća 13 naselja s ukupno 6 837 stanovnika (prema popisu stanovništva 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), općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Koncem 2014. u Općini je bilo pet zaposlenika i načelnik koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno prema odredbama članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Općina nema proračunskih korisnika. Općina ima udjel u temeljnom kapitalu tri trgovačka društva (društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti u visini 100,0 %, za vodoopskrbu i odvodnju u visini 25,0 % i za distribuciju plina u visini 26,8 %). Doneseni su Statut te drugi opći akti. Općinsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2014. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Željko Funtek.

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 19.990.850,00 kn. Koncem 2014. donesene su izmjene i dopune proračuna kojim su prihodi planirani u iznosu 14.200.500,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 16.446.571,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.246.071,00 kn. Prihodi su planirani za 5.790.350,00 kn ili 29,0 %, a rashodi i izdaci za 3.544.279,00 kn ili 17,7 % manje od planiranih proračunom. Vrijednosno značajnije smanjenje prihoda u iznosu 5.710.350,00 kn se odnosi na prihode od prodaje općinskog zemljišta. Vrijednosno značajnije smanjenje rashoda u iznosu 3.004.064,00 kn se odnosi na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru.

Prema odredbi članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12 i 15/15), uz proračun se donosi projekcija za sljedeće dvije godine. Općina je uz proračun za 2014. donijela projekcije za 2015. i 2016. Prema spomenutoj projekciji, planirani su prihodi, odnosno rashodi i izdaci za 2015. u iznosu 19.523.850,00 kn te za 2016. u iznosu 24.418.850,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani planirani rashodi za investicije i subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru od 2014. do 2016. Planom razvojnih programa planirani rashodi su iskazani prema programima, kapitalnim projektima na koje se odnose te godinama u kojima će planirani rashodi teretiti proračune.

Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju objekata komunalne infrastrukture u gospodarskoj zoni u iznosu 2.700.000,00 kn u 2014., u 2015. u iznosu 3.250.000,00 kn te u 2016. u iznosu 3.050.000,00 kn.

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 2014., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 14.393.189,00 kn, što je za 1.567.538,00 kn ili 12,2 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2014. ostvareni za 192.689,00 kn ili 1,4 % više od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	6.358.510,00	6.899.729,00	108,5
2.	Pomoći	1.028.188,00	1.180.937,00	114,9
3.	Prihodi od imovine	848.064,00	627.383,00	74,0
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	3.960.895,00	5.253.321,00	132,6
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,00	5.500,00	-
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	629.994,00	426.319,00	67,7
	Ukupno	12.825.651,00	14.393.189,00	112,2

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 6.899.729,00 kn ili 47,9 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 5.253.321,00 kn ili 36,5 % te prihodi od pomoći u iznosu 1.180.937,00 kn ili 8,2 %. Svi drugi prihodi iznose 1.059.202,00 kn ili 7,4 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknada za koncesije, naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, spomeničke rente, zakupa poljoprivrednog zemljišta, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, vodnog doprinosa, šumskog doprinosa, grobne naknade, naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta, prodaje zemljišta, grobnih mjesta i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 7.178.277,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima 49,9 %.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 6.899.729,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 6.375.729,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 258.908,00 kn te općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor i tvrtku) u iznosu 265.092,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 3,0 %.

Prihodi od pomoći ostvareni su u iznosu 1.180.937,00 kn, a odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 1.137.237,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 43.700,00 kn. Kapitalne pomoći doznačene su iz županijskog proračuna u iznosu 1.085.000,00 kn (za izgradnju reciklažnog dvorišta u iznosu 400.000,00 kn, sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 300.000,00 kn te prometnice s pratećom komunalnom infrastrukturom u poduzetničkoj zoni u iznosu 385.000,00 kn) i iz državnog proračuna (Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije) za radove čišćenja i video snimanja kanalizacije (radi utvrđivanja ispravnosti kanala) u iznosu 52.237,00 kn. Tekuće pomoći u iznosu 43.700,00 kn ostvarene su iz županijskog proračuna za nabavu ogrjeva.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 627.383,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manji su za 220.681,00 kn ili 26,0 % najvećim dijelom jer su u prethodnoj godini ostvareni prihodi od naknade za korištenje poljoprivrednog zemljišta bez osnove nakon obavljenog inspekcijskog nadzora, te prihodi od naknada za pravo služnosti. Odnose se na prihode od financijske imovine (kamata po viđenju) u iznosu 4.162,00 kn i od nefinancijske imovine u iznosu 623.221,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi od nefinancijske imovine ostvareni su od naknada za koncesije u iznosu 251.262,00 kn te zakupa i iznajmljivanja imovine (poslovnih objekata, javnih površina i poljoprivrednog zemljišta) u iznosu 201.724,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 5.253.321,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 3.279.690,00 kn (u okviru kojih je iskazana naknada za nezakonito izgrađene zgrade u prostoru u iznosu 222.649,00 kn) te komunalne naknade u iznosu 1.174.482,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 426.319,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta u vlasništvu Općine u iznosu 277.900,00 kn, poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu 90.465,00 kn te stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 57.954,00 kn

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 13.237.642,00 kn, što je za 1.336.778,00 kn ili 11,2 % više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci za 2014. su ostvareni za 3.208.929,00 kn ili 19,5 % manje od planiranih, od čega se vrijednosno značajnije smanjenje u iznosu 3.004.064,00 kn odnosi na subvencije.

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 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.035.030,00	990.455,00	95,7
2.	Materijalni rashodi	3.018.962,00	4.110.658,00	136,2
3.	Financijski rashodi	29.261,00	31.308,00	107,0
4.	Subvencije	4.957.140,00	4.762.204,00	96,1
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i duge naknade	1.583.199,00	1.600.743,00	101,1
6.	Ostali rashodi	1.206.287,00	1.497.427,00	124,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	39.135,00	212.997,00	544,3
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	31.850,00	31.850,00	100,0
	Ukupno	11.900.864,00	13.237.642,00	111,2
	Višak prihoda	924.787,00	1.155.547,00	125,0

Vrijednosno značajniji udjel imaju subvencije u iznosu 4.762.204,00 kn ili 36,0 %, materijalni rashodi u iznosu 4.110.658,00 kn ili 31,1 %, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.600.743,00 kn ili 12,1 % te ostali rashodi u iznosu 1.497.427,00 kn ili 11,3 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 1.266.610,00 kn i imaju udjel 9,5 % u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 990.455,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 820.477,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 136.128,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 33.850,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 4.110.658,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 1.410.025,00 kn, materijal i energiju u iznosu 687.638,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 61.664,00 kn te ostale nespomenute rashode poslovanja (naknade za rad članova predstavničkih i izvršnih tijela, članova izbornih povjerenstava za provedbu izbora za europski parlament i vijeća mjesnih odbora, reprezentaciju i drugo) u iznosu 1.951.331,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji rashodi odnose se na rashode za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 802.240,00 kn.

Ostali nespomenuti rashodi poslovanja ostvareni su u iznosu 1.951.331,00 kn. Odnose se na povrat sredstava Ministarstvu poduzetništva i obrta (za izgradnju komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni) zbog u roku neiskorištenih sredstava u iznosu 1.375.379,00 kn, troškove obilježavanja dana Općine u iznosu 79.173,00 kn, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela i povjerenstava u iznosu 59.823,00 kn te ostale nespomenute rashode (provedba referenduma, reprezentacija, osiguranje, ispitivanje propusnosti sustava odvodnje, plan gospodarenja otpadom, projekt reciklažnog dvorišta i drugo) u iznosu 436.956,00 kn. Odlukom o naknadama vijećnika, članova odbora i komisija utvrđena je naknada u iznosu 170,00 kn po sjednici, a za predsjednika općinskog vijeća u iznosu 1.500,00 kn mjesečno.

Rashodi za subvencije ostvareni su u iznosu 4.762.204,00 kn. Vrijednosno značajnije subvencije u iznosu 4.519.576,00 kn odnose se na subvencije trgovačkom društvu u vlasništvu Općine za obavljanje komunalnih djelatnosti, za izgradnju prometnice s pratećom infrastrukturom u gospodarskoj zoni, kanalizacije, pročistača te groblja.

Financijski rashodi ostvareni su u iznosu 31.308,00 kn, a odnose se na bankarske usluge i usluge platnog prometa.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvarene su u iznosu 1.600.743,00 kn. Vrijednosno značajnije naknade odnose se na sufinanciranje dječjeg vrtića i male škole u iznosu 911.382,00 kn te na jednokratne naknade za socijalnu skrb i umirovljenike u iznosu 433.894,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu 1.497.427,00 kn odnose se na tekuće donacije. Vrijednosno značajnije donacije odnose se na doznačena sredstva korisnicima socijalne skrbi (djeca poginulih branitelja, umirovljenici, invalidi, Crveni križ i drugi) u iznosu 680.694,00 kn, za javne potrebe u kulturi (gradska knjižnica, glazbena škola, kulturno umjetnička društva i drugi) u iznosu 366.443,00 kn te javne potrebe u sportu (rukometni, nogometni i odbojkaški klub, ribolovna udruga i drugi) u iznosu 217.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 212.997,00 kn odnose se na izmjenu i dopunu prostornog plana, urbanistički plan i projektnu dokumentaciju za reciklažno dvorište u iznosu 184.750,00 kn te nabavu zemljišta za izgradnju škole u iznosu 28.247,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova ostvareni u iznosu 31.850,00 kn odnose se na povrat kredita iz 1998. za kupnju zemljišta. Obveza za navedeni kredit koncem 2014. iznosi 95.600,00 kn.

Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.155.547,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 2.246.072,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 3.401.619,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 32.277.741,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2014.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2014.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	25.766.450,00	25.760.326,00	100,0
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	3.543.938,00	3.543.938,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	19.459.929,00	19.459.929,00	100,0
1.3.	Postrojenja i oprema	20.190,00	14.066,00	69,7
1.4.	Druga nefinancijska imovina	2.742.393,00	2.742.393,00	100,0
2.	Financijska imovina	5.281.769,00	6.517.415,00	123,4
2.1.	Novčana sredstva	2.566.385,00	3.570.828,00	139,1
2.2.	Ostala potraživanja	594,00	0,00	0,0
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	326.100,00	326.100,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.388.690,00	2.620.487,00	109,7
Ukupno imovina		31.048.219,00	32.277.741,00	104,0
3.	Obveze	448.358,00	264.809,00	59,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	319.230,00	162.738,00	51,0
3.2.	Obveze za kredite i zajmove	127.450,00	95.600,00	75,0
3.3.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	1.678,00	6.471,00	385,6
4.	Vlastiti izvori	30.599.861,00	32.012.932,00	104,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		31.048.219,00	32.277.741,00	104,0

Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na vrijednost plinovoda i vodovoda u iznosu 16.019.742,00 kn, groblja u iznosu 2.151.856,00 kn, kanalizacije u iznosu 1.141.226,00 kn te cesta u iznosu 147.105,00 kn.

Vrijednost udjela u glavnici odnosi se na vlasnički udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti od posebnog interesa za Općinu u visini 100,0 % što iznosi 20.000,00 kn, društva za distribuciju plina u visini 26,8 % što iznosi 72.400,00 kn i društva za vodoopskrbu i odvodnju u visini 25,0 % što iznosi 233.700,00 kn.

Koncem 2014. potraživanja iznose 2.620.487,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 231.203,00 kn ili 9,7 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja. Dospjela potraživanja iznose 2.529.206,00 kn od kojih su vrijednosno značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 1.348.452,00 kn, općinske poreze u iznosu 541.219,00 kn te komunalni doprinos u iznosu 289.809,00 kn.

Obveze koncem 2014. iznose 264.809,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 183.549,00 kn ili 40,9 %. Odnose se na obveze za materijalne rashode u iznosu 162.738,00 kn, kredit iz 1998. za kupnju zemljišta u iznosu 95.600,00 kn te na odgođeno plaćanje rashoda i prihode budućih razdoblja (naknade za stručno osposobljavanje) u iznosu 6.471,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.), podmirene su sve obveze.

II. REVIZIJA ZA 2014.

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 uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. 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 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. Provjerena je dokumentacija u vezi obračuna plaća i naknada za zaposlene, izlaznih računa, ulaznih računa i druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s načelnikom i drugim zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2006., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom je utvrđeno da je postupljeno prema svim nalogima.

Obavljenom revizijom za 2014. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje, potraživanja i postupke javne nabave.

1. Planiranje

- 1.1. Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije planirane od 2014. do 2016. po programima, kapitalnim projektima te godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune. Izmjene plana razvojnih programa prema izmjenama proračuna, nisu donesene. Plan razvojnih programa ne sadrži ciljeve i prioritete razvoja Općine povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Odredbom članka 34. Zakona o proračunu propisano je da plan razvojnih programa jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. U listopadu 2013. Ministarstvo financija je objavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 2014. do 2016., kojima je propisan sadržaj plana razvojnih programa i način povezivanja ciljeva iz plana i programske klasifikacije.

Državni ured za reviziju nalaže izradu plana razvojnih programa Općine u skladu s odredbama Zakona o proračunu te uz izmjene proračuna donijeti izmjene plana razvojnih programa ako se proračunom mijenjaju elementi plana razvojnih programa.

- 1.2. *Vezano uz izradu plana razvojnih programa Općina u očitovanju navodi da je uz proračun za 2015. plan razvojnih programa izradila u skladu s odredbama Zakona o proračunu.*

2. Računovodstveno poslovanje

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

- Poslovne knjige

Općina vodi propisane poslovne knjige, osim analitičke evidencije dugotrajne nefinancijske imovine, a podaci o dugotrajnoj imovini (vrsta, količina, vrijednost) nisu osigurani raščlanjivanjem stavki glavne knjige.

U poslovnim knjigama je evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 147.105,00 kn, a odnosi se na dodatna ulaganja iz ranijih razdoblja. Pravni status nerazvrstanih cesta je utvrđen odredbama članka 101. Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14), prema kojima su nerazvrstane ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalaze. U travnju 2013., Općina je donijela Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uredila upravljanje, građenje i održavanje nerazvrstanih cesta, vrstu, opseg i rokove izvođenja radova redovitog i izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta, kontrolu i nadzor nad izvođenjem tih radova, financiranje nerazvrstanih cesta, njihovu zaštitu, nadzor i kaznene odredbe. Općina je ustrojila evidenciju nerazvrstanih cesta po naseljima, koja sadrži naziv i duljinu nerazvrstane ceste te podatke o broju katastarske čestice i nazivu katastarske općine na kojoj se pojedina cesta nalazi. Prema navedenoj evidenciji, Općina ima nerazvrstane ceste ukupne dužine 215,223 km, ali vrijednost pojedine nerazvrstane ceste nije utvrđena. Ceste nisu evidentirane u poslovnim knjigama i nije ustrojena analitička knjigovodstvena evidencija.

Također, koncem 2014. Općina je upravljala i raspolagala sa sedam poslovnih prostora površine 1 269 m², za koje su riješeni imovinsko pravni odnosi i Općina je upisana kao zemljišno knjižni vlasnik. Vrijednost poslovnih zgrada u kojima su navedeni prostori (društveni domovi i dom kulture) nije evidentirana u poslovnim knjigama Općine.

Odredbama članaka 5 i 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno odredbama članaka 4. i 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), koji je na snazi od 25. listopada 2014., propisano je da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, da su pomoćne knjige analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, te da proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana), te s drugim potrebnim podacima ako podaci nisu osigurani raščlanjivanjem stavki glavne knjige.

Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09, 130/11, 56/13 i 14/14), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj upotrebi i u vlasništvu su javnog isporučitelja vodne usluge. Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), propisano je da su jedinice lokalne samouprave dužne u roku jedne godine od dana stupanja na snagu zakona, odnosno 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. Vrijednost komunalnih vodnih građevina u poslovnim knjigama Općine nije evidentirana zasebno nego u okviru vrijednosti objekata vodovodne i plinovodne mreže u ukupnom iznosu 16.019.742,00 kn. S obzirom da Općina nema ustrojenu analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine nije vidljivo kolika je vrijednost komunalnih vodnih građevina.

Općinsko vijeće je u svibnju 2014. donijelo Odluku o obavljanju vodnih usluga na području Općine kojom je određeno da će djelatnost javne vodoopskrbe i odvodnje obavljati trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti kojega je Općina jedini osnivač kao javni isporučitelj vodnih usluga, s rokom prilagodbe godinu dana od dana dobivanja Rješenja o ispunjenju uvjeta za obavljanje djelatnosti. Društvo je osnovano 2007. za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti, a izmjenom Izjave o osnivanju iz veljače 2014. samo za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje. U odluci je navedeno da djelatnost javne vodoopskrbe i odvodnje u operativnom smislu obavlja trgovačko društvo za vodoopskrbu i odvodnju u kojemu Općina ima udjel u temeljnom kapitalu u visini 25,0 %, korištenjem vodnih građevina koje su dijelom u vlasništvu Općine, a dijelom u vlasništvu spomenutog trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti (u dijelu u kojem je Općina sufinancirala izgradnju, a investitor radova je bilo trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti). Do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.) Općina nije prenijela komunalne vodne građevine u svom vlasništvu javnom isporučitelju vodne usluge. U obrazloženju Općine je navedeno da, s obzirom da je vodovodna i plinovodna mreža izgrađena prema jednom projektu i troškovniku, ugovori za izvođenje radova zaključeni i računi ispostavljeni u jednom iznosu, nije bilo moguće utvrditi pojedinačnu vrijednost vodovodnih i plinovodnih građevina, te da bi tek nakon procjene sudskog vještaka bilo moguće utvrditi vrijednost vodnih građevina i prenijeti ih javnom isporučitelju vodnih usluga.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i financijskim izvještajima iskazati vrijednost nerazvrstanih cesta i poslovnih zgrada u vlasništvu Općine te ustrojiti analitičku evidenciju nefinancijske imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se poduzimanje aktivnosti za prijenos vodnih građevina u vlasništvu Općine javnom isporučitelju vodnih usluga u skladu s odredbama Zakona o vodama.

- Popis imovine i obveza

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine je iskazana u iznosu 32.277.741,00 kn.

Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno odredbom članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14) koji je stupio na snagu 25. listopada 2014., propisano je da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine. Osnovna svrha popisa je utvrditi stvarno stanje imovine i obveza, te uskladiti knjigovodstveno stanje sa stvarnim stanjem, količinski i vrijednosno.

Odlukom načelnika iz prosinca 2014. imenovano je povjerenstvo za popis nefinancijske imovine (opreme i namještaja), financijske imovine (blagajne i novca na računu) te potraživanja i obveza. Popis imovine i obveza je obavljen. Popisom nije obuhvaćena sva imovina u vlasništvu Općine, odnosno od dugotrajne nefinancijske imovine popisani su samo oprema i namještaj, a nisu popisani zemljište i građevinski objekti. U poslovnim knjigama Općine na koncu 2014. je iskazana vrijednost zemljišta u iznosu 3.543.938,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturnih objekata i drugih građevinskih objekata) u iznosu 19.459.929,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže godišnjim popisom imovine i obveza obuhvatiti cjelokupnu imovinu u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Vezano uz evidentiranje i iskazivanje vrijednosti nerazvrstanih cesta i poslovnih zgrada, Općina u očitovanju navodi da će u narednom razdoblju obaviti procjenu vrijednosti nerazvrstanih cesta i nekretnina u vlasništvu Općine te ih vrijednosno evidentirati u poslovnim knjigama. Vezano uz prijenos vodnih građevina u vlasništvu Općine javnom isporučitelju vodnih usluga, u očitovanju navodi da će angažirati sudskog vještaka za obavljanje procjene i razdvajanje vodovodne i plinovodne mreže koja je izgrađena kao jedna investicija (1998. kada su opskrba vodom i plinom bile komunalne djelatnosti i za koje su zajedno postavljeni vodovi), te da će, nakon razdvajanja vrijednosti, vodne građevine prenijeti isporučitelju vodnih usluga. Vezano uz obavljanje popisa cjelokupne imovine, Općina se nije očitovala.*

3. Potraživanja

- 3.1. Koncem 2014. potraživanja iznose 2.620.487,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 231.797,00 ili 9,7 %. Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na potraživanje za komunalnu naknadu za 189.683,00 kn ili 16,4 %. Dospjela potraživanja iznose 2.529.206,00 kn i odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 1.348.452,00 kn, općinske poreze u iznosu 541.219,00 kn, grobnu naknadu u iznosu 206.729,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 200.311,00 kn, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 166.513,00 kn i druga potraživanja (zakupnina, sufinansiranje grobnih mjesta, šumski doprinos i naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru) u iznosu 65.982,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, a obračun i naplatu svih drugih prihoda obavlja jedinstveni upravni odjel Općine. Prema podacima Općine, od dospjelih potraživanja u iznosu 1.987.987,00 kn za koja naplatu obavlja jedinstveni upravni odjel, na potraživanja s rokom dospelosti dužim od tri godine (do konca 2011.) odnosi se 724.298,00 kn. Za dospjela potraživanja za komunalnu i grobnu naknadu u iznosu 269.048,00 kn u razdoblju od 2010. do konca 2014. poduzete su mjere naplate pokretanjem ovršnih postupaka. Tijekom 2014. za potraživanja za komunalnu i grobnu naknadu upućivane su opomene. Za dospjela potraživanja (za komunalnu naknadu, komunalni doprinos, grobnu naknadu i naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu) u iznosu 1.718.939,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Od ukupno iskazanih potraživanja do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.) naplaćena su potraživanja u iznosu 406.607,00 kn. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Opomena za naplatu neporeznih potraživanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08 i 125/11), 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. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu je propisano da su proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Općina je tri poslovna prostora dala na korištenje bez provedenih javnih natječaja, zaključenih ugovora i plaćanja naknade. Navedene prostore koriste tri udruge. Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11 i 64/15), poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravni osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Nadalje, prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14) programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15) koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015. propisani su kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložujući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju prilikom financiranja i ugovaranja programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog, javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također, nalaže davanje poslovnih prostora u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, a u slučaju da se poslovni prostori daju na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, nalaže se provođenje javnog natječaja u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

3.2. *Vezano uz poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, Općina u očitovanju navodi da će i dalje poduzimati mjere naplate u skladu sa zakonskim i ekonomsko-socijalnim mogućnostima.*

Vezano uz davanje poslovnih prostora u zakup, navodi da su udruge koje koriste tri poslovna prostora prije 80 godina bile vlasnici tih prostora, da su prostore izgradili mještani odnosno članovi udruga te da je pošteno da prostore koje su izgradili i dalje koriste jer se u njima okupljaju članovi udruga (dobrovoljno vatrogasno društvo i dva kulturno umjetnička društva) čije je djelovanje od interesa za Općinu. Nadalje navodi da su navedeni prostori u zemljišnim knjigama bili upisani kao općenarodna imovina, a u dogovoru s udrugama 1992. postali vlasništvo Općine zbog lakšeg upravljanja i sigurnosti od gubitka prostora. Također navodi da će Općina ubuduće provoditi javne natječaje za zakup poslovnih prostora.

4. Postupci javne nabave

4.1. Donesen je plan nabave za 2014. kojim je nabava roba i usluga planirana u vrijednosti 1.579.100,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Prema godišnjem izvješću o javnoj nabavi, u 2014. je nabavljeno roba i usluga u vrijednosti 896.986,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Nabava usluge opskrbe električnom energijom za javnu rasvjetu u iznosu 589.184,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost obavljena je izravnim ugovaranjem, bez primjene propisanih postupaka nabave. Odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14) propisano je da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za nabavu roba procijenjene vrijednosti iznad 200.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost primjenjuju odredbe ovog Zakona.

Registar ugovora o javnoj nabavi nije objavljen na mrežnoj stranici Općine što nije u skladu s odredbom članka 21. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da je naručitelj obavezan objaviti Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma na mrežnim stranicama.

Državni ured za reviziju nalaže postupke nabave usluga provoditi te Registar ugovora o javnoj nabavi objaviti u skladu s odredbama Zakon o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina u očitovanju navodi da će za nabavu roba provoditi postupak javne nabave, te da je na mrežnoj stranici Općine objavljen Registar ugovora o javnoj nabavi za 2015.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2014. 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:
 - Koncem 2014. u poslovnim knjigama evidentirana su dodatna ulaganja na cestama u vrijednosti 147.105,00 kn. Prema ustrojenoj evidenciji, Općina ima nerazvrstane ceste ukupne dužine 215,223 km, ali vrijednost pojedine nerazvrstane ceste nije utvrđena. Ceste nisu evidentirane u poslovnim knjigama. Također, vrijednost poslovnih zgrada (društveni domovi i dom kulture) za koje su riješeni imovinsko pravni odnosi i Općina upisana kao zemljišno knjižni vlasnik, nije evidentirana u poslovnim knjigama. Analitička evidencija nefinancijske imovine nije ustrojena, a poslovne knjige ne sadrže obvezne analitičke podatke o dugotrajnoj imovini (vrsta, količina, vrijednost). Popisom imovine i obveza nije cjelovit jer popisom nije obuhvaćena pojedina dugotrajna imovina u vlasništvu Općine. (točka 2. Nalaza)
 - Potraživanja su koncem 2014. iznosila 2.620.487,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 2.529.206,00 kn, od čega se na potraživanja koja naplaćuje jedinstveni upravni odjel Općine odnosi 1.987.987,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 269.048,00 kn pokrenuti su ovršni postupci. Tijekom 2014. za potraživanja za komunalnu i grobnu naknadu upućivane su opomene. Za dospjela potraživanja u iznosu 1.718.939,00 kn koja se odnose na komunalnu naknadu, komunalni doprinos, grobnu naknadu i naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, mjere naplate nisu poduzimane. Opomena za naplatu dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. (točka 3. Nalaza)
 - U 2014. je nabavljeno roba i usluga u vrijednosti 896.986,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Nabava usluge opskrbe električnom energijom za javnu rasvjetu u iznosu 589.184,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost obavljena je bez primjene propisanih postupaka nabave. Registar ugovora o javnoj nabavi nije objavljen na mrežnoj stranici Općine. (točka 4. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 13 naselja s ukupno 6 837 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je koncem 2014. bilo pet zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Željko Funtek. Proračun je donesen u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 14.393.189,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 13.237.642,00 kn, te je ostvaren višak prihoda u iznosu 1.155.547,00 kn.

Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 2.246.072,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 3.401.619,00 kn. Vrijednosno su značajni prihodi od poreza u iznosu 6.899.729,00 kn ili 47,9 %, prihodi od upravnih administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 5.253.321,00 kn ili 36,5 % te prihodi od pomoći u iznosu 1.180.937,00 kn ili 8,2 %. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 7.178.277,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima 49,9 %. Potraživanja koncem 2014. iznose 2.620.487,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 231.797,00 kn ili 9,7 %. Dospjela potraživanja iznose 2.529.206,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.) naplaćena su u iznosu 406.607,00 kn. Obveze su na koncu 2014. iznosile 264.809,00 kn i manje su za 183.549,00 kn ili 40,9 % u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na obveze za materijalne rashode u iznosu 162.738,00 kn, kredit iz prijašnjih godina za kupnju zemljišta u iznosu 95.600,00 kn te na naknade za osobe na stručnom osposobljavanju u iznosu 6.471,00 kn. Tijekom 2014. Općina se nije zaduživala, davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje i izgradnju objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji su rashodi za subvencije u iznosu 4.762.204,00 kn ili 36,0 %, materijalni rashodi u iznosu 4.110.658,00 kn ili 31,1 %, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.600.743,00 kn ili 12,1 % te ostali rashodi u iznosu 1.497.427,00 kn ili 11,3 % u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima. Revizijom za 2014. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, potraživanja i postupke javne nabave utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.