



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA LOBOR

Krapina, listopad 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2013.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	8
	Nalaz za 2013.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

KLASA: 041-01/14-02/99
URBROJ: 613-04-14-7

Krapina, 15. listopada 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LOBOR ZA 2013.

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 Lobor (dalje u tekstu: Općina) za 2013.

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

Postupci revizije su provedeni od 16. lipnja do 15. listopada 2014.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđena je Općina kao jedinica područne (regionalne) samouprave. Područje Općine obuhvaća deset naselja u kojima je osnovano devet mjesnih odbora s ukupno 3 188 stanovnika. 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) općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina je koncem 2013. imala tri zaposlenika od kojih dva na neodređeno vrijeme i načelnika koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno prema odredbama članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Tijekom 2013. u Općini su zaposlene i dvije osobe na stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa. Općina nema proračunskih korisnika. Suosnivač je trgovačkog društva za distribuciju vode s udjelom 3,7 % u temeljnom kapitalu. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do lipnja 2013. bio je načelnik Andrija Smetiško, a od lipnja 2013. je načelnik Božidar Markuš.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 7.796.150,00 kn. Izmjenama proračuna prihodi i rashodi su planirani u iznosu 5.708.484,00 kn, što je za 2.087.666,00 kn ili 26,8 % manje u odnosu na proračun.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12) donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi odnosno rashodi za 2014. u iznosu 7.853.150,00 kn te za 2015. u iznosu 7.945.650,00 kn. Općina je donijela plan razvojnih programa za 2013. i projekcije za 2014. i 2015. u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane za 2013. po programima, te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu 500.000,00 kn, izgradnju nerazvrstanih cesta u iznosu 300.000,00 kn i izgradnju odvodnje i nogostupa u iznosu 150.000,00 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 2013., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 5.616.325,00 kn, što je za 1.132.347,00 kn ili 16,8 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2013. ostvareni za 92.159,00 kn ili 1,6 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	2.917.094,00	3.127.193,00	107,2
2.	Pomoći	3.139.643,00	1.618.080,00	51,5
3.	Prihodi od imovine	25.151,00	40.672,00	161,7
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	467.920,00	405.669,00	86,7
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga	195.391,00	420.998,00	215,5
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.473,00	3.713,00	106,9
	Ukupno	6.748.672,00	5.616.325,00	83,2

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 3.127.193,00 kn ili 55,7 %, pomoći u iznosu 1.618.080,00 kn ili 28,8 %, te prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga u iznosu 420.998,00 kn ili 7,5 % ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 450.054,00 kn ili 8,0 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji posebnim zakonskim odredbama imaju propisanu namjenu se odnose na pomoći, koncesije, naknadu za nezakonito izgrađene građevine, grobnu naknadu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, doprinos za šume, sufinanciranje građana za asfaltiranje nerazvrstanih cesta i vodovoda, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 1.907.448,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 34,0 %. Za propisane namjene su utrošeni prihodi u iznosu 1.744.133,00 kn, a dio u iznosu 163.315,00 kn (kapitalna pomoć za energetski učinkovit sustav javne rasvjete) koji je u višku prihoda tekuće godine, nije utrošen.

Prihodi od poreza su ostvareni najvećim dijelom od poreza na dohodak u iznosu 2.895.929,00 kn, koji čini 92,6 % ostvarenih poreznih prihoda. Prihodi od općinskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku, porez na potrošnju i porez na korištenje javnih površina) su ostvareni u iznosu 150.065,00 kn, a prihodi od poreza na imovinu u iznosu 81.199,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja upravni odjel Općine. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 1.618.080,00 kn, a sredstva su primljena od Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u iznosu 643.680,00 kn za program Pomoć u kući starijim osobama, državnog proračuna u iznosu 355.802,00 kn za tekuće poslovanje, Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 163.315,00 kn za uspostavu energetske učinkovitosti sustava rasvjete, općinskih proračuna u iznosu 242.000,00 kn za program Pomoć u kući starijim osobama, županijskog proračuna u iznosu 153.134,00 kn za male komunalne akcije, razvoj vodoopskrbe, nabavu kamenog materijala i za zelene otoke, te Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 60.149,00 kn za javne radove i stručno osposobljavanje.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe, te pruženih usluga se odnose na ostale nespomenute prihode u iznosu 255.263,00 kn (vrijednosno najznačajniji je otpis obveza u iznosu 223.421,00 kn), prihode od prodaje izgrađenih grobnica u iznosu 132.200,00 kn i prihode od usluge sahrane u iznosu 33.535,00 kn. Otpisi obveza (iz ranijih godina) se odnose na obveze prema članovima općinskog vijeća u iznosu 94.887,00 kn, zamjeniku načelnika u iznosu 62.575,00 kn, prema dobavljačima u iznosu 29.211,00 kn, učenicima za sufinanciranje prijevoza u iznosu 26.621,00 kn, te na obveze prema zaposlenicima (jubilarne nagrade, materijalna prava) u iznosu 10.127,00 kn. Navedene obveze su otpisane na temelju odluka načelnika.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 405.669,00 kn, a odnose se na prihode od grobne naknade u iznosu 161.597,00 kn, komunalne naknade u iznosu 141.400,00 kn, druge prihode po posebnim propisima u iznosu 67.588,00 kn, prihode od administrativnih pristojbi u iznosu 18.983,00 kn i na prihode od komunalnog doprinosa u iznosu 16.101,00 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 40.672,00 kn. Vrijednosno najznačajniji se odnose na prihode od zakupa nekretnina u iznosu 29.004,00 kn i koncesija u iznosu 10.443,00 kn. Ostvareni su na temelju zaključenih ugovora s zakupcima poslovnih prostorija i koncesionarima za obavljanje dimnjačarskih i pogrebnih poslova.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 3.713,00 kn se odnose na prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 5.133.470,00 kn, što je za 78.151,00 kn ili 1,5 % više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi su za 2013. ostvareni za 575.014,00 kn ili 10,1 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	519.598,00	491.924,00	94,7
2.	Materijalni rashodi	2.084.032,00	2.489.773,00	119,5
3.	Financijski rashodi	41.398,00	57.227,00	138,2
4.	Subvencije	14.732,00	11.580,00	78,6
5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.365.680,00	1.251.376,00	91,6
6.	Ostali rashodi	715.507,00	649.875,00	90,8
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	314.372,00	181.715,00	57,8
	Ukupno	5.055.319,00	5.133.470,00	101,5
	Višak prihoda	1.693.353,00	482.855,00	28,5

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 2.489.773,00 kn ili 48,5 %, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.251.376,00 kn ili 24,4 % i ostali rashodi u iznosu 649.875,00 kn ili 12,6 % ukupno ostvarenih rashoda. Svi drugi rashodi (rashodi za zaposlene, financijski rashodi, subvencije i rashodi za nabavu nefinancijske imovine) su ostvareni u iznosu 742.446,00 kn i čine 14,5 % ukupno ostvarenih rashoda.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 491.924,00 kn. Odnose se na plaće u iznosu 419.031,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 63.693,00 kn i ostale rashode za zaposlene u iznosu 9.200,00 kn. Obračun i uplata poreza, prireza i doprinosa obavljena je u skladu s propisima.

Materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 1.475.811,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 474.694,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 439.313,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 53.518,00 kn, te naknade troškova zaposlenima izvan radnog odnosa u iznosu 46.437,00 kn.

Naknade članovima predstavničkih i izvršnih tijela u iznosu 73.267,00 kn su isplaćene u skladu s odlukom o naknadi troškova članovima tijela Općine iz prosinca 2008. kojom je utvrđena naknada troškova članovima općinskih tijela u mjesečnom iznosu 350,00 kn (neto) i predsjedniku općinskog vijeća u mjesečnom iznosu 1.000,00 kn (neto). U srpnju 2013. donesena je izmjena odluke o naknadama troškova članovima tijela Općine kojom je utvrđena naknada troškova članovima općinskih tijela u mjesečnom iznosu 200,00 kn (neto) i predsjedniku općinskog vijeća u mjesečnom iznosu 400,00 kn (neto).

Financijski rashodi se odnose na zatezne kamate u iznosu 24.893,00 kn, ostale nespomenute financijske rashode u iznosu 24.489,00 kn (izvan sudska nagodba u iznosu 22.446,00 kn i uplata 55,0 % sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun u iznosu 2.043,00 kn) i usluge platnog prometa u iznosu 7.845,00 kn.

Rashodi za subvencije se odnose na subvencije kamata za poduzetničke kredite u iznosu 10.627,00 kn i poljoprivrednicima (poticaj i kamata) u iznosu 953,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima se odnose na sredstva za program Pomoć u kući starijim osobama u iznosu 950.215,00 kn, sufinanciranje cijene prijevoza učenika srednjih škola u iznosu 129.374,00 kn, pomoć za novorođenčad u iznosu 123.335,00 kn, pomoć obiteljima i kućanstvima u iznosu 24.977,00 kn, učničke i studentske stipendije u iznosu 14.100,00 kn, poticaji za korištenje obnovljivih izvora energije u iznosu 8.875,00 kn, te pomoć invalidima u iznosu 500,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 649.875,00 kn. Odnose se na donacije dobrovoljnim vatrogasnim društvima u iznosu 166.500,00 kn, dječjim vrtićima u iznosu 161.796,00 kn, sportskim društvima u iznosu 99.119,00 kn, za arheološka iskapanja kod sakralnog objekta u iznosu 58.868,00 kn, političkim strankama u iznosu 39.000,00 kn, kulturno umjetničkom društvu u iznosu 23.230,00 kn, za manifestaciju Loborfesta u iznosu 22.800,00 kn, turističkoj zajednici u iznosu 21.508,00 kn, Crvenom križu u iznosu 17.000,00 kn, za kulturu u iznosu 14.000,00 kn, raznim udrugama građana u iznosu 13.928,00 kn i na donaciju u naravi u iznosu 12.126,00 kn. Za odabir programa financiranja putem tekućih donacija Općina je uputila javni poziv, utvrdila uvjete, mjerila i kriterije odabira programa udruga. Političkim strankama su sredstva doznačena za redovno godišnje financiranje prema odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13 i 2/14).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na nabavu proizvedene dugotrajne imovine u iznosu 161.915,00 kn i nabavu neproizvedene dugotrajne imovine u iznosu 19.800,00 kn (kupnja zemljišta). Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne se odnose na rashode za investicijsko održavanje vodoopskrbe u iznosu 58.511,00 kn, uređenje Doma kulture u iznosu 47.904,00 kn, uređenje fontane u iznosu 26.387,00 kn, nabavu uredske opreme u iznosu 12.488,00 kn, radove na nogostupu u iznosu 12.000,00 kn i nabavu kosilice u iznosu 4.625,00 kn.

Višak prihoda za 2013. iznosi 482.855,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 1.557.109,00 kn (višak prihoda iz 2012. iznosi 1.693.353,00 kn i manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 3.250.462,00 kn), te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.074.254,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 29.188.669,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	27.025.112,00	26.058.087,00	96,4
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljišta)	1.658.343,00	1.678.142,00	101,2
1.2.	Građevinski objekti	24.756.147,00	23.890.767,00	96,5
1.3.	Postrojenja i oprema	537.476,00	485.908,00	90,4
1.4.	Nematerijalna proizvedena imovina	73.146,00	3.270,00	4,5
2.	Financijska imovina	3.094.391,00	3.130.582,00	101,2
2.1.	Novčana sredstva	0,00	219,00	-
2.2.	Dionice i udjeli u glavnici	2.608.300,00	2.608.300,00	100,0
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	444.702,00	484.388,00	108,9
2.4.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	41.389,00	37.675,00	91,0
Ukupno imovina		30.119.503,00	29.188.669,00	96,9
3.	Obveze	1.557.110,00	1.074.471,00	69,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.315.032,00	900.104,00	68,4
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	79.804,00	105.985,00	132,8
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	162.274,00	68.382,00	42,1
4.	Vlastiti izvori	28.562.393,00	28.114.198,00	98,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		30.119.503,00	29.188.669,00	96,9

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 1.678.142,00 kn, građevinskih objekata u iznosu 23.890.767,00 kn (odvodnja i nogostupi u iznosu 8.576.784,00 kn, poslovni objekti u iznosu 8.133.552,00 kn, nerazvrstane ceste u iznosu 7.814.907,00 kn, ostali građevinski objekti u iznosu 5.392.494,00 kn i ispravak vrijednosti u iznosu 6.026.970,00 kn) opreme u iznosu 485.908,00 kn, te nematerijalne proizvedene imovine (prostorni plan) u iznosu 3.270,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 219,00 kn, udjele u glavnici u iznosu 2.608.300,00 kn, te potraživanja u iznosu 522.063,00 kn (za prihode poslovanja u iznosu 484.388,00 kn i od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 37.675,00 kn).

Ukupna potraživanja koncem 2013. iznose 522.063,00 kn, a odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 484.388,00 kn i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 37.675,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 35.972,00 kn ili 7,4 %. Dospjela potraživanja iznose 408.209,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) naplaćena su dospjela potraživanja u iznosu 217.990,00 kn ili 53,4 %.

Obveze koncem 2013. iznose 1.074.471,00 kn i kratkoročne su obveze. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 900.104,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 105.985,00 kn i obveze za kredite u iznosu 68.382,00 kn. Obveze za rashode poslovanja odnose se na obveze za materijalne rashode u iznosu 807.269,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 50.660,00 kn, zaposlene u iznosu 22.192,00 kn, financijske rashode u iznosu 10.231,00 kn, subvencije 8.142,00 kn i ostale tekuće obveze u iznosu 1.610,00 kn.

U odnosu na prethodnu godinu, kada su iznosile 1.557.110,00 kn, manje su za 482.639,00 kn ili 31,0 %. Dospjele obveze koncem 2013. iznose 660.132,00 kn i do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) podmirene su u iznosu 498.931,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2013.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza 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 ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi obračuna plaća i naknada za zaposlene, izlazni računi, ulazni računi i druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s odgovornom osobom, te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Općine za 2007., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je naložio poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, preuzimanje obveza na teret proračuna u skladu s propisima te donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Za investicije je naložio utvrditi ukupnu vrijednost, tijek i dinamiku izgradnje te izvore financiranja, kod ugovaranja radova voditi računa da se ugovorenim načinom plaćanja ne preuzmu obveze koje će teretiti proračun u sljedećem razdoblju, kod ugovaranja rokova završetka radova pridržavati se odredbi ugovora, a kod izvršavanja obveza izvan ugovorenog roka ugovoriti ugovornu kaznu.

Također je naložio plaćanje predujmova obavljati u skladu s propisima, kod radova na asfaltiranju nerazvrstanih cesta sastaviti zapisnik o primopredaji, te nabavu roba, radova i usluga obavljati u skladu s propisima o javnoj nabavi. Državni ured za reviziju je predložio izradu prijedloga mjera za pokriće manjka, te uređenje odnosa s komunalnim društvom naročito u pogledu raspolaganja izgrađenom imovinom. U 2013. Općina nije imala investicije, nije izvršavala obveze izvan ugovorenog roka, nije plaćala predujmom, te nije provodila radove na asfaltiranju nerazvrstanih cesta. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije donesen, već su rashodi za nabavu nefinancijske imovine koji se financiraju iz izvora sredstava koji se planiraju programom gradnje obuhvaćeni proračunom u okviru programske aktivnosti za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojem nalogu i preporuci nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- preuzimanje obveza na teret proračuna provedeno je u skladu s propisima
- nabava radova provedena je u skladu s propisima o javnoj nabavi
- odnosi s komunalnim društvom u pogledu raspolaganja izgrađenom imovinom su uređeni.

Nalog i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzete
- prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda nije donesen; iako je za 2012. i 2013. ostvaren višak prihoda nad rashodima, ukupni manjak prihoda je koncem godine i dalje vrijednosno značajan.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu i preporuci Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2013.

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

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

1. Računovodstveno poslovanje

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

U 2011. Općina se zadužila kod poslovne banke za dopušteno prekoračenje po žiro računu, na revolving principu na temelju ugovora o okvirnom kreditu iz kolovoza 2011., ožujka i rujna 2012. te ožujka 2013. u iznosu 200.000,00 kn. Primici od zaduživanja po principu dozvoljenog prekoračenja na žiro računu koji koncem 2013. iznose 93.892,00 kn nisu planirani proračunom, što nije u skladu s odredbama članka 5. stavka 2. Zakona o proračunu, kojima je propisano da se sredstva proračuna koriste za financiranje rashoda, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini utvrđenoj proračunom. Primici su evidentirani u okviru obveza za zajmove, a povrati sredstava umanjnjem obveza. Način evidentiranja primitaka od zaduživanja i otplate glavnica primljenih kredita je propisan odredbama članaka 64. i 80. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11). Primljeni kredit je trebalo evidentirati i na računu primitaka od zaduživanja, a otplate tijekom godine umanjnjem primitaka od zaduživanja.

U okviru rashoda za naknade troškova zaposlenima evidentirane su naknade za korištenje osobnog automobila u službene svrhe u iznosu 32.226,00 kn. Rashodi za naknade za korištenje osobnog automobila u službene svrhe u iznosu 24.204,00 kn su ostvareni na temelju putnih naloga koji ne sadrže podatke o prijevoznom sredstvu kojim se putuje i to: marka automobila, početno i završno stanje brojila te ne sadrže izvješća s puta koja upućuju na svrhu određenog službenog putovanja. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 14. Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine br. 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09, 146/09, 123/10, 137/11, 61/12, 79/13 i 160/13), kojima je propisano da se izdaci za službena putovanja (dnevnice, naknade prijevoznih troškova, naknade korištenja privatnog automobila u službene svrhe, troškovi noćenja i drugo) obračunavaju na temelju urednog i vjerodostojnog putnog naloga i priloženih isprava kojima se dokazuju izdaci i drugi podaci navedeni na putnom nalogu.

Neovisno u kojem obliku se izdaje, putni nalog kao vjerodostojna isprava sadrži osobito slijedeće podatke: nadnevak izdavanja, ime i prezime osobe koja se upućuje na službeno putovanje, mjesto u koje osoba putuje, svrha putovanja, vrijeme trajanja putovanja, vrijeme kretanja na put, podatke o prijevoznom sredstvu kojim se putuje (ako se putuje automobilom potrebno je navesti marku i registarsku oznaku automobila, početno i završno stanje brojila – kilometar/sat), vrijeme povratka s puta, potpis ovlaštene osobe, pečat, obračun troškova, likvidaciju obračuna te izvješće s puta. Uz putni nalog obvezno se prilažu isprave kojima se dokazuju nastali izdaci i to osobito: računi za cestarine, preslike ili potvrde putnih karata i računi za smještaj.

Državni ured za reviziju nalaže kod planiranja te evidentiranja primitaka od zaduživanja i otplate glavnice primljenih kredita postupati u skladu s odredbama Zakona o proračunu te Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje nalaže popunjavati putne naloge sa svim propisanim elementima i priloženim izvješćima s puta u skladu s odredbama Pravilnika o porezu na dohodak.

- 1.2. *Općina prihvaća navode u vezi planiranja i evidentiranja primitaka od zaduživanja i otplate glavnice primljenih kredita te popunjavanja putnih naloga. U očitovanju navodi da je nepravilnost koja se odnosi na zaduživanje otklonila tijekom 2014., dok se putni nalozi za službeni automobil popunjavaju od lipnja 2013.*

2. Potraživanja

- 2.1. Potraživanja koncem 2013. iznose 522.063,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2012. kada su iznosila 486.091,00 kn veća su za 35.972,00 kn ili 6,9 %. Dospjela potraživanja iznose 408.209,00 kn, a odnose se na potraživanja za prihode na temelju ugovornih obveza (Pomoć u kući starijim osobama) u iznosu 90.000,00 kn, porez na kuće za odmor u iznosu 77.172,00 kn, grobnu naknadu u iznosu 71.284,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 63.689,00 kn, prihode od prodaje grobnica u iznosu 33.894,00 kn, porez na potrošnju u iznosu 18.636,00 kn, ostale prihode u iznosu 13.756,00 kn, porez na tvrtku 13.261,00 kn, izgradnju vodovoda i vodovodni priključak u iznosu 13.000,00 kn, usluge sahrane u iznosu 10.290,00 kn. Naplatu potraživanja obavlja upravni odjel Općine. Općina je donijela Procedure za poduzimanje mjera i kontrolu naplate potraživanja u rujnu 2012. U tijeku 2013. i 2014. izdano je 327 rješenja o ovrsi za potraživanja u iznosu 140.950,00 kn (od čega je naplaćeno 64.402,00 kn). Za dospjela potraživanja u iznosu 267.259,00 kn koja se odnose na komunalnu naknadu, komunalni doprinos, općinske poreze, zakupninu, koncesije, grobne naknade, usluge sahrane, prodaje grobnica i sufinanciranje asfaltiranja nerazvrstanih cesta, Općina je dužnicima upućivala opomene za naplatu duga. Upućene opomene za neporezna dugovanja nisu prisilne radnje za naplatu i ne prekidaju zastaru. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. 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. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je 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. Do lipnja 2014. naplaćena su potraživanja u iznosu 217.990,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Općina obrazlaže da je uložila velike napore radi naplate potraživanja do 2013., a nastavlja ih i u 2014. Obrazlaže da do poteškoća dolazi zbog nezaposlenosti obveznika i nepostojanja računa za naplatu ovrha. Također navodi da se iz FINE vraćaju ovršna rješenja zbog nemogućnosti naplate, a istodobno Općina bilježi sve više zahtjeva za pomoć stanovništvu koje vodi kao dužnike.*

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 5.133.470,00 kn, što je za 78.151,00 kn ili 1,5 % više od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 2.489.773,00 kn ili 48,5 %, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.251.376,00 kn ili 24,4 % i ostali rashodi (tekuće donacije) u iznosu 649.875,00 kn ili 12,6 % ukupno ostvarenih rashoda.

Višak prihoda za 2013. iznosi 482.855,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 1.557.109,00 kn (višak prihoda iz 2012. iznosi 1.693.353,00 kn i manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 3.250.462,00 kn), te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.074.254,00 kn.

Prema ugovoru s poslovnim bankom, Općina je u 2013. koristila dopušteno prekoračenje po žiro računu. Ugovor je s poslovnim bankom zaključen u 2011., a rok korištenja dozvoljenog prekoračenja je produžavan u 2012. i 2013. Dozvoljeno prekoračenje je ugovoreno do 200.000,00 kn. Prema odredbi članka 86.a Zakona o proračunu, koji se primjenjuje od 1. siječnja 2013., lokalne jedinice se mogu kratkoročno zadužiti zbog različite dinamike dospijuća obveza i priljeva sredstava za podmirenje tih obveza i to najdulje do 12 mjeseci bez mogućnosti daljnjeg reprograma ili zatvaranja postojećih obveza prema kratkoročnim kreditima ili zajmovima uzimanjem novih kratkoročnih kredita ili zajmova.

Nadalje, u 2013. je u poslovnim knjigama evidentirano umanjenje nepodmirenih obveza (otpis) u ukupnom iznosu 223.421,00 kn, a odnose se na obveze za naknade članovima općinskog vijeća u iznosu 94.887,00 kn, zamjeniku načelnika u iznosu 62.575,00 kn, dobavljačima u iznosu 29.211,00 kn, učenicima za sufinanciranje prijevoza u iznosu 26.621,00 kn te obveze prema zaposlenicima (jubilarne nagrade, materijalna prava) u iznosu 10.127,00 kn. Prema obrazloženju zakonskog predstavnika Općine, obveze se odnose na razdoblje od 2008. do 2012., a otpisane su zbog nepovoljnog financijskog stanja Općine. Prije otpisa, Općina nije pribavila dokumentaciju iz koje bi bilo vidljivo da su obveze prestale postajati. Obveze se prestaju priznavati ako su podmirene, istekle, ili ako se vjerovnik odrekao svojih prava.

Koncem 2013. obveze su iskazane u iznosu 1.074.471,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 660.132,00 kn.

Zbog navedenog se predlaže donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda i podmirenje dospjelih obveza, a u narednom razdoblju voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Općine. Kod kratkoročnog zaduživanja nalaže se postupanje u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Obavljanje komunalnih djelatnosti

U okviru materijalnih rashoda su evidentirani rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 911.697,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javne rasvjete u iznosu 297.818,00 kn (održavanje javne rasvjete u iznosu 95.369,00 kn i električna energija u iznosu 202.449,00 kn), održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 294.774,00 kn, zimsko čišćenje cesta u iznosu 245.762,00 kn, održavanje groblja i javnih površina u iznosu 48.643,00 kn te usluga sahrane u iznosu 24.700,00 kn.

Odlukom općinskog vijeća iz ožujka 2010., određeno je da se komunalne djelatnosti prijevoza pokojnika, te dimnjačarskih poslova obavljaju na temelju ugovora o koncesiji. Prema navedenoj odluci, komunalne djelatnosti održavanja javnih površina, groblja, nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, izrada zidanih grobova te dezinfekcija i deratizacija obavljaju se na temelju pisanih ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti fizičkoj ili pravnoj osobi. Navedenom odlukom su utvrđeni uvjeti i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.

Usluge održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 240.448,00 kn su obavljale fizičke i pravne osobe, izravno, bez zaključenih ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13 i 153/13) i odlukom o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području Općine, kojom je propisano da se komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta obavljaju na temelju pisanih ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju odluke o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja koju donosi načelnik Općine. Nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja općinsko vijeće donosi odluku o odabiru fizičke ili pravne osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti. Načelnik Općine zaključuje ugovor o povjeravanju komunalnih poslova koji obvezno sadrži djelatnost za koju se zaključuje ugovor, vrijeme na koje se zaključuje, vrstu i opseg poslova, način određivanja cijene za obavljanje poslova, način i rok plaćanja, te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže usluge održavanja nerazvrstanih cesta obavljati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti.

- 3.2. *Općina obrazlaže da je prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i podmirenje dospjelih obveza donijet kroz planiranje proračuna za naredna razdoblja u nekoliko godina. Prihvaća navod vezan uz usluge održavanja nerazvrstanih cesta.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2013. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2007., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na poduzimanje mjera za naplatu proračunskih prihoda i prijedlog mjera za pokriće manjka, ponovljene su i u 2013.
 - Tijekom 2013. Općina je koristila dozvoljeno prekoračenje na žiro računu, prema ugovoru s poslovnim bankom (koncem godine stanje korištenog prekoračenja iznosi 93.892,00 kn). Primici od zaduživanja nisu planirani proračunom, a primljeni kredit u iznosu 93.892,00 kn nije evidentiran u okviru računa primitaka od zaduživanja.
Rashodi za naknade za korištenje osobnog automobila u službene svrhe su ostvareni u iznosu 24.204,00 kn na temelju putnih naloga koji ne sadrže pojedine propisane elemente. (točka 1. Nalaza)
 - Na koncu 2013. dospjela potraživanja su iznosila 408.209,00 kn. Za naplatu potraživanja u iznosu 140.950,00 kn poduzimane su mjere naplate putem ovrha. Za dospjela potraživanja u iznosu 267.259,00 kn koja se odnose na komunalnu naknadu, komunalni doprinos, općinske poreze, zakupninu, koncesije, grobne naknade, usluge sahrane, prodaje grobnica i na potraživanja građana za sufinanciranje asfaltiranja nerazvrstanih cesta, upućene su opomene. Upućene opomene za neporezna dugovanja nisu prisilne radnje za naplatu i ne prekidaju zastaru. (točka 2. Nalaza)
 - Koncem 2013. je iskazan ukupni manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 1.074.254,00 kn. U poslovnim knjigama je tijekom 2013. evidentirano umanjenje dospjelih obveza (otpis) u ukupnom iznosu 223.421,00 kn, koje se odnose na razdoblje od 2008. do 2012. Koncem godine ukupne obveze iznose 1.074.471,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 660.132,00 kn. Prijedlog mjera za pokriće manjka i podmirenje obveza nije donesen.
U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 911.697,00 kn. Komunalni poslovi održavanja nerazvrstanih cesta za koje su ostvareni rashodi u ukupnom iznosu 240.448,00 kn, povjereni su izvoditeljima izravno, bez zaključenih ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Za odabir izvoditelja radova nije proveden postupak javnog natječaja ili prikupljanja ponuda. (točka 3. Nalaza)

4. Područje Općine obuhvaća deset naselja s ukupno 3 188 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem su zaposlena tri zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do lipnja 2013. je bio načelnik Andrija Smetiško, a od lipnja 2013. i u vrijeme obavljanja revizije načelnik Božidar Markuš. Proračun je donesen u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 5.616.325,00 kn, a rashodi u iznosu 5.133.470,00 kn. Višak prihoda nad rashodima iznosi 482.855,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 1.557.109,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 1.074.254,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi se odnose na prihode od poreza u iznosu 3.127.193,00 kn ili 55,7 %, pomoći u iznosu 1.618.080,00 kn ili 28,8 %, te prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga u iznosu 420.998,00 kn ili 7,5 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 1.907.448,00 kn i čine 34,0 % ukupno ostvarenih prihoda. Ukupna potraživanja koncem 2013. iznose 522.063,00 kn, te su u odnosu na prethodnu godinu veća za 35.972,00 kn ili 6,9 %. Dospjela potraživanja iznose 408.209,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.) od dospjelih potraživanja naplaćeno je 217.990,00 kn. Obveze iznose 1.074.471,00 kn i dospjele su u iznosu 660.132,00 kn. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 900.104,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 105.985,00 kn i obveze za kredite u iznosu 68.382,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, kada su iznosile 1.557.110,00 kn, obveze su manje za 482.639,00 kn ili 30,9 %. Tijekom 2013. Općina nije pozajmljivala sredstva, te nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva su korištena za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i za obavljanje drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na materijalne rashode u iznosu 2.489.773,00 kn ili 48,5 %, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 1.251.376,00 kn ili 24,4 % i ostale rashode u iznosu 649.875,00 kn ili 12,6 % ukupno ostvarenih rashoda. U 2013. je nabavljeno roba, radova i usluga u vrijednosti 2.164.227,00 kn, od čega se na nabavu nefinancijske imovine odnosi 181.715,00 kn, a na materijalne rashode 1.982.512,00 kn. U 2013. Općina nije provodila postupke javne nabave, a nabava se odnosi na robe, radove i usluge pojedinačnih vrijednosti do 70.000,00 kn. Revizijom za 2013. utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na pravodobno i potpuno prikupljanje prihoda i prijedlog mjera za pokriće manjka, koje su i ponovljene te nepravilnosti vezane uz računovodstveno poslovanje i povjeravanje obavljanja poslova održavanja nerazvrstanih cesta, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.