



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Slavonski Brod

KLASA: 041-01/20-02/7
URBROJ: 613-14-20-7

Slavonski Brod, 9. rujna 2020.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE CERNIK ZA 2019.

SADRŽAJ

stranica

| | | |
|------|------------------------------------|----|
| I. | MIŠLJENJE | 1 |
| II. | PODACI O OPĆINI | 5 |
| | Djelokrug i unutarnje ustrojstvo | 5 |
| | Planiranje i izvršenje proračuna | 5 |
| | Financijski izvještaji | 6 |
| | Javna nabava | 13 |
| III. | REVIZIJA ZA 2019. | 14 |
| | Ciljevi i područja revizije | 14 |
| | Kriteriji za izražavanje mišljenja | 14 |
| | Metode i postupci revizije | 15 |
| | Nalaz za 2019. | 16 |
| | Provedba naloga i preporuka | 22 |

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Općine Cernik (dalje u tekstu: Općina) za 2019.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama 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, rashodi, imovina, obveze te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena u cilju 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 i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 31/19) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2019. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljnim načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- U glavnoj knjizi evidentirana su i u financijskim izvještajima iskazana su potraživanja u iznosu od 2.365.362,00 kn. Za dio potraživanja u ukupnom iznosu od 1.764.521,00 kn iskazana su jednaka početna i završna stanja, jer u okviru navedenih potraživanja nisu evidentirana naplaćena potraživanja tijekom godine, odnosno smanjenje potraživanja. Podaci o pojedinim potraživanjima između glavne knjige i analitičkih evidencija nisu usklađeni. Tijekom 2019. nije proveden ispravak vrijednosti potraživanja jer analitičke evidencije ne sadrže podatke o rokovima dospelosti.

Zbog navedenog podaci o potraživanjima u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima nisu točno iskazani.

Godišnji popis imovine i obveza nije obavljen cjelovito. Dio obveza u iznosu od 1.000.000,00 kn nije popisano, a popis potraživanja i obveza obavljen je prema podacima preuzetim iz glavne knjige, bez utvrđivanja stvarnog stanja. Prije popisa potraživanja, nije usklađeno stanje potraživanja iz glavne knjige sa stanjem potraživanja iz analitičkih evidencija.

Podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima i obvezama iskazani u financijskim izvještajima i analitičkim evidencijama nisu istovjetni. U financijskim izvještajima (Bilanci) dospjela potraživanja iskazana su u iznosu od 2.339.337,00 kn, a prema analitičkoj evidenciji iznose 2.050.284,00 kn. Također, prema podacima iskazanim u Bilanci dospjele su obveze u iznosu od 2.217.187,00 kn, prema Izvještaju o obvezama u iznosu od 1.831.702,00 kn, dok su u analitičkoj evidenciji iskazane u iznosu od 1.762.752,00 kn. (točka 2. Nalaza)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2019. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2019. 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 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima. Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- Proračun nije uravnotežen. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi su planirani u iznosu od 11.978.795,00 kn, a rashodi u iznosu od 14.462.390,00 kn. Manjak prihoda planiran je u iznosu od 2.483.595,00 kn, iako ukupan preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 252.737,00 kn, što upućuje na neuravnoteženost proračuna. Planirani rashodi u općem dijelu proračuna nisu usklađeni s planiranim rashodima u posebnom dijelu proračuna. U općem dijelu proračuna planirani su rashodi u iznosu od 14.462.390,00 kn, dok su u posebnom dijelu proračuna planirani u iznosu od 14.960.390,00 kn, odnosno više za 498.000,00 kn. (točka 1. Nalaza)
- Dospjela potraživanja koncem 2019. prema analitičkoj evidenciji iskazana su u iznosu od 2.050.284,00 kn. Vrijednosno značajnija odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 651.938,00 kn, prodaju poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu u iznosu od 585.700,00 kn, mjesni samodoprinos u iznosu od 234.662,00 kn te šumski doprinos u iznosu od 162.152,00 kn.

U prijašnjim godinama za naplatu potraživanja za komunalnu naknadu, katastarsku izmjeru i mjesni samodoprinos upućivane su opomene te su pokrenute ovrhe, dok u 2019. mjere naplate nisu poduzimane. (točka 2. Nalaza)

- Ugovorom o izvođenju radova na rekonstrukciji i opremanju dječjeg vrtića, zaključenog između Općine i izvođača radova, ugovorena je cijena radova u iznosu od 1.631.014,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Navedena cijena sadrži cijenu svih radova, ali i troškove hitnih, neplaniranih, izvanrednih i naknadnih (tzv. izvanstroškovničkih) radova, odnosno dodatne i zavisne troškove. Ugovorne strane suglasno su utvrdile da su jedinične cijene i ukupna cijena iz troškovnika i ponude izvođača nepromjenjive cijelo vrijeme valjanosti ugovora. Vrijednost izvedenih radova po okončanoj situaciji iznosi 1.876.156,00 kn. Obveza prema izvođaču radova podmirena je u cijelosti, u visini izvedenih radova, odnosno više za 245.142,00 kn od ugovorenog iznosa.
- Programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su rashodi održavanja komunalne infrastrukture u iznosu od 2.519.900,00 kn. Program sadrži opis poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava s naznakom izvora financiranja, a ne sadrži opseg (količinu) poslova održavanja, što je obvezni element programa održavanja komunalne infrastrukture propisan Zakonom o komunalnom gospodarstvu. (točka 3. Nalaza)

Obveze Općine

Općina je obvezna pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare 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 zbog prijevare 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 temelju 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 finansijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2019. 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 Brodsko-posavske županije. Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) i Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 132/17), razvrstana je u II. skupinu jedinica lokalne samouprave, koje se prema vrijednosti indeksa razvijenosti nalaze u trećoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Obuhvaća jedanaest naselja i prema popisu stanovništva iz 2011. ima 3 640 stanovnika. Sjedište je u Frankopanskoj ulici 117, Cernik.

Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17 i 98/19), 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 poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je Jedinstveni upravni odjel. Koncem 2019. Općina je imala sedam zaposlenika, od kojih pet na neodređeno vrijeme. Isto tako, tijekom godine imala je 17 zaposlenika na javnim radovima na određeno vrijeme.

Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2019. i u vrijeme obavljanja revizije je općinski načelnik Vitomir Žakić. Općinski načelnik dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno, a zamjenik općinskog načelnika volonterski. Općinsko vijeće ima 13 članova.

Općina nema proračunskih korisnika. Koncem 2019. ima udjele u temeljnom kapitalu dva trgovačka društva (društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju 6,5 % te društvu za upravljanje odlagalištem komunalnog otpada 2,0 %).

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun, Odluka o izvršavanju proračuna te Izmjene i dopune proračuna za 2019. doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici planirani u iznosu od 25.741.195,00 kn, rashodi u iznosu od 25.560.055,00 kn te je planirano pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 181.140,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2019., prihodi su planirani u iznosu od 11.978.795,00 kn, što je 13.762.400,00 kn ili 53,5 % manje od planiranih proračunom, a rashodi su planirani u iznosu od 14.462.390,00 kn, što je 11.097.665,00 kn ili 43,4 % manje od planiranih proračunom. Također, Izmjenama i dopunama proračuna planiran je manjak prihoda nad rashodima u iznosu od 2.483.595,00 kn.

Izmjenama i dopunama proračuna nisu planirani prihodi iz državnog proračuna temeljem prijenosa europskih sredstava, koji su proračunom planirani u iznosu od 12.397.700,00 kn ili 100,0 %, a rashodi za nabavu nefinancijske imovine manje su planirani za 11.613.369,00 kn ili 40,8 %. Na smanjenje proračunskih prihoda najviše je utjecalo neostvarivanje prihoda iz europskih sredstava za obnovu društvenog doma, izgradnju reciklažnog dvorišta te izgradnju prometnica u gospodarskoj zoni, zbog čega je izostala realizacija navedenih projekata. Nadalje, proračunom su planirani primici od zaduživanja u iznosu od 1.000.000,00 kn, a izmjenama proračuna primici nisu planirani.

Uz proračun za 2019. donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2020. i 2021. Prema spomenutim projekcijama, za 2020. su prihodi te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 8.020.450,00 kn, dok su za 2021. prihodi te rashodi i izdaci planirani u iznosu od 7.973.450,00 kn.

Općina je uz proračun donijela Plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve, prioritete i mjere razvoja od 2019. do 2021. povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna te pokazatelje rezultata. Uz Izmjene i dopune proračuna donesene su i Izmjene Plana razvojnih programa. Vrijednosno značajnija sredstva za 2019. planirana su za obnovu zgrade dječjeg vrtića (rekonstrukcija i opremanje te energetska obnova) u iznosu od 4.585.142,00 kn, modernizaciju cesta u dva naselja u iznosu od 935.738,00 kn, izradu projektne dokumentacije za izletišta u iznosu od 450.000,00 kn, izgradnju semafora u iznosu od 410.104,00 kn, obnovu društvenog doma u iznosu od 264.375,00 kn te izgradnju vodovoda u iznosu od 175.000,00 kn. Tijekom 2019., ostvareni su rashodi za obnovu zgrade dječjeg vrtića u iznosu od 3.592.236,00 kn, modernizaciju cesta u dva naselja u iznosu od 935.738,00 kn, izradu projektne dokumentacije za izletišta u iznosu od 437.125,00 kn, izgradnju semafora u iznosu od 416.979,00 kn, obnovu društvenog doma u iznosu od 264.375,00 kn te izgradnju vodovoda u iznosu od 174.260,00 kn.

U lipnju 2020. Općinsko vijeće donijelo je Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna za 2019., prema kojem su prihodi ostvareni u iznosu od 13.156.689,00 kn, što je 1.177.894,00 kn ili 9,8 % više od planiranih proračunom, a rashodi u iznosu od 14.387.112,00 kn, što je 75.278,00 kn ili 0,5 % manje od planiranih proračunom.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2019., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 13.156.689,00 kn, što je 3.676.580,00 kn ili 38,8 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

| Redni broj | Prihodi | Ostvareno za 2018. | Ostvareno za 2019. | Indeks (3/2) |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | Prihodi od poreza | 6.568.869,00 | 7.427.629,00 | 113,1 |
| 2. | Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna | 1.218.527,00 | 3.743.540,00 | 307,2 |
| 3. | Prihodi od imovine | 297.524,00 | 420.043,00 | 141,2 |
| 4. | Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada | 1.274.181,00 | 1.487.522,00 | 116,7 |
| 5. | Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija | 28.000,00 | 31.600,00 | 112,9 |
| 6. | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 93.008,00 | 46.355,00 | 49,8 |
| | Ukupni prihodi | 9.480.109,00 | 13.156.689,00 | 138,8 |

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu od 7.427.629,00 kn ili 56,5 %, prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 3.743.540,00 kn ili 28,5 % te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 1.487.522,00 kn ili 11,3 % ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi (prihodi od imovine, prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija te prihodi od prodaje nefinancijske imovine) iznose 497.998,00 kn ili 3,7 % ukupnih prihoda.

U odnosu na prethodnu godinu, znatno više ostvareni su prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 2.525.013,00 kn ili 207,2 % zbog primljenih pomoći iz državnog i županijskog proračuna za obnovu zgrade dječjeg vrtića, sanaciju cesta zbog poplava, naknade štete za elementarne nepogode te kupnju traktora za potrebe Općine.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na pomoći, zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu, vodni, šumski i komunalni doprinos, komunalnu naknadu, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru i grobne naknade. Ostvareni su u iznosu od 5.235.751,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 39,8 %.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 7.427.629,00 kn. Odnose se na porez i prirez na dohodak u iznosu od 2.357.657,00 kn, fiskalno izravnanje u iznosu od 4.933.451,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu od 101.052,00 kn te općinske poreze u iznosu od 35.469,00 kn (porez na kuće za odmor, potrošnju i tvrtku). Poslove utvrđivanja i naplate prihoda od poreza na promet nekretnina i poreza na potrošnju obavlja Porezna uprava, dok razrez i naplatu poreza na kuće za odmor obavlja Jedinostveni upravni odjel Općine. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi od 10,0 %.

Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 3.743.540,00 kn. Odnose se na pomoći Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku za rekonstrukciju i opremanje dječjeg vrtića u iznosu od 1.129.029,00 kn, Ministarstva financija za elementarne nepogode u iznosu od 876.144,00 kn, Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije za sanaciju ulica i uređenje izletišta u iznosu od 694.835,00 kn, Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja za nabavu traktora s pripadajućom opremom u iznosu od 336.000,00 kn, Brodsko-posavske županije za sanaciju ceste i katastarsku izmjeru zemljišta u iznosu od 250.000,00 kn, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za plaće zaposlenika na javnim radovima u iznosu od 218.004,00 kn, Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za energetske obnovu zgrade dječjeg vrtića u iznosu od 179.528,00 kn te Doma zdravlja za sufinanciranje režijskih troškova ordinacije opće medicine u iznosu od 60.000,00 kn. Sredstva su utrošena u skladu s namjenama za koje su doznačena.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 420.043,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru u iznosu od 188.139,00 kn, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu od 72.344,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu od 36.000,00 kn te zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu u iznosu od 27.928,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 1.487.522,00 kn, a vrijednosno značajniji odnose se na šumski doprinos u iznosu od 594.337,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu od 560.908,00 kn i grobne naknade u iznosu od 63.770,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija u iznosu od 31.600,00 kn ostvareni su pružanjem pogrebnih usluga pravnim i fizičkim osobama koje obavlja zaposlenik Općine.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 46.355,00 kn odnose se najvećim dijelom na prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu koje je prodano u prijašnjim godinama na temelju provedenih natječaja, a plaćanje kupoprodajne cijene ugovoreno je u ratama.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2019., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu od 14.387.112,00 kn, što je 4.835.402,00 kn ili 50,6 % 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 2018. | Ostvareno za 2019. | Indeks (3/2) |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | Rashodi za zaposlene | 908.813,00 | 868.763,00 | 95,6 |
| 2. | Materijalni rashodi | 2.802.500,00 | 3.745.683,00 | 133,7 |
| 3. | Financijski rashodi | 12.032,00 | 9.717,00 | 80,8 |
| 4. | Subvencije | 22.000,00 | 59.601,00 | 270,9 |
| 5. | Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna | 630.037,00 | 509.542,00 | 80,9 |
| 6. | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | 346.461,00 | 333.394,00 | 96,2 |
| 7. | Ostali rashodi | 1.389.953,00 | 1.192.665,00 | 85,8 |
| 8. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 3.439.914,00 | 7.667.747,00 | 222,9 |
| | Ukupni rashodi | 9.551.710,00 | 14.387.112,00 | 150,6 |
| | Ukupni prihodi (veza Tablica broj 1) | 9.480.109,00 | 13.156.689,00 | 138,8 |
| | Manjak prihoda | 71.601,00 | 1.230.423,00 | 1 718,4 |

Vrijednosno značajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 7.667.747,00 kn ili 53,3 %, materijalni rashodi u iznosu od 3.745.683,00 kn ili 26,0 %, ostali rashodi u iznosu od 1.192.665,00 kn ili 8,3 % te rashodi za zaposlene u iznosu od 868.763,00 kn ili 6,0 % ukupnih rashoda. Svi drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna te naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade) iznose 912.254,00 kn ili 6,4 % ukupnih rashoda.

U odnosu na prethodnu godinu, znatno više ostvareni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 4.227.833,00 ili 122,9 % zbog većih kapitalnih ulaganja te materijalni rashodi za 943.183,00 kn ili 33,7 % zbog više ostvarenih rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja.

Rashodi za zaposlene odnose se na brutoplaće u iznosu od 686.241,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 104.247,00 kn te druge rashode za zaposlene (jubilarne nagrade, regres za godišnji odmor, božićnice i dar djeci) u iznosu od 78.275,00 kn. Na plaće zaposlenika u Općini i općinskog načelnika odnosi se 658.531,00 kn, a na plaće zaposlenika na javnim radovima 210.232,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 3.745.683,00 kn. Odnose se na rashode za usluge u iznosu od 2.266.609,00 kn (usluge tekućeg i investicijskog održavanja, intelektualne usluge, usluge promidžbe i informiranja, komunalne usluge, usluge telefona, pošte i prijevoza, računalne te ostale usluge), ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 727.335,00 kn (naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, reprezentacija, premije osiguranja, ostali rashodi poslovanja), rashode za materijal i energiju u iznosu od 641.513,00 kn (energija, materijal i dijelovi za tekuće i investicijsko održavanje, sitni inventar i automobilske gume te uredski materijal), naknade troškova zaposlenima u iznosu od 74.161,00 kn te naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu od 36.065,00 kn. U okviru materijalnih rashoda značajni dio proračunskih sredstava utrošen je za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu od 1.725.491,00 kn ili 46,1 %.

Subvencije u iznosu od 59.601,00 kn odnose se na subvencije obrtnicima i poduzetnicima za poticanje novog zapošljavanja i otvaranje djelatnosti na području Općine.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 509.542,00 kn odnose se na prijenos sredstava proračunskim korisnicima drugih proračuna, i to dječjem vrtiću za sufinanciranje plaće djelatnika u iznosu od 504.593,00 kn te osnovnoj školi za sufinanciranje školske kuhinje u iznosu od 4.949,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvarene su u iznosu od 333.394,00 kn, a vrijednosno značajnije odnose se na naknade za novorođenčad u iznosu od 112.000,00 kn, sufinanciranje prijevoza učenika srednjih škola u iznosu od 87.409,00 kn, stipendije i školarine u iznosu od 70.900,00 kn, sufinanciranje udžbenika za učenike osnovne škole u iznosu od 38.866,00 kn te jednokratne novčane pomoći obiteljima i kućanstvima u iznosu od 22.419,00 kn. Općina je propisala uvjete i načine ostvarivanja socijalne pomoći. Naknade su isplaćene u skladu s propisima o socijalnoj skrbi i Programom korištenja sredstava socijalne skrbi na području Općine u 2019.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 1.192.665,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u iznosu od 838.279,00 kn, naknade štete pravnim i fizičkim osobama (elementarne nepogode) u iznosu od 212.144,00 kn te kapitalne pomoći u iznosu od 142.242,00 kn.

Vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na donacije Vatrogasnoj zajednici i dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu od 223.630,00 kn, sportskim društvima u iznosu od 200.000,00 kn, udrugama u kulturi u iznosu od 100.000,00 kn, raznim udrugama u iznosu od 56.700,00 kn, vjerskim zajednicama u iznosu od 55.000,00 kn, Turističkoj zajednici u iznosu od 55.000,00 kn, Crvenom križu u iznosu od 46.560,00 kn te političkim strankama u iznosu od 26.800,00 kn. Sredstva su dodijeljena korisnicima u skladu s donesenim Pravilnikom o financiranju programa, projekata i javnih potreba sredstvima proračuna Općine, Godišnjeg plana za financiranje udruga u 2019., nakon provedenih javnih natječaja ili izravno na temelju propisa te na temelju zaključenih ugovora o sufinanciranju programa udruge. Korisnici sredstava dostavljaju godišnja izvješća o utrošku dodijeljenih sredstava na propisanim obrascima. Općina je na svojim mrežnim stranicama objavila popis korisnika donacija za 2019.

Kapitalne pomoći doznačene su trgovačkom društvu za vodoopskrbu i odvodnju, koje je u suvlasništvu Općine, a namijenjene su za otplatu zajma Svjetske banke iz projekta unutarnje vode u iznosu od 73.840,00 kn, sufinanciranje projekta aglomeracije Nova Gradiška-Rešetari-Cernik u iznosu od 36.040,00 kn te izradu projektne dokumentacije za izgradnju vodoopskrbe u naselju Giletinci u iznosu od 32.362,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 7.667.747,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na obnovu zgrade dječjeg vrtića (rekonstrukcija i opremanje te energetska obnova zgrade) u iznosu od 3.592.236,00 kn, modernizaciju cesta u dva naselja u iznosu od 935.738,00 kn, nabavu traktora i kombi-vozila za komunalne poslove u iznosu od 584.177,00 kn, izradu projektne dokumentacije za izletišta u iznosu od 437.125,00 kn, izgradnju semafora u iznosu od 416.979,00 kn, obnovu društvenog doma u iznosu od 264.375,00 kn, izradu projektne dokumentacije za građenje reciklažnog dvorišta u iznosu od 241.237,00 kn, izradu projektne dokumentacije za poljoprivredno-poduzetnički inkubator u iznosu od 205.000,00 kn, izradu projektne dokumentacije za vodoopskrbu u jednom naselju u iznosu od 174.260,00 kn, katastarsku izmjeru zemljišta u jednom naselju u iznosu od 96.230,00 kn, uređenje groblja u iznosu od 66.064,00 kn te rekonstrukciju javne rasvjete u iznosu od 49.420,00 kn.

Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu od 1.230.423,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosio je 252.737,00 kn te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.483.160,00 kn. Manjak prihoda za 2019. većim dijelom ostvaren je zbog provedbe projekata obnove zgrade dječjeg vrtića, modernizacije cesta, uređenja izletišta, izgradnje semafora i obnove društvenog doma za koje su u 2019. ostvareni vrijednosno značajni rashodi, a primitak ugovorenih sredstava potpore očekuje se u sljedećem proračunskom razdoblju. Sredstva za navedene projekte odobrena su iz europskih fondova i ministarstava. Zahtjev za naknadu sredstava Općina podnosi tek nakon izvedenih radova te detaljnih analiza o tome je li sve odrađeno po ugovoru. Općina je tijekom prvih nekoliko mjeseci 2020. podmirila većinu obveza prema izvoditeljima radova iz tekućih proračunskih prihoda.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2019., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 38.201.721,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2019.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2019.

u kn

| Redni broj | Opis | 1. siječnja 2019. | 31. prosinca 2019. | Indeks (3/2) |
|------------|---|-------------------|--------------------|--------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | Nefinancijska imovina | 27.832.506,00 | 32.842.539,00 | 118,0 |
| 1.1. | Prirodna bogatstva (zemljište) | 3.137.826,00 | 3.164.076,00 | 100,8 |
| 1.2. | Građevinski objekti | 23.051.020,00 | 27.206.927,00 | 118,0 |
| 1.3. | Postrojenja i oprema | 423.962,00 | 1.009.850,00 | 238,2 |
| 1.4. | Prijevozna sredstva | 0,00 | 551.117,00 | - |
| 1.5. | Druga nefinancijska imovina | 1.219.698,00 | 910.569,00 | 74,7 |
| 2. | Financijska imovina | 6.328.626,00 | 5.359.182,00 | 84,7 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 1.110.454,00 | 702.420,00 | 63,3 |
| 2.2. | Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo | 26.025,00 | 26.025,00 | 100,0 |
| 2.3. | Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici | 2.291.400,00 | 2.291.400,00 | 100,0 |
| 2.4. | Potraživanja za prihode poslovanja | 2.315.047,00 | 1.753.637,00 | 75,7 |
| 2.5. | Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine | 585.700,00 | 585.700,00 | 100,0 |
| | Ukupno imovina | 34.161.132,00 | 38.201.721,00 | 111,8 |
| 3. | Obveze | 1.397.171,00 | 2.219.746,00 | 158,9 |
| 3.1. | Obveze za rashode poslovanja | 217.516,00 | 540.350,00 | 248,4 |
| 3.2. | Obveze za nabavu nefinancijske imovine | 1.179.655,00 | 1.679.396,00 | 142,4 |
| 4. | Vlastiti izvori | 32.763.961,00 | 35.981.975,00 | 109,8 |
| | Ukupno obveze i vlastiti izvori | 34.161.132,00 | 38.201.721,00 | 111,8 |

Vrijednost imovine koncem 2019. veća je za 4.040.589,00 kn ili 11,8 % u odnosu na stanje početkom godine zbog ulaganja u dugotrajnu imovinu. Općina je donijela Strategiju upravljanja imovinom u vlasništvu Općine za razdoblje od 2018. do 2020. i Godišnji plan upravljanja imovinom te vodi Registar nekretnina.

Građevinski objekti odnose se na vrijednost općinske zgrade, društvenih domova, mrtvačnica, vatrogasnog doma i pomoćnih zgrada u iznosu od 8.249.249,00 kn, cesta u iznosu od 6.663.692,00 kn, vodovoda i kanalizacije u iznosu od 6.294.695,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu od 3.653.731,00 kn, sportskih dvorana, rekreacijskih objekata i sportskih terena u iznosu od 1.394.899,00 kn, javne rasvjete u iznosu od 494.954,00 kn te drugih objekata u iznosu od 455.707,00 kn.

U poslovnim knjigama Općine, u okviru građevinskih objekata, evidentirana je vrijednost ulaganja u prijašnjim godinama u izgradnju vodnih građevina u iznosu od 6.294.695,00 kn. Prema odredbama članka 23. i 201. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09, 130/11, 56/13, 14/14, 46/18 i 66/19), djelatnost javne vodoopskrbe i odvodnje obavljaju javni isporučitelji vodne usluge, a vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi i u vlasništvu su javnog isporučitelja. Obavljanje komunalnih djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje na području Općine povjereno je javnom isporučitelju vodnih usluga u suvlasništvu Općine (6,5 % udjela). Do vremena obavljanja revizije (konac ožujka 2020.), Općina vodne građevine u svom vlasništvu nije prenijela na isporučitelja vodnih usluga. Prema odredbama članka 89. Zakona o vodnim uslugama (Narodne novine 66/19), koji je stupio na snagu u srpnju 2019., jedinice lokalne samouprave koje su izravni vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima, a nisu postupile po odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama, dužne su ih prenijeti u vlasništvo preuzimatelja u roku 90 dana od stupanja na snagu Uredbe o uslužnim područjima, koju treba donijeti Vlada Republike Hrvatske u roku tri mjeseca od dana stupanja na snagu Zakona o vodnim uslugama.

Udjeli u glavnici trgovačkih društava početkom i koncem 2019. u poslovnim knjigama evidentirani su i u financijskim izvještajima iskazani u vrijednosti od 2.291.400,00 kn, a odnose se na vrijednost udjela u temeljnom kapitalu tri trgovačka društva (za komunalne djelatnosti, proizvodnju i distribuciju vode te vodoopskrbu i odvodnju). Tijekom 2017. došlo je do pripajanja dva trgovačka društva (za komunalne djelatnosti te proizvodnju i distribuciju vode) u novo trgovačko društvo za javnu vodoopskrbu i odvodnju. Prema podacima iz sudskog registra, udjeli Općine iznose 8.371.300,00 kn, a odnose se na udjel Općine u novom trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju u iznosu od 8.344.900,00 kn ili 6,5 % te u društvu za upravljanje odlagalištem komunalnog otpada u iznosu od 26.400,00 kn ili 2,0 %. Usklađivanje vrijednosti udjela evidentiranih u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem provedeno je tijekom obavljanja revizije (ožujak 2020.).

Potraživanja su koncem 2019. prema glavnoj knjizi iskazana u iznosu od 2.365.362,00 kn i manja su za 561.410,00 kn ili 19,2 % u odnosu na stanje početkom godine. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 800.759,00 kn, prodaju poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu u iznosu od 585.700,00 kn, šumski doprinos u iznosu od 314.851,00 kn te mjesni samodoprinos u iznosu od 234.662,00 kn. Dospjela potraživanja prema analitičkoj evidenciji iznose 2.050.284,00 kn. Do konca veljače 2020. naplaćeno je 242.619,00 kn ili 10,3 % ukupnih potraživanja.

Obveze su koncem 2019. prema glavnoj knjizi iskazane u iznosu od 2.219.746,00 kn i veće su za 822.575,00 kn ili 58,9 % u odnosu na stanje početkom godine. Vrijednosno značajnije obveze odnose se na nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 1.679.396,00 kn te obveze za materijalne rashode u iznosu od 471.401,00 kn. Dospjele obveze prema analitičkoj evidenciji iznose 1.762.752,00 kn. Do konca veljače 2020. podmirene su obveze u iznosu od 777.662,00 kn ili 35,0 % ukupnih obveza.

U financijskim izvještajima za 2019. nema iskazanih izvanbilančnih zapisa. U pomoćnim evidencijama evidentirane su primljene zadužnice u iznosu od 110.000,00 kn i dane zadužnice u iznosu od 4.050.000,00 kn. Također, u pomoćnoj evidenciji evidentiran je sudski spor u iznosu od 55.000,00 kn (tužitelj je pravna osoba, a tuženik je Općina zbog neispunjavanja uvjeta iz ugovora o poslovnoj suradnji). Primljene i dane zadužnice te sudski spor evidentirani su u okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama za 2020.

Javna nabava

Općina je donijela Plan nabave te Izmjene i dopune Plana nabave za 2019. Zadnjim Izmjenama i dopunama Plana nabave iz prosinca 2019. planirana je nabava roba, radova i usluga ukupne vrijednosti od 14.769.255,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2019., provedena je nabava roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti od 5.588.724,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju otvorenih postupaka javne nabave zaključena su tri ugovora za nabavu roba i radova ukupne vrijednosti od 2.828.994,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) iznosila je 2.759.730,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Do značajnijeg odstupanja u ostvarenju Plana nabave došlo je zbog toga što su u Planu nabave planirani projekti sufinancirani od ministarstava te iz sredstava Europske unije za energetske obnovu zgrade društvenog doma u iznosu od 5.250.000,00 kn, izgradnju reciklažnog dvorišta u iznosu od 1.795.862,00 kn, izgradnju prometnica u gospodarskoj zoni u iznosu od 1.350.000,00 kn te izgradnju vodoopskrbe u iznosu od 750.000,00 kn za koje do konca 2019. nisu dobivena sredstva te postupci nabave nisu provedeni.

Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave iz 2017. bio je na snazi do veljače 2019., a novi Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave na snazi je od ožujka 2019. Pravilnikom je uređena nabava robe i /ili usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno nabava radova procijenjene vrijednosti do 500.000,00 kn. Nabava radova, roba i usluga procijenjene vrijednosti manje od 100.000,00 kn provodi se izdavanjem narudžbenice jednom gospodarskom subjektu, po vlastitom izboru. Nabava radova, roba i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 100.000,00 kn provodi se pozivom za dostavu ponuda prema najmanje tri gospodarska subjekta. Pravilnik te obavijest o popisu gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa objavljeni su na mrežnim stranicama Općine.

Općina vodi Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Plan nabave, Izmjene i dopune Plana nabave te Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

III. REVIZIJA ZA 2019.

Postupci revizije provedeni su od 3. veljače do 9. rujna 2020.

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 bili su:

- 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 prošle revizije
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Općine.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog 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, članci 97. – 107. (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16 i 3/18)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18 i 126/19)
4. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17)
3. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine 24/13 i 102/17)
4. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
5. Zakon o fiskalnoj odgovornosti, članak 34. (Narodne novine 111/18)
6. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, članak 3. (Narodne novine 78/15 i 102/19),
7. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18)
8. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 20/18 i 115/18)
9. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16 i 101/17)
10. Zakon o radu (Narodne novine 93/14 i 127/17)
11. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)

12. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10)
13. Zakon o porezu na dohodak (Narodne novine 115/16 i 106/18)
14. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18 i 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske)
15. Zakon o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14 i 46/18)
16. Zakon o vodnim uslugama (Narodne novine 66/19)
17. Zakon o udrugama, članci 33. i 34. (Narodne novine 74/14 i 70/17)
18. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
19. Zakon o sportu, članci 74. i 76. (Narodne novine 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15 i 19/16)
20. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16)
21. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17)
22. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (ožujak 2017.)
23. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (ožujak 2019.).

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 i s podacima iz proračuna, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave u elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama Općine. 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. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2019.

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

Obavljenom revizijom za 2019. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje te rashode.

1. Planiranje

1.1. Proračun, Odluka o izvršavanju proračuna te Izmjene i dopune proračuna za 2019. doneseni su u skladu s propisima.

Proračunom su prihodi planirani u iznosu od 25.741.195,00 kn, rashodi u iznosu od 25.560.055,00 kn te je planirano pokriće manjka prihoda iz prijašnjih godina u iznosu od 181.140,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2019., prihodi su planirani u iznosu od 11.978.795,00 kn, što je 13.762.400,00 kn ili 53,5 % manje od planiranih proračunom, rashodi u iznosu od 14.462.390,00 kn, što je 11.097.665,00 kn ili 43,4 % manje od planiranih proračunom. Manjak prihoda planiran je u iznosu od 2.483.595,00 kn, iako ukupan preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 252.737,00 kn, što upućuje na neuravnoteženost proračuna. Uz Izmjene i dopune proračuna nema obrazloženja iz kojih će se izvora financirati navedeni manjak. Prema odredbi članka 4. Zakona o proračunu, proračun se donosi i izvršava u skladu s proračunskim načelima, između ostalih i načelom uravnoteženosti, a prema odredbi članka 7. spomenutog Zakona proračun mora biti uravnotežen, odnosno ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke.

Općinsko vijeće je u prosincu 2019. donijelo Izmjene i dopune proračuna koje se sastoje od općeg i posebnog dijela. Opći dio proračuna nije usklađen s posebnim dijelom proračuna. U općem dijelu proračuna planirani su rashodi u iznosu od 14.462.390,00 kn, dok su u posebnom dijelu proračuna rashodi planirani po programima, programskim aktivnostima i izvorima financiranja u iznosu od 14.960.390,00 kn, odnosno više za 498.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje proračuna prema načelu uravnoteženosti u skladu s odredbama Zakona o proračunu te pri donošenju proračuna uskladiti rashode u općem dijelu proračuna s rashodima u posebnom dijelu proračuna.

2. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji

2.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

– Evidentiranje i naplata potraživanja

Općina vodi dnevnik i glavnu knjigu, knjigu ulaznih i izlaznih računa, evidenciju putnih naloga, analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine i analitičku evidenciju obveza.

Od analitičkih evidencija potraživanja, ustrojene su evidencije potraživanja obveznika poreza na kuće za odmor, obveznika komunalne i grobne naknade te kupaca poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu.

Prema podacima iz glavne knjige, ukupna potraživanja koncem 2019. iznose 2.365.362,00 kn. Za dio potraživanja u iznosu od 1.764.521,00 kn (potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 591.012,00 kn, prodaju nefinancijske imovine u iznosu od 585.700,00 kn, mjesni samodoprinos u iznosu od 234.663,00 kn, naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu u iznosu od 101.876,00 kn, porez na kuće za odmor u iznosu od 80.254,00 kn, komunalni doprinos u iznosu od 74.858,00 kn, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu od 36.614,00 kn, zakup imovine u iznosu od 33.519,00 kn te potraživanja za predujmove u iznosu od 26.025,00 kn) iskazana su jednaka početna i završna stanja, odnosno nisu evidentirane uplate za naplaćena potraživanja tijekom godine. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano da se proračunsko računovodstvo temelji na računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

U analitičkoj evidenciji potraživanja obveznika poreza na kuće za odmor, obveznika komunalne i grobne naknade te kupaca poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu za ostvarene prihode smanjena su potraživanja, odnosno potraživanja su točno iskazana, dok se za ostala potraživanja podaci analitički prate u glavnoj knjizi. Iz navedenog proizlazi da podaci u glavnoj knjizi i analitičkim evidencijama za pojedina potraživanja nisu usklađeni. Isto tako, analitičke evidencije potraživanja ne sadrže rokove dospelosti. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojima je propisano da su pomoćne knjige analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički (iz čega proizlazi da podaci u glavnoj knjizi i analitičkim evidencijama trebaju biti usklađeni) te da analitičke evidencije potraživanja, između ostaloga, sadrže i rokove dospelosti.

Općina nije provela ispravak vrijednosti potraživanja. Prema odredbi članka 37.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se ispravak vrijednosti potraživanja provodi na kraju godine uzimajući u obzir kašnjenje u naplati preko godine dana i pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom. Ako se s naplatom potraživanja kasni između jedne i tri godine, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 50,0 %, a iznad tri godine vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 100,0 %. Bez obzira na provođenje ispravka vrijednosti potraživanja u skladu s navedenim Pravilnikom, proračun i proračunski korisnici moraju poduzimati sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun, odnosno financijski plan prema važećim propisima. U potpunosti ispravljena potraživanja zadržavaju se u bilančnoj evidenciji sve do trenutka prestanka postojanja pravne osnove za njihovu naplatu.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati potraživanja prema načelu pojedinačnog iskazivanja poslovnih događaja, obavljati ispravak vrijednosti potraživanja te voditi analitičke evidencije potraživanja prema rokovima dospelosti u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U glavnoj knjizi koncem 2019. ukupna potraživanja iskazana su u iznosu od 2.365.362,00 kn, od toga su dospjela u iznosu od 2.050.284,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 651.938,00 kn, prodaju poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu u iznosu od 585.700,00 kn, mjesni samodoprinos u iznosu od 234.662,00 kn te šumski doprinos u iznosu od 162.152,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate poreza na potrošnju i poreza na tvrtku obavlja Porezna uprava, a drugih potraživanja Jedinostveni upravni odjel Općine.

Od 2012. do 2016., za naplatu potraživanja u iznosu od 210.682,00 kn koja se odnose na komunalnu naknadu, katastarsku izmjeru i mjesni samodoprinos upućivane su opomene te su pokrenute ovrhe za potraživanja u iznosu od 399.169,00 kn. U 2019. Općina je usmeno pozivala dužnike za komunalnu i grobnu naknadu na podmirenje duga te su za navedena potraživanja uz dostavljene uplatnice za svako tromjesečje slane i obavijesti o stanju duga. Iznos pojedinačnih potraživanja po obveznicima i vrsti potraživanja različit je i za komunalnu naknadu iznosi od 29,00 kn do 3.907,00 kn, dok za grobnu naknadu iznosi od 40,00 kn do 720,00 kn. Osim usmenog pozivanja na naplatu duga i obavijesti o stanju duga, potrebno je poduzimati i druge mjere naplate (odobranje obročne otplate, naplata putem instrumenata osiguranja plaćanja, ovrhe i druge mjere). Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, 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 poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

– Popis imovine i obveza

Popis imovine i obveza je obavljen, ali nije cjelovit. Popisom je obuhvaćena nefinancijska imovina u iznosu od 32.842.539,00 kn, novčana sredstva u iznosu od 702.420,00 kn, udjeli u trgovačkim društvima u iznosu od 2.291.400,00 kn, potraživanja u iznosu od 2.365.362,00 kn te obveze u iznosu od 1.219.746,00 kn.

U poslovnim knjigama ukupne obveze iskazane su u iznosu od 2.219.746,00 kn, od čega je popisano samo dio obveza u iznosu od 1.219.746,00 kn, dok obveze u iznosu od 1.000.000,00 kn nisu obuhvaćene popisom.

U okviru popisa navedeno je da se popisane obveze u iznosu od 1.219.746,00 kn odnose na obveze za zaposlene u iznosu od 63.724,00 kn te obveze prema dobavljačima u iznosu od 1.156.022,00 kn (u izvješću o obavljenom popisu nije navedeno na koje se dobavljače pojedinačno odnose).

Popis potraživanja i obveza obavljen je tako da su podaci preuzeti iz glavne knjige, bez utvrđivanja stvarnog stanja te svrha popisa nije postignuta. Prema odredbi članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju obaviti popis imovine i obveza na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance.

Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Svrha popisa je uskladiti knjigovodstveno stanje imovine i obveza sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. Ministar financija je u prosincu 2015. donio Uputu o obavljanju popisa imovine i obveza, kojom je uređena metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa imovine i obveza. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su, između ostalih, obveznici primjene navedene Upute. Prije popisa potrebno je uskladiti stanje potraživanja iz glavne knjige sa stanjem potraživanja iz analitičkih evidencija.

Državni ured za reviziju nalaže koncem godine obaviti cjelovit popis imovine i obveza, provesti usklađenje knjigovodstvenog stanja imovine i obveza sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je donijelo Ministarstva financija. Također, nalaže prije popisa uskladiti stanje potraživanja u glavnoj knjizi sa stanjem potraživanja u analitičkim evidencijama.

– Financijski izvještaji

Financijski izvještaji za 2019. sastavljeni su i dostavljeni nadležnim institucijama u propisanom roku.

Podaci o dospelim potraživanjima i obvezama iskazani u financijskim izvještajima nisu istovjetni podacima iskazanim u analitičkim evidencijama.

U financijskim izvještajima (Bilanci) dospjela potraživanja iskazana su u iznosu od 2.339.337,00 kn, a prema analitičkoj evidenciji u iznosu od 2.050.284,00 kn.

Također, prema podacima iskazanim u Bilanci dospjele su obveze u iznosu od 2.217.187,00 kn, prema Izvještaju o obvezama u iznosu od 1.831.702,00 kn, dok su u analitičkoj evidenciji iskazane u iznosu od 1.762.752,00 kn.

Prema odredbi članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže u financijskim izvještajima iskazivati točne podatke o dospelim i nedospelim potraživanjima i obvezama u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu od 14.387.112,00 kn, a vrijednosno značajniji su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 7.667.747,00 kn ili 53,3 %, materijalni rashodi u iznosu od 3.745.683,00 kn ili 26,0 %, ostali rashodi u iznosu od 1.192.665,00 kn ili 8,3 % te rashodi za zaposlene u iznosu od 868.763,00 kn ili 6,0 % ukupnih rashoda.

– Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za radove na rekonstrukciji i opremanju dječjeg vrtića ostvareni su u iznosu od 1.963.031,00 kn, a odnose se na radove u iznosu od 1.876.156,00 kn te usluge stručnog nadzora u iznosu od 86.875,00 kn. Nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave s odabranim je ponuditeljem u siječnju 2019. zaključen ugovor o izvođenju radova u vrijednosti od 1.631.014,00 kn s porezom na dodanu vrijednost i rokom završetka radova do 31. ožujka 2019. Radovi su izvedeni u roku. Prema okončanoj situaciji, ukupna vrijednost izvedenih radova iznosi 1.876.156,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, odnosno veća je za 245.142,00 kn od ugovorenog iznosa. Kao razlog više izvedenih radova, Općina navodi da je zaprimila situacije koje su potpisali izvoditelj i stručni nadzor građenja u kojima je izvoditelj evidentirao više obračunane količine pojedinih stavki, a koje je stručni nadzor potvrdio ispravnima zato što je objekt stara zgrada te u troškovniku nisu dobro planirane količine radova. Isto tako, prema očitovanju glavnog nadzornog inženjera, obračunani dodatni radovi su opravdani i neophodni kako bi se uspješno završila rekonstrukcija dječjeg vrtića te radi sigurnosti korisnika. Obveza prema izvoditelju podmirena je u cijelosti do konca ožujka 2020.

Plaćanje dodatnih i nepredviđenih radova nije u skladu s odredbom članka 3. Ugovora o izvođenju radova kojom je ugovoreno da ugovorne strane suglasno utvrđuju da sveukupna cijena iz ugovora obuhvaća troškove svih radova i opreme, ali i troškove hitnih, neplaniranih, izvanrednih i naknadnih (tzv. izvantroškovničkih) radova, odnosno dodatne i zavisne troškove, a sve zato što Općina, s obzirom na to da se radi o sufinanciranim radovima, nije u mogućnosti niti će podmiriti izvođaču bilo kakav iznos ili cijenu koja prelazi cijenu radova navedenu u ugovoru, kao što neće pristati niti će platiti bilo kakvo povećanje jediničnih cijena navedenih u troškovniku koji je priložen ugovoru. Zapisnik o primopredaji radova i okončanom obračunu sastavljen je te su ga potpisali izvoditelj radova, nadzorni inženjer, glavni inženjer gradilišta i Općina. Završno izvješće o provedbi projekta ulaganja u objekte dječjih vrtića dostavljeno je Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.

Državni ured za reviziju nalaže podmirivanje obveza u skladu s ugovorenim odredbama.

– Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture

Program održavanja komunalne infrastrukture donesen je u prosincu 2018., a Izmjene i dopune navedenog Programa u prosincu 2019. Programom su planirani rashodi održavanja komunalne infrastrukture u iznosu od 2.519.900,00 kn.

Program sadrži opis poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava s naznakom izvora financiranja, a ne sadrži opseg (količinu) poslova održavanja.

Člankom 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu, propisano je da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Prema Izvješću o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019., ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu od 2.519.900,00 kn. Navedeno Izvješće sadrži vrstu poslova održavanja, utrošena sredstva za svaku pojedinu vrstu posla, a ne sadrži opseg obavljenih poslova.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti Program održavanja komunalne infrastrukture s propisanim elementima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje, radi kontrole izvršenja programa, u Izvješću o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture navesti opseg obavljenog posla.

Općina u cijelosti prihvaća sve točke Nalaza. U očitovanju je navela da će postupiti u skladu s uputama Državnog ureda za reviziju te da je u tijeku otklanjanje pojedinih nepravilnosti, a preostale će biti ispravljene do konca 2020.

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2012., o čemu je sastavljeno Izvešće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2019. provjereno je je li Općina postupila prema nalogima danim u prošloj reviziji.

U tablici u nastavku navode se nalozi iz prošle revizije i njihov status.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

| Redni broj | Naziv područja ili potpodručja | Godina prošle revizije | Nalog ili preporuka | Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka* | Status |
|------------|--------------------------------|------------------------|---|--|----------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Planiranje | 2012. | Proračun sastaviti prema proračunskim klasifikacijama u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama. | – | provedeno |
| 2. | Računovodstveno poslovanje | 2012. | Voditi evidenciju o nabavi i utrošku materijala te sastaviti zapisnike o izvedenim radovima s nabavljenim materijalom. | – | provedeno |
| 3. | Prihodi | 2012. | Poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. | – | nije provedeno |
| 4. | | 2012. | Donijeti program utroška sredstava od šumskog doprinosa u skladu s odredbama Zakona o šumama. | – | provedeno |
| 5. | | 2012. | Prikupljati prihode od grobne naknade, imenovati upravu groblja, ustrojiti grobni očevidnik i registar umrlih osoba u skladu s odredbama Zakona o grobljima. | – | provedeno |
| 6. | Rashodi | 2012. | Donijeti pravilnik o unutarnjem redu u skladu s odredbama Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. | – | provedeno |
| 7. | | 2012. | Donijeti program održavanja komunalne infrastrukture s podacima o opsegu poslova održavanja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. | – | nije provedeno |
| 8. | | 2012. | Komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, poljskih putova i groblja ustupati izvoditeljima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti, koju je donijelo Općinsko vijeće. | – | provedeno |
| 9. | Postupci javne nabave | 2012. | Donijeti cjelovit plan javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. | – | provedeno |

*Općina nije bila obvezna dostaviti Plan provedbe naloga i preporuka nakon obavljene financijske revizije za 2012.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema nalogima Državnog ureda za reviziju, koji nisu u cijelosti provedeni.

1.2. Općina je suglasna sa statusom naloga iz prošle revizije.