



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA NOVIGRAD

Zadar, svibanj 2015.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2014.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Nalaz za 2014.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

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

Zadar, 28. svibnja 2015.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE NOVIGRAD ZA 2014.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Općine Novigrad (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 2. veljače do 28. svibnja 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 Zadarske županije. Na temelju odredbi Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11, 51/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15), područje Općine u cijelosti pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 2 373 stanovnika (prema službenim rezultatima popisa stanovništva iz 2011.). Prema odredbi 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 unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Poslovi iz samoupravnog djelokruga obavljaju se putem jedinstvenog upravnog odjela. Koncem 2013. Općina je imala 36 zaposlenika od čega sedam zaposlenika na neodređeno vrijeme i 29 zaposlenika na određeno vrijeme (javni radovi), a koncem 2014. ima 12 zaposlenika od kojih je sedam zaposleno na neodređeno vrijeme, a pet na određeno vrijeme. Općina ima jednog proračunskog korisnika (knjižnica) u kojem je koncem 2013. i 2014. bila jedna zaposlenica čiji su rashodi za plaće i materijalne troškove osigurani u proračunu. Općina je jedini osnivač trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti. Suosnivač je trgovačkog društva za prijevoz putnika u kojem ima 2,14 % udjela u temeljnom kapitalu, trgovačkog društva za održavanje čistoće u kojem ima 2,10 % udjela i trgovačkog društva za vodoopskrbnu djelatnosti u kojem ima 0,58 % udjela u temeljnom kapitalu. Općinsko vijeće ima jedanaest članova. Donesen je Statut, Pravilnik o unutarnjem redu jedinstvenog upravnog odjela i drugi opći akti. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna u 2014. i u vrijeme obavljanja revizije (veljača 2015.) je načelnik Joso Klapan.

### Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi planirani u iznosu 15.984.890,00 kn. Tijekom 2014. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna, prihodi i primici te rashodi planirani su u iznosu 13.786.216,00 kn, što je za 2.198.674,00 kn ili 13,7 % manje od planiranih proračunom. Na temelju odredbe članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2015. i 2016. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci za 2015. u iznosu 6.038.272,00 kn te za 2016. u iznosu 5.859.816,00 kn.

Općina je u lipnju 2014. donijela plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja za 2014. te projekcije za 2015. i 2016. Ciljevi razvoja ostvaruju se putem jačanja komunalne infrastrukture i poboljšanja kvalitete života građana na području Općine.

Vrijednosno značajnija sredstva planirano je utrošiti za izgradnju lokalne ceste u naselju Pridraga u iznosu 6.667.713,00 kn, od čega 6.167.713,00 kn u 2014., te za katastarsku izmjeru u iznosu 3.500.000,00 kn od čega 3.000.000,00 kn u 2014.

### 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 i primici ostvareni su u iznosu 12.079.739,00 kn, što je za 3.404.522,00 kn ili 39,2 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici za 2014. ostvareni su za 1.706.477,00 kn ili 12,4 % manje od planiranih. Proračunski korisnik ne uplaćuje namjenske i vlastite prihode u proračun Općine, te financijski izvještaji ne sadrže ove prihode kao ni rashode koji su financirani ovim prihodima.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

#### Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.841.603,00	3.062.089,00	107,8
2.	Pomoći	2.707.545,00	3.666.689,00	135,4
3.	Prihodi od imovine	139.002,00	126.209,00	90,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.389.390,00	1.834.657,00	76,8
5.	Ostali prihodi	9.590,00	11.300,00	117,8
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	588.087,00	11.873,00	2,0
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	3.366.922,00	-
	<b>Ukupno</b>	<b>8.675.217,00</b>	<b>12.079.739,00</b>	<b>139,2</b>

Značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 3.666.689,00 kn ili 30,4 %, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 3.366.922,00 kn ili 27,9 % i prihodi od poreza u iznosu 3.062.089,00 kn ili 25,3 % ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi iznose 1.984.039,00 kn ili 16,4 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na dio prihoda od pomoći, prihode od naknada za koncesiju i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, spomeničku rentu, eksploataciju mineralnih sirovina, prihode od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, vodni doprinos, naknade za razvoj vodoopskrbe, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, prihode od prodaje zemljišta i primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 8.842.488,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 73,2 %. Utrošeni su za propisane namjene.

Prihodi od poreza u iznosu 3.062.089,00 kn odnose se na prihode od poreza na dohodak u iznosu 2.783.686,00 kn, poreza na promet nekretnina u iznosu 190.966,00 kn i općinskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 87.437,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od pomoći u iznosu 3.666.689,00 kn odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 2.720.937,00 kn i tekuće pomoći u iznosu 945.752,00 kn. Kapitalne pomoći ostvarene iz državnog proračuna odnose se na pomoć Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za izgradnju objekata javne rasvjete uz lokalnu cestu u iznosu 926.863,00 kn, Ministarstva regionalnog razvoja i EU integracija za izgradnju sustava odvodnje na lokalnoj cesti u iznosu 818.424,00 kn, Ministarstva turizma za izgradnju obale i šetnice u naselju Pridraga u iznosu 359.300,00 kn i Ministarstva kulture za obnovu tvrđave i osnivanje muzeja ribarstva u iznosu 300.000,00 kn. Iz županijskog proračuna su doznačena sredstva za izgradnju vodovodne mreže Crnopalj, sanaciju vodovodne mreže i ceste Pridraga–Paljov, te sanaciju javne površine, obalnog zida i šetnice u naselju Pridraga u iznosu 316.350,00 kn. Tekuće pomoći ostvarene su iz državnog proračuna u iznosu 803.786,00 kn (porez na dobit kojeg Općini kao području posebne državne skrbi ustupa država), županijskog proračuna u iznosu 97.694,00 kn (za izradu fotomonografija naselja Novigrad i Pridraga, glagoljaško crkveno pjevanje, energetski pregled javne rasvjete i razvojne programe), Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 29.272,00 kn (za javne radove) te Grada Zadra u iznosu u iznosu 15.000,00 kn (pomoć kod izgradnje spomenika hrvatskom branitelju).

U strukturi prihoda od imovine vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 84.251,00 kn ili 66,8 %, naknada za koncesije na pomorskom dobru i koncesijska odobrenja u iznosu 39.942,00 kn ili 31,6 % ukupno ostvarenih prihoda od imovine.

Vrijednosno značajnije prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada čine prihodi od komunalne naknade u iznosu 554.682,00 kn ili 30,2 %, komunalnog doprinosa u iznosu 489.827,00 kn ili 26,7 % te uplata mještana za sufinanciranje katastarske izmjere u iznosu 228.880,00 kn ili 12,5 %.

Ostali prihodi u iznosu 11.300,00 kn ostvareni su od zakupa javnih površina u svrhu postavljanja kioska, montažnih objekata, ugostiteljskih terasa te stolova na tržnici.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 11.873,00 kn odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta.

Primici od financijske imovine i zaduživanja odnose se na kredit poslovne banke za financiranje katastarske izmjere i obnovu lokalne ceste u iznosu 3.219.251,00 kn i primitka od raspodjele dobiti trgovačkog društva kojemu je Općina suvlasnik u iznosu 147.671,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu 10.637.215,00 kn, što je za 2.078.159,00 kn ili 24,3 % više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi za 2014. ostvareni su za 3.149.001,00 kn ili 22,8 % manje od planiranih. Vrijednosno najznačajnije odstupanje od plana odnosi se na rashode za izgradnju građevinskih objekata koji su planirani u iznosu 6.082.750,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.015.970,00 kn. U okviru spomenutih rashoda, između ostalih, planirani su rashodi za izgradnju lokalne ceste u iznosu 3.073.713,00 kn, koji nisu ostvareni.

U tablici broj 2 se daju 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	1.819.338,00	914.282,00	50,3
2.	Materijalni rashodi	4.768.654,00	3.087.741,00	64,8
3.	Financijski rashodi	37.289,00	70.091,00	188,0
4.	Subvencije	101.373,00	95.618,00	94,3
5.	Pomoći dane unutar općeg proračuna	6.250,00	0,00	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	108.151,00	168.254,00	155,6
7.	Ostali rashodi	541.695,00	557.839,00	103,0
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.176.306,00	5.743.390,00	488,3
	Ukupno	8.559.056,00	10.637.215,00	124,3
	Višak prihoda i primitaka	116.161,00	1.442.524,00	1.241,8

Vrijednosno značajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.743.390,00 kn ili 54,0 %, materijalni rashodi u iznosu 3.087.741,00 kn ili 29,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 914.282,00 kn ili 8,6 % ukupno ostvarenih rashoda. Svi drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima te ostali rashodi) iznose 891.802,00 kn i imaju udjel 8,4 % u ukupnim rashodima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 914.282,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 769.811,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 128.571,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 15.900,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 3.087.741,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 1.888.237,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 730.827,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 410.958,00 kn te naknade troškova zaposlenima u iznosu 57.719,00 kn. Vrijednosno najznačajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 950.553,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela u iznosu 54.932,00 kn, a odnose se na naknade članovima općinskog vijeća. Odluka o visini vijećničke naknade, prema kojoj se naknada isplaćuje u visini 170,00 kn po sjednici, donesena je u lipnju 2009.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 557.839,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u iznosu 476.589,00 kn i naknade štete pravnim i fizičkim osobama u iznosu 81.250,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su za programe javnih potreba u sportu u iznosu 252.870,00 kn, kulturi u iznosu 39.800,00 kn te za socijalne programe u iznosu 36.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 5.743.390,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na izgradnju javne rasvjete u iznosu 1.190.301,00 kn, vodoopskrbne mreže u iznosu 949.515,00 kn, uređenje šetnice u iznosu 915.650,00 kn te radove na izgradnji sustava oborinskih voda u iznosu 834.205,00 kn.

Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 1.442.524,00 kn. U financijskim izvještajima za 2013. bio je iskazan manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju u iznosu 3.193.296,00 kn. Tijekom 2014. izvršena su usklađenja i ispravci početnih stanja u ukupnom iznosu 202.143,00 kn zbog čega je preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iskazan u iznosu 3.395.439,00 kn.

Stoga manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.952.915,00 kn i čini 16,2 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 103.330.331,00 kn.

U tablici broj 3 se daju 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	97.077.905,00	98.196.072,00	101,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	53.842.304,00	54.246.608,00	100,8
1.2.	Građevinski objekti	41.681.838,00	42.769.683,00	102,6
1.3.	Postrojenja i oprema	287.948,00	124.981,00	43,4
1.4.	Prijevozna sredstva	24.499,00	20.999,00	85,7
1.5.	Druga nefinancijska imovina	1.241.316,00	1.033.801,00	83,3
2.	Financijska imovina	5.588.644,00	5.134.259,00	91,9
2.1.	Novčana sredstva	325.553,00	138.795,00	42,6
2.2.	Depoziti i ostala potraživanja	26.115,00	64.863,00	248,4
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	17.630,00	11.030,00	62,6
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	1.627.806,00	1.627.806,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.959.087,00	2.800.001,00	94,6
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	359.620,00	369.642,00	102,8
2.7.	Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda	272.833,00	122.122,00	44,8
	<b>Ukupno imovina</b>	<b>102.666.549,00</b>	<b>103.330.331,00</b>	<b>100,6</b>
3.	Obveze	3.814.432,00	5.264.727,00	138,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	2.813.833,00	601.624,00	21,4
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.000.599,00	1.443.852,00	144,3
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	0,00	3.219.251,00	-
4.	Vlastiti izvori	98.852.117,00	98.065.604,00	99,2
	<b>Ukupno obveze i vlastiti izvori</b>	<b>102.666.549,00</b>	<b>103.330.331,00</b>	<b>100,6</b>

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 54.246.608,00 kn i građevinskih objekata u iznosu 42.769.683,00 kn, od čega se najznačajniji dio građevinskih objekata odnosi na ceste u iznosu 6.390.582,00 kn, objekte vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 6.176.257,00 kn te poslovne objekte (uredski prostori, zgrade zdravstvenih, kulturnih, obrazovnih i znanstvenih institucija, sportski i ugostiteljski objekti i drugo) u iznosu 6.096.505,00 kn.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici koncem godine iskazana je u iznosu 1.627.806,00 kn. Odnosi se na vrijednost udjela u temeljnom kapitalu četiri trgovačka društva u vlasništvu i suvlasništvu Općine registriranih za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti.



Potraživanja su koncem 2014. iskazana u iznosu 3.169.643,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.800.001,00 kn i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (zemljište) u iznosu 369.642,00 kn. Sva potraživanja su dospjela, a do konca veljače 2015. naplaćeno je 230.782,00 kn.

Ukupne obveze početkom godine iskazane su u iznosu 3.814.432,00 kn, a koncem godine u iznosu 5.264.727,00 kn, što je povećanje za 1.450.295,00 kn ili 38,0 %. Odnose se na obveze za kredit u iznosu 3.219.251,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.443.852,00 kn te obveze za rashode poslovanja u iznosu 601.624,00 kn. Dospjele obveze iznose 1.356.149,00 kn, a vrijednosno značajnije odnose se na obveze za izgradnju komunalne infrastrukture (vodovodna mreža) u iznosu 335.325,00 kn, za radove na sakralnim objektima u iznosu 119.322,00 kn, izradu projekata i projektne dokumentacije u iznosu 105.000,00 kn te usluge pripremnih radova na gradilištu u iznosu 55.750,00 kn. Preostale dospjele obveze iznose 740.752,00 kn od čega se najveći dio odnosi na obveze pojedinačne vrijednosti do 10.000,00 kn. Od dospjelih obveza, do konca veljače 2015. podmireno je 309.460,00 kn.

Na temelju Odluke općinskog vijeća o početku postupka javne nabave dugoročnog kredita iz listopada 2013. i dobivene suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za zaduženje Općina se u srpnju 2014. dugoročno zadužila. Kredit je ugovoren u iznosu 4.000.000,00 kn od čega za financiranje katastarske izmjere u iznosu 2.152.523,00 kn te obnovu lokalne ceste u iznosu 1.847.477,00 kn. Rok otplate kredita je jedanaest godina, a prva rata dopijeva 31. svibnja 2016. Kamatna stopa je nepromjenjiva i u trenutku ugovaranja iznosi 3,65 % godišnje. U svrhu osiguranja kredita Općina je izdala bjanko zadužnicu. Do konca 2014. Općina je na temelju dokumentacije (ugovora, računa i predračuna) ostvarila sredstva u iznosu 3.219.251,00 kn od čega se 1.932.850,00 kn odnosi na financiranje katastarske izmjere, a 1.286.401,00 kn na izgradnju lokalne ceste.

## **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 određena su 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 proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, 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 korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

## Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2008., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi, imovina, obveze te javna nabava.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2008., planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

### 1. Izvršenje naloga revizije za 2008.

#### 1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Općine za 2008., 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. Nepravilnosti i propusti se odnose na prihode i obavljanje komunalnih djelatnosti.

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

Nalog prema kojem je postupljeno:

- donesena je odluka o komunalnim djelatnostima.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- mjere za naplatu potraživanja nisu poduzimane
- poslovi održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta nisu povjereni prema propisima o komunalnom gospodarstvu.

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

### 2. Planiranje i računovodstveno poslovanje

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

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2014. rashodi su planirani u iznosu 13.786.216,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.637.215,00 kn ili 22,8 % manje od planiranih. Vrijednosno najznačajnije odstupanje odnosi se na rashode za izgradnju lokalne ceste koji nisu ostvareni. Prema ugovoru o zajedničkom financiranju, izgradnju spomenute ceste financirala je i u svojim poslovnim knjigama evidentirala Županijska uprava za ceste. S obzirom da je Općina tijekom 2014. imala dvije izmjene i dopune proračuna prihode i primitke te rashode i izdatke trebala je realnije planirati.

Uz proračun za 2014. donesen je plan razvojnih programa za razdoblje 2014. do 2016. Općina je trebala donijeti izmjene i dopune proračuna i smanjiti rashode za investicije (izgradnja lokalne ceste), a uz donošenje izmjena i dopuna proračuna trebalo je donijeti i izmjene plana razvojnih programa.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine (izgradnja javne rasvjete i vodoopskrbne mreže) u iznosu 3.019.230,00 kn evidentirani su na računima rashoda i obveza. Za navedene rashode nije povećana vrijednost nefinancijske imovine. Odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11, koji se primjenjivao do listopada 2014.), odnosno odredbom članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, koji je stupio na snagu u listopadu 2014.), propisano je da proračun vodi knjigovodstvo prema rasporedu računa iz Računskog plana, a u svom knjigovodstvu je obvezan osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Zbog navedenog je vrijednost nefinancijske imovine u poslovnim knjigama evidentirana i financijskim izvještajima iskazana manje za 3.019.230,00 kn.

Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni poljoprivredno i građevinsko zemljište, građevinski objekti i druga nefinancijska imovina, koji su u poslovnim knjigama evidentirani u vrijednosti 98.196.072,00 kn. U skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, Općina je obvezna koncem godine provesti sveobuhvatni popis imovine i obveza. U skladu s odredbom članka 14. navedenog Pravilnika, popis imovine i obveza treba sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. S obzirom da popis imovine i obveza nije cjelovit, nije ostvarena svrha popisa. Osnovna svrha godišnjeg popisa imovine i obveza je usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem.

U okviru nefinancijske imovine, između ostalog, evidentirani su objekti vodoopskrbe i odvodnje u vrijednosti 6.176.257,00 kn. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi i u vlasništvu su javnog isporučitelja vodne usluge. Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13) propisano je da su jedinice lokalne samouprave bile dužne u roku jedne godine od dana stupanja na snagu Zakona, odnosno do 18. svibnja 2014. prenijeti komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Akte potrebne za provedbu ove odredbe donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, a provodi je gradonačelnik, odnosno načelnik općine. U 2012. predstavničko tijelo je donijelo odluku o predaji izgrađene vodovodne mreže u naselju Crnopalj na korištenje javnom isporučitelju vodne usluge u suvlasništvu Općine. Do veljače 2015. prijenos nije izvršen, a javni isporučitelj je, na temelju zahtjeva Ministarstva poljoprivrede, od Općine zatražio pisano očitovanje o načinu prijenosa vodnih građevina, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade.

Državni ured za reviziju nalaže realnije planirati rashode te donositi izmjene i dopune proračuna i plana razvojnih programa u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Kod nabave nefinancijske imovine nalaže, u visini rashoda za nabavu imovine, povećati vrijednost imovine i vlastitih izvora te provoditi cjeloviti popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže prijenos komunalnih vodnih građevina u vlasništvu Općine javnom isporučitelju vodne usluge u skladu s odredbama Zakona o vodama.

### 3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 12.079.739,00 kn, što je za 3.404.522,00 kn ili 39,2 % više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 3.666.689,00 kn ili 30,4 %, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 3.366.922,00 kn ili 27,9 % i prihodi od poreza u iznosu 3.062.089,00 kn ili 25,3 % ukupnih prihoda i primitaka.

Potraživanja koncem 2014. iznose 3.169.643,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2013., manja su za 149.064,00 kn ili 4,5 %. Vrijednosno su značajnija potraživanja od građana za sufinanciranje katastarske izmjere u iznosu 1.251.150,00 kn i komunalnu naknadu u iznosu 897.540,00 kn. Slijede, potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 295.251,00 kn, općinske poreze u iznosu 168.428,00 kn, dodijeljena grobna mjesta u iznosu 111.882,00 kn te godišnju grobnu naknadu u iznosu 32.548,00 kn. Potraživanja, osim općinskih poreza, naplaćuje jedinstveni upravni odjel. Sva potraživanja su dospjela. Dospjela potraživanja starija od jedne godine iznose 2.790.038,00 kn, dok potraživanja starosti do godinu dana iznose 379.605,00 kn. Potraživanja starija od jedne godine odnose se na potraživanja starosti od jedne do tri godine u iznosu 2.070.514,00 kn, od tri do pet godina u iznosu 547.868,00 kn i iznad pet godina u iznosu 171.656,00 kn. U potraživanjima starijim od pet godina vrijednosno su najznačajnija potraživanja od fizičkih osoba za prodano zemljište i komunalnu naknadu. Od dospjelih potraživanja iskazanih koncem godine, do veljače 2015. naplaćeno je 230.782,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere i komunalnu naknadu u iznosu 2.148.690,00 kn dužnicima su tijekom godine upućivane opomene. 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 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Za naplatu potraživanja za navedene prihode, nisu poduzimane raspoložive mjere naplate. O mjerama naplate općinskih poreza koje poduzima nadležna porezna uprava Općina nema saznanja. Dospjela potraživanja su vrijednosno značajna. Procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja (postupci i mjere vezane uz pravodobno i kontinuirano naplaćivanje potraživanja, osobe zadužene za naplatu, rokovi i način izvješćivanja o rezultatima naplate) kako bi se povećala efikasnost naplate potraživanja nisu donesene. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su 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.

Turistička zajednica na području Općine osnovana je u rujnu 1997. U 2014. prihodi od boravišne pristojbe nisu ostvareni iako je turistička zajednica spomenute prihode ostvarila u iznosu 90.132,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 20. Zakona o boravišnoj pristojbi (Narodne novine 152/08, 59/09, 97/13, 158/13 i 30/14), prema kojoj turistička zajednica grada ili općine od sredstava boravišne pristojbe koja su joj raspoređena 30,0 % doznajuće gradu ili općini na području kojih je osnovana, a koriste se isključivo za poboljšanje uvjeta boravka turista na temelju prethodno usvojenoga zajedničkog programa općine ili grada i turističke zajednice. U poslovnim knjigama Općine potraživanja za boravišnu pristojbu nisu evidentirana. Rashodi za nabavu promotivnog materijala i donacije turističkoj zajednici ostvareni su u iznosu 12.500,00 kn. Zajednički program Općine i turističke zajednice, kojim će se utvrditi aktivnosti i programi u turizmu od interesa za Općinu, nositelji programa, financijska sredstva planirana za realizaciju aktivnosti i programa, praćenje ostvarenja te izvješćivanje o učinku poduzetih aktivnosti na razvoj turizma, nije donesen.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predlaže se donijeti procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja. Također, Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za ostvarivanje prihoda od boravišne pristojbe, a u suradnji s turističkom zajednicom Općine donošenje programa utroška spomenutih sredstava u skladu s odredbama Zakona o boravišnoj pristojbi.

#### 4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 10.637.215,00 kn, što je za 2.078.159,00 kn ili 24,3 % više od ostvarenih prethodne godine. Značajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.743.390,00 kn ili 54,0 %, materijalni rashodi u iznosu 3.087.741,00 kn ili 29,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 914.282,00 kn ili 8,6 % ukupno ostvarenih rashoda.

##### - Obavljanje komunalnih djelatnosti

Općina je donijela zajednički program održavanja i izgradnje komunalne infrastrukture kojim su planirana sredstva u iznosu 7.276.734,00 kn. Odredbama 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, 94/13 153/13 i 147/14) propisano je donošenje Programa održavanja komunalne infrastrukture i Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu. Zbog načina planiranja potrebnih sredstava za održavanje i izgradnju (u jednom iznosu), kod pojedinih stavki nije razlučiv iznos planiranih sredstava za održavanje odnosno izgradnju te je otežana usporedba s proračunom. Prema odredbama članaka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu, programom održavanja obvezno se utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, a programom gradnje opis poslova s procjenom troškova za gradnju objekata i uređaja te nabavu opreme. Također, u programima je potrebno navesti iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Programom su planirana sredstva za komunalne djelatnosti utvrđene zakonskim odredbama te djelatnosti od lokalnog značenja (održavanja javne rasvjete, izrada prostorno planske dokumentacije), a koje nisu Odlukom o komunalnim djelatnostima utvrđene kao komunalne djelatnosti. Odlukom o komunalnim djelatnostima iz ožujka 2011. komunalne djelatnosti od značaja za Općinu povjerene su komunalnom društvu u vlasništvu Općine. Rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti ostvareni su u iznosu 950.553,00 kn, od čega se na usluge održavanje čistoće javnih površina i groblja, koje je obavilo komunalno društvo odnosi 436.750,00 kn. Općina i komunalno društvo nisu ugovorili cijene za obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti nego je komunalno društvo ispostavljalo račune u prilogu kojih su radni nalozi s iskazanim zbirnim cijenama za pojedine usluge. Rashodi za usluge održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta ostvareni su u iznosu 273.448,00 kn, usluge su obavili razni dobavljači na temelju narudžbenica, bez provedenih postupka prikupljanja ponuda, odnosno javnog natječaja. Prema Odluci o komunalnim djelatnostima, obavljanje ovih djelatnosti je trebalo povjeriti komunalnom društvu. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz proračuna jedinice lokalne samouprave, mogu se povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova na temelju ugovora, a nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže zasebnim programima planirati održavanje, odnosno izgradnju komunalne infrastrukture uz iskazivanje propisanih podataka u programima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Također, nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti koje su povjerene komunalnom društvu u vlasništvu Općine na temelju utvrđenog troškovnika odnosno cjenika za obavljanje poslova. Nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

*Općina je u očitovanju navela da prihvaća dane naloge i preporuke te će po njima postupiti.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 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 utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Revizijom obavljenom za 2008. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu prihoda te obavljanje komunalnih djelatnosti održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta. Navedene nepravilnosti su ponovljene i u 2014. (točka 1. Nalaza)
  - Popisom imovine i obveza nisu obuhvaćeni poljoprivredno i građevinsko zemljište, građevinski objekti i druga nefinancijska imovina, koji su u poslovnim knjigama evidentirani u vrijednosti 98.196.072,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.019.230,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana, zbog čega je vrijednost imovine u financijskim izvještajima iskazana u manjem iznosu za 3.019.230,00 kn. (točka 2. Nalaza)
  - Koncem godine potraživanja iznose 3.169.143,00 kn i sva su dospjela. Do veljače 2015. naplaćeno je 230.782,00 kn. Za dospjela potraživanja nisu poduzimane raspoložive mjere naplate. Procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja nisu donesene. Prihodi od boravišne pristojbe nisu ostvareni niti su u poslovnim knjigama evidentirana potraživanja za boravišnu pristojbu. (točka 3. Nalaza)
  - Rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti ostvareni su u iznosu 950.553,00 kn, od čega se na usluge održavanja čistoće javnih površina i groblja, koje je obavilo komunalno društvo odnosi 436.750,00 kn. Općina i komunalno društvo nisu ugovorili cijene za obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti, nego je komunalno društvo ispostavljalo račune u prilogu kojih su radni nalozi s iskazanim zbirnim cijenama za pojedine usluge. Poslovi održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta, za koje su rashodi ostvareni u iznosu 273.448,00 kn, nisu povjereni prema propisima o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja i izgradnje komunalne infrastrukture ne sadrže opis i opseg poslova s procjenom troškova po djelatnostima, odnosno procjenu troškova za gradnju objekata i uređaja te nabavu opreme. (točka 4. Nalaza)
4. Općina obuhvaća tri naselja s 2 373 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima 12 zaposlenika. U 2014. odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Joso Klapan. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 12.079.739,00 kn, a rashodi u iznosu 10.637.215,00 kn.



Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 1.442.524,00 kn, kojim je pokriven dio prenesenog manjka prihoda iz prethodnih godina, iskazan u iznosu 3.395.439,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.952.915,00 kn i čini 16,2 % ostvarenih prihoda i primitaka za 2014. Vrijednosno značajniji udjel u ukupnim prihodima i primicima imaju prihodi od pomoći u iznosu 3.666.689,00 kn ili 30,4 %, primici od zaduživanja u iznosu 3.366.922,00 kn ili 27,9 % i prihodi od poreza u iznosu 3.062.089,00 kn ili 25,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 8.842.488,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 73,2 %. Potraživanja koncem 2014. iznose 3.169.643,00 kn i sva su dospjela. U odnosu na stanje koncem 2013., manja su za 149.064,00 kn ili 4,5 %. Vrijednosno su značajnija potraživanja od građana za sufinansiranje katastarske izmjere u iznosu 1.251.150,00 kn i komunalnu naknadu u iznosu 897.540,00 kn. Od dospjelih potraživanja do veljače 2014. naplaćeno je 230.782,00 kn. Obveze koncem 2013. iznose 5.264.727,00 kn, što je povećanje za 1.450.295,00 kn ili 38,0 % u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno značajnije odnose se na dugoročni kredit kod poslovne banke za financiranje katastarske izmjere i obnovu lokalne ceste u iznosu 3.219.251,00 kn. Dospjele obveze iznose 1.356.149,00 kn, od čega je do veljače 2015. podmireno 309.460,00 kn. U 2014. Općina nije pozajmljivala sredstva, davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Vrijednosno značajniji udjel u ukupnim rashodima imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.743.390,00 kn ili 54,0 %, materijalni rashodi u iznosu 3.087.741,00 kn ili 29,0 % te rashodi za zaposlene u iznosu 914.282,00 kn ili 8,6 % ostvarenih rashoda. Planom nabave za 2014. planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.565.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Od ožujka 2014. u primjeni je interni pravilnik o postupcima nabave male vrijednosti. Općina je provela jedan postupak javne nabave u vrijednosti 254.035,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a nabava čija je procijenjena vrijednost do 200.000,00 kn za robu i usluge te 500.000,00 kn za radove iznosi 1.416.503,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Revizijom utvrđene nepravilnosti koje se odnose na nepostupanje po nalogima prethodne revizije, te utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i donošenje programa održavanja i izgradnje komunalne infrastrukture, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.