



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA DUBRAVA

Zagreb, rujan 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2014.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Nalaz za 2014.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

KLASA: 041-01/15-02/39
URBROJ: 613-03-15-6

Zagreb, 14. rujna 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE DUBRAVA ZA 2014.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Općine Dubrava (dalje u tekstu: Općina) za 2014.

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

Postupci revizije provedeni su od 16. ožujka do 14. rujna 2015.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije. Općina obuhvaća 27 naselja s ukupno 5 245 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst), 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 upravnih, stručnih, te pomoćno - tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Koncem 2013. i 2014. u Općini je bilo pet zaposlenika i načelnik koji dužnost na koju je izabran obavlja profesionalno prema odredbama članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić). Ima udjel u temeljnom kapitalu dva trgovačka društva (društva za obavljanje komunalnih djelatnosti te vodoopskrbe i odvodnje) u visini po 16,0 %. Doneseni su Statut te drugi opći akti. Općinsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2014. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Branimir Katalenac.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi planirani u iznosu 5.021.175,00 kn, rashodi u iznosu 7.221.175 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.200.000,00 kn. Tijekom 2014. donesene su tri izmjene i dopune proračuna. Trećim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2014., prihodi su planirani u iznosu 5.187.479,00 kn, rashodi u iznosu 6.920.440,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.732.961,00 kn. Prihodi su planirani za 166.304,00 kn ili 3,3 %, a rashodi za 300.735,00 kn ili 4,2 % manje od planiranih proračunom.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12) donesena je projekcija za sljedeće dvije godine, odnosno 2015. i 2016. Prema spomenutoj projekciji, planirani su prihodi i rashodi za 2015. u iznosu 5.891.175,00 kn te za 2016. u iznosu 6.021.175,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani planirani rashodi za investicije, kapitalne pomoći i usluge za razdoblje od 2014. do 2016. Planom razvojnih programa planirani rashodi su iskazani prema kapitalnim projektima na koje se odnose, izvorima financiranja, te godinama u kojima će planirani rashodi teretiti proračune. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za formiranje poduzetničke zone u iznosu 1.510.000,00 kn, od čega 190.000,00 kn u 2014., 650.000,00 kn u 2015. te 670.000,00 kn u 2016.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 4.710.659,00 kn, što je za 304.703,00 kn ili 6,9 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2014. ostvareni za 476.820,00 kn ili 9,2 % manje od planiranih. U izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima su iskazani prihodi Općine i proračunskih korisnika, te rashodi i izdaci Općine i proračunskih korisnika u dijelu u kojem ih Općina financira iz svojih prihoda, odnosno nisu iskazani vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	3.074.671,00	3.078.295,00	100,1
2.	Pomoći	380.157,00	367.798,00	96,7
3.	Prihodi od imovine	436.776,00	544.012,00	124,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	483.305,00	670.764,00	138,8
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	31.047,00	49.790,00	160,4
	Ukupno	4.405.956,00	4.710.659,00	106,9

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 3.078.295,00 kn ili 65,3 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 670.764,00 kn ili 14,2 % te prihodi od imovine u iznosu 544.012,00 kn ili 11,6 %. Svi drugi prihodi iznose 417.588,00 kn ili 8,9 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, spomeničke rente, zakupa poljoprivrednog zemljišta, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, vodni doprinos, šumski doprinos te druge prihode za posebne namjene. Ostvareni su u iznosu 1.276.770,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima 27,1 %.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 3.078.295,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 2.564.322,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 346.808,00 kn te općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor i tvrtku) u iznosu 167.165,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 6,0 %.

Prihodi od pomoći ostvareni su u iznosu 367.798,00 kn, a odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 277.326,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 90.472,00 kn. Kapitalne pomoći ostvarene su iz županijskog proračuna (za adaptaciju dva vatrogasna doma, sufinanciranje izgradnje kolektora, snimanje stanja nerazvrstanih cesta te za izradu strategije razvoja Općine) u iznosu 272.215,00 kn i iz sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za nabavu komunalne opreme u iznosu 5.111,00 kn.

Tekuće pomoći ostvarene su iz županijskog proračuna (za nabavu ogrjeva i obilježavanje obljetnice Općine) u iznosu 43.250,00 kn, od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (javni radovi) u iznosu 41.262,00 kn te iz državnog proračuna za održavanje male škole u iznosu 5.960,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 544.012,00 kn i veći su za 107.236,00 ili 24,6 % u odnosu na prethodnu godinu zbog naplate naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru. Vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od zakupa i iznajmljivanja imovine (poslovnih objekata, javnih površina i poljoprivrednog zemljišta) u iznosu 379.453,00 kn te od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 151.052,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 670.764,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 311.302,00 kn te komunalnog doprinosa u iznosu 183.272,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 49.790,00 kn, od čega je 31.780,00 kn ostvareno prodajom poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske, 17.210,00 kn prodajom poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Općine, a 800,00 kn prodajom fotokopirnog aparata.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 5.587.127,00 kn, što je za 191.760,00 kn ili 3,6 % više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2014. ostvareni za 1.333.313,00 kn ili 19,3 % manje od planiranih, od čega se vrijednosno značajnije smanjenje u iznosu 903.598,00 kn odnosi na rashode za nabavu nefinancijske imovine.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.065.834,00	1.214.617,00	114,0
2.	Materijalni rashodi	2.551.666,00	1.637.156,00	64,2
3.	Financijski rashodi	22.641,00	22.312,00	98,5
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i duge naknade	182.453,00	227.552,00	124,7
5.	Ostali rashodi	775.665,00	1.646.722,00	212,3
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	797.108,00	838.768,00	105,2
	Ukupno	5.395.367,00	5.587.127,00	103,6
	Manjak prihoda	989.411,00	876.468,00	88,6

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 1.637.156,00 kn ili 29,3 %, rashodi za zaposlene u iznosu 1.214.617,00 kn ili 21,7 % te ostali rashodi u iznosu 1.646.722,00 kn ili 29,5 % ukupno ostvarenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 1.088.632,00 kn i imaju udjel 19,5 % u ukupno ostvarenim rashodima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 1.214.617,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 1.019.931,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 171.286,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 23.400,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 1.637.156,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 1.068.335,00 kn, materijal i energiju u iznosu 399.846,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 35.491,00 kn, osobama izvan radnog odnosa u iznosu 7.395,00 kn te ostale nespomenute rashode poslovanja (naknade za rad članova predstavničkih i izvršnih tijela, članova izbornih povjerenstava za provedbu izbora za europski parlament i vijeća mjesnih odbora, reprezentaciju i drugo) u iznosu 126.089,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji rashodi odnose se na rashode za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 869.346,00 kn.

Ostali nespomenuti rashodi poslovanja ostvareni u iznosu 126.089,00 kn odnose se na troškove obilježavanja dana Općine u iznosu 67.473,00 kn, naknade za rad članova predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava u iznosu 22.320,00 kn i ostale nespomenute rashode (osiguranje, reprezentacija, članarine i pristojbe) u iznosu 36.296,00 kn. Prema Odluci o naknadama za sjednice i radna tijela Općine iz lipnja 2013., utvrđena je naknada za rad članovima općinskog vijeća te stalnih radnih tijela Općine za vrijeme prisustvovanja na sjednicama vijeća i radnih tijela u iznosu 150,00 kn po sjednici.

Financijski rashodi ostvareni u iznosu 22.312,00 kn odnose se na bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 14.001,00 kn te naknade Poreznoj upravi za usluge obračuna i naplate općinskih poreza u iznosu 8.311,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima su ostvarene u iznosu 227.552,00 kn. Vrijednosno značajnije naknade odnose se na naknade za sufinanciranje cijene prijevoza učenika u iznosu 91.600,00 kn te naknade za rođenje djeteta u iznosu 40.000,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni u iznosu 1.646.722,00 kn odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 978.735,00 kn, tekuće donacije u iznosu 482.406,00 kn, rentu za zbrinjavanje komunalnog otpada u iznosu 95.581,00 i na kapitalne donacije (uređenje vatrogasnih domova i sufinanciranje spomenika) u iznosu 90.000,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su veći za 871.057,00 kn ili 112,3 % zbog povećanja kapitalnih pomoći.

Kapitalne pomoći u iznosu 978.735,00 kn su doznačene trgovačkom društvu za upravljanje, građenje i održavanje državnih cesta (za sufinanciranje izgradnje kružnog toka u Općini) u iznosu 842.538,00 kn i trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine za sufinanciranje izgradnje kanalizacije u iznosu 136.197,00 kn.

Tekuće donacije odnose se na doznačena sredstva vatrogasnoj zajednici u iznosu 220.000,00 kn, športskoj zajednici u iznosu 220.000,00 kn, političkim strankama za redovno godišnje financiranje u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst i 2/14) i udrugama građana u iznosu 38.406,00 kn te na kulturna događanja u iznosu 4.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 838.768,00 kn odnose se na rashode za izgradnju građevinskih objekata u iznosu 222.222,00 kn (izgradnja parka, kružnog toka i sunčanog sata), nabavu prostornih planova i projekata u iznosu 176.794,00 kn, dodatna ulaganja na građevinskim objektima (vatrogasni domovi i dječji vrtić) u iznosu 176.716,00 kn, kupnju kuće (za knjižnicu i streljanu) u iznosu 159.034,00 kn, dogradnja javne rasvjete u iznosu 58.245,00 kn, nabavu postrojenja i opreme (računalna i komunikacijska oprema, fotokopirni aparat i drugo) u iznosu 33.257,00 kn te procjene zemljišta za poslovnu zonu u iznosu 12.500,00 kn.

U okviru dodatnih ulaganja na građevinskim objektima ostvareni su rashodi za sanaciju i nadogradnju dječjeg vrtića u iznosu 95.007,00 kn. Općina je u rujnu 2014. zaključila ugovor o izvođenju radova na sanaciji i nadogradnji dječjeg vrtića u vrijednosti 620.383,00 kn, te o obavljanju usluga stručnog nadzora u iznosu 13.000,00 kn. Ugovorom o sufinanciranju zaključenim u svibnju 2014. s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova Europske unije (dalje u tekstu: Ministarstvo), ugovoreno je da će Ministarstvo sufinancirati 85,0 %, a Općina 15,0 % ugovorene vrijednosti radova i troškova stručnog nadzora. U prosincu 2014. ispostavljena je okončana situacija za izvedene radove u ukupnoj vrijednosti 620.383,00 kn i račun za usluge stručnog nadzora u iznosu 13.000,00 kn, te sastavljen zapisnik o primopredaji izvedenih radova. Plaćanje je obavljeno koncem prosinca 2014., od čega je Ministarstvo platilo ukupno 538.376,00 kn ili 85,0 %, a Općina 95.007,00 kn ili 15,0%. Općina je u poslovnim knjigama za 2014. evidentirala rashode u iznosu 95.007,00 kn koliko je iznosio udio Općine u sufinanciranju troškova, a nije evidentirala udio Ministarstva u iznosu 538.376,00 kn. Zbog navedenog u poslovnim knjigama nisu evidentirani i u financijskim izvještajima za 2014. nisu iskazani prihodi i rashodi te vrijednost imovine i vlastitih izvora u iznosu 538.376,00 kn. Prema obrazloženju Općine, evidentiranje tijekom 2014. nije obavljeno jer je Ministarstvo, na traženje Općine, potvrdu o plaćanju dostavilo tek u travnju 2015. Evidentiranje je obavljeno u poslovnim knjigama za 2015.

Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 876.468,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 1.732.961,00 kn (višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.722.375,00 kn umanjen za manjak prihoda ostvaren u 2013. u iznosu 989.411,00 kn) te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 856.493,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 13.883.858,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	12.716.560,00	8.860.688,00	69,7
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	752.833,00	768.603,00	102,1
1.2.	Građevinski objekti	10.622.024,00	6.912.637,00	65,1
1.3.	Postrojenja i oprema	51.060,00	58.227,00	114,0
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	140.172,00	140.172,00	100,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	1.150.471,00	981.049,00	85,3
2.	Financijska imovina	5.594.279,00	5.023.170,00	89,8
2.1.	Novčana sredstva	1.893.067,00	1.024.199,00	54,1
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	426.274,00	435.031,00	102,1
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	1.909.000,00	1.909.000,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.216.486,00	1.527.804,00	125,6
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	149.452,00	127.136,00	85,1
Ukupno imovina		18.310.839,00	13.883.858,00	75,8
3.	Obveze	162.534,00	170.134,00	104,7
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	3.500,00	0,00	-
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	159.034,00	159.034,00	100,0
3.3.	Odgodeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	0,00	11.100,00	-
4.	Vlastiti izvori	18.148.305,00	13.713.724,00	75,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		18.310.839,00	13.883.858,00	75,8

Vrijednosno značajnije smanjenje nefinancijske imovine odnosi se na prijenos prava vlasništva nad komunalnim vodnim građevinama u iznosu 4.381.858,00 kn.

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih objekata (zgrada Općine, dječjeg vrtića, mrtvačnice, veterinarske stanice, autobusnog kolodvora, zgrada kulture te kuće za knjižnicu i streljanu) u iznosu 3.223.526,00 kn, plinovoda u iznosu 2.662.760,00 kn, cesta u iznosu 283.860,00 kn, stana u iznosu 135.959,00 kn te na ostale građevinske objekte (spomenik, javna rasvjeta, kapelica, Sunčani sat, vatrogasni dom i drugo) u iznosu 606.532,00 kn.

Vrijednost depozita, jamčevnih pologa i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo u vrijednosno najznačajnijem iznosu 432.604,00 kn odnosi se na oročena kunska sredstva iz 2002. za kreditiranje malog i srednjeg poduzetništva.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici se odnosi na vlasnički udjel u dva trgovačka društva (društva za obavljanje komunalnih poslova te vodoopskrbe i odvodnje) u iznosu 1.909.000,00 kn.

Koncem 2014. potraživanja iznose 1.654.940,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 289.002,00 kn ili 21,2 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.527.804,00 kn i potraživanja od nefinancijske imovine u iznosu 127.136,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 1.351.896,00 kn od kojih su vrijednosno značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 890.795,00 kn i općinske poreze u iznosu 360.070,00 kn.

Obveze koncem 2014. iznose 170.134,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 7.600,00 kn ili 4,7 %. Odnose se na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 159.034,00 kn te naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 11.100,00 kn. Do vremena obavljanje revizije (travanj 2015.), podmirene su sve obveze.

II. REVIZIJA ZA 2014.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

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

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi obračuna plaća i naknada za zaposlene, izlaznih računa, ulaznih računa i druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s načelnikom i drugim zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Nalaz za 2014.

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

Obavljenom revizijom za 2014. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2006., planiranje, računovodstveno poslovanje i potraživanja.

1. Izvršenje naloga revizije za 2006.

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Općine za 2006., 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 kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti se odnose na prihode i rashode te postupke javne nabave.

Revizijom za 2014. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojem nalogu nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- doznačena sredstva od pomoći korištena su za dobivene namjene
- za komunalne djelatnosti održavanja groblja i pogrebnih poslova, odvoza kućnog otpada i zbrinjavanja glomaznog otpada te poslova održavanja javne rasvjete, ugovorom su utvrđeni uvjeti i način obavljanja poslova
- sredstva planirana Programom održavanja komunalne infrastrukture i Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture usklađena su sa sredstvima planiranim proračunom
- izbor izvoditelja radova za obavljanje usluga komunalnih djelatnosti održavanja javne rasvjete, groblja i pogrebnih poslova te odvoza kućnog otpada i zbrinjavanje glomaznog otpada, obavljen je na temelju zaključenog ugovora, a na prijedlog vijeća
- pravodobno se prikupljaju prihodi od koncesije za obavljanje dimnjačarske službe
- postupci javne nabave obavljaju se u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- za dio dospjelih potraživanja od komunalne naknade, mjere naplate nisu poduzimane.

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

1.2. Općina prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju.

2. Planiranje

- 2.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi planirani u iznosu 5.021.175,00 kn, rashodi u iznosu 7.221.175 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.200.000,00 kn. Tijekom 2014. donesene su tri izmjene i dopune proračuna. Trećim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2014., prihodi su planirani u iznosu 5.187.479,00 kn, rashodi u iznosu 6.920.440,00 kn te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.732.961,00 kn.

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

Državni ured za reviziju nalaže izradu plana razvojnih programa u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Općina prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da računovodstveno-knjigovodstvene poslove za Općinu, na temelju sporazuma, obavlja Grad Vrbovec koji raspolaže informatičkom opremom i programima usklađenim s propisima i uputama Ministarstva financija. Nadalje, navodi da je plan razvojnih programa programski izrađen na tim programima te da će Općina pristupiti otklanjanju utvrđenih nedostataka usklađivanjem postojećeg plana razvojnih programa s objavljenim uputama Ministarstva financija.*

3. Računovodstveno poslovanje

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

U poslovnim knjigama je evidentirana i u financijskim izvještajima za 2014. iskazana vrijednost građevinskih objekata u iznosu 6.912.637,00 kn, što je za 3.709.387,00 kn ili 34,9 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednost građevinskih objekata je smanjena zbog isknjiženja komunalnih vodnih građevina. Odredbama članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13), koji je stupio na snagu 18. svibnja 2013., propisano je da su jedinice lokalne samouprave dužne u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovoga Zakona prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade, a ovaj prijenos je neoporeziv.

Akte potrebne za provedbu navedene odredbe donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, a provodi je gradonačelnik, odnosno općinski načelnik. U skladu s navedenom odredbom, općinsko vijeće Općine je sredinom svibnja 2014. donijelo odluku o prijenosu prava vlasništva nad komunalnim vodnim građevinama prema kojoj Općina prenosi komunalne vodne građevine u svom vlasništvu knjigovodstvene vrijednosti 4.405.580,00 kn u obliku temeljnog kapitala na javnog isporučitelja vodnih usluga-trgovačko društvo u kojem Općina ima udjel u vlasništvu u visini 16,0 % (dalje u tekstu: Društvo). U odluci je navedeno da će se komunalne vodne građevine (naveden je popis građevina i iznos nabavne vrijednosti i ispravka vrijednosti) koje su evidentirane u poslovnim knjigama Općine isknjižiti iz poslovnih knjiga Općine i evidentirati u poslovnim knjigama Društva. Također je navedeno da se Društvu dozvoljava uknjižba prava vlasništva nad navedenim građevinama koje su u zemljišnim knjigama upisane kao vodovodno crpilište površine 1 kj i 565 čhv. Nakon donošenja odluke o prijenosu prava vlasništva nad komunalnim vodnim građevinama, u poslovnim knjigama Općine obavljeno je isknjiženje (20. svibnja 2014.) na način da je smanjena vrijednost građevinskih objekata i vlastiti izvori, a odluka je poslana Društvu. Prema obrazloženju načelnika Općine, više puta su obavljani razgovori i pregovori s upravom i suvlasnicima Društva (grad i četiri općine) radi provedbe navedene odluke, a većinski vlasnik Društva nije postupio u korist drugih suvlasnika. Također, u veljači 2015. Općina je Društvu uputila požurnicu za poduzimanje potrebnih radnji da bi se usklađenje što prije provelo. Do vremena obavljanja revizije, skupština Društva nije donijela odluku o povećanju temeljnog kapitala Društva, a u zemljišnim knjigama nije obavljena uknjižba promjene prava vlasništva nad vodovodnim crpilištem.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Općina iz svojih poslovnih knjiga nije trebala obaviti isknjižavanje komunalnih vodnih građevina dok s drugim suvlasnicima nije dogovoren način provođenja odluke o prijenosu odnosno dok skupština društva nije donijela odluku o povećanju temeljnog kapitala Društva.

- 3.2. *Općina prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da s ostalim suvlasnicima s kojima ima 41,0 % udjela u Društvu, učestalo poduzima aktivnosti kako bi skupština Društva donijela odluku o usklađenju temeljnog kapitala u skladu s vrijednosti unesenog kapitala u Društvo. Također navodi da do obavljanja revizije nije donesena navedena odluka jer Grad Vrbovec kao većinski vlasnik Društva, koji ima 59,0 % udjela, donosi odluke samostalno i na štetu ostalih suvlasnika. Nadalje, navodi da Općina i dalje nastoji ostvariti svoje pravo na povećanje udjela u temeljnom kapitalu Društva.*

4. Potraživanja

- 4.1. Koncem 2014. potraživanja iznose 1.654.940,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 289.002,00 kn ili 21,2 %. Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na potraživanja za komunalnu naknadu za 248.642,00 kn ili 37,8 %. Dospjela potraživanja iznose 1.351.896,00 kn od kojih su vrijednosno značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 890.795,00 kn i općinske poreze u iznosu 360.070,00 kn. Za dospjela potraživanja za općinske poreze mjere naplate poduzima Porezna uprava. Općina pri ispostavljanju rješenja za komunalnu naknadu svim dužnicima koji koncem prethodne godine imaju nepodmirene obveze upućuje opomene.

Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 264.683,00 kn, od 2009. do konca 2014. poduzete su mjere naplate pokretanjem ovršnih postupaka, dok za potraživanja u iznosu 626.112,00 kn (od čega potraživanja s rokom dospijeca dužim od tri godine iznose 336.564,00 kn) mjere naplate nisu poduzimane. Od ukupno iskazanih potraživanja, do vremena obavljanja revizije (travanj 2015.) naplaćena su potraživanja u iznosu 84.733,00 kn. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Opomena za naplatu neporeznih potraživanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08 i 125/11), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu je propisano da su proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

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

- 4.2. *Općina prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju te u očitovanju navodi da je značajan iznos potraživanja za komunalnu naknadu nastao iz razloga što nije izvršila otpis za potraživanja iz ranijih godina, a za koja je nastupila apsolutna zastara. Nadalje, navodi da će u rujnu 2015. za sjednicu općinskog vijeća pripremiti prijedlog odluke o otpisu potraživanja za komunalnu naknadu koja više nije moguće naplatiti, a za preostala potraživanja će pokrenuti sve instrumente naplate.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2014. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2006. utvrđena nepravilnost koja se odnosi na naplatu potraživanja za komunalnu naknadu, ponovljena je u 2014. (točka 1. Nalaza)
 - Potraživanja su koncem 2014. iznosila 1.654.940,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 289.002,00 kn ili 21,2 %. Dospjela potraživanja iznose 1.351.896,00 kn od kojih su vrijednosno značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 890.795,00 kn. Općina pri ispostavljanju rješenja za komunalnu naknadu svim dužnicima, koji koncem prethodne godine imaju nepodmirene obveze, upućuje opomene. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 264.683,00 kn, od 2009. do konca 2014. poduzete su mjere naplate pokretanjem ovršnih postupaka, dok za potraživanja u iznosu 626.112,00 kn (od čega potraživanja s rokom dospijeca dužim od tri godine iznose 336.564,00 kn) mjere naplate nisu poduzimane. Opomena za naplatu potraživanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. (točka 3. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 27 naselja s ukupno 5 245 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je koncem 2014. bilo pet zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Branimir Katalenac. Proračun je donesen u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 4.710.659,00 kn, a rashodi u iznosu 5.587.127,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 876.468,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 1.732.961,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 856.493,00 kn. Vrijednosno su značajni prihodi od poreza u iznosu 3.078.295,00 kn ili 65,3 %, prihodi od upravnih administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 670.764,00 kn ili 14,2 % te prihodi od imovine u iznosu 544.012,00 kn ili 11,6 %. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.276.770,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima 27,1 %. Potraživanja koncem 2014. iznose 1.654.940,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 289.002,00 kn ili 21,2 %. Dospjela potraživanja iznose 1.351.896,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2015.) naplaćena su u iznosu 84.733,00 kn. Obveze su na koncu 2014. iznosile 170.134,00 kn i veće su za 7.600,00 kn ili 4,7 % u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 159.034,00 kn te naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 11.100,00 kn. Tijekom 2014. Općina se nije zaduživala, davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje.

Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje i izgradnju objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 1.637.156,00 kn s udjelom 29,3 %, rashodi za zaposlene u iznosu 1.214.617,00 kn s udjelom 21,7 % te ostali rashodi u iznosu 1.646.722,00 kn s udjelom 29,5 % u ukupno ostvarenim rashodima. Donesen je plan nabave za 2014. kojim je nabava roba, radova i usluga planirana u vrijednosti 4.094.239,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Postupcima javne nabave bagatelne vrijednosti ugovorena je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 2.316.899,00 kn s porezom na dodanu vrijednost od čega se na nabavu roba odnosi 842.677,00 kn, usluga 503.703,00 kn i na nabavu radova 970.519,00 kn. Tijekom 2014. nije bilo poništenih postupaka nabave. Registar ugovora o javnoj nabavi se vodi i objavljen je na internetskoj stranici Općine. Ponovljena nepravilnost, koja se odnosi na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja, utjecala je na izražavanje uvjetnog mišljenja.