



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA PUŠĆA

Zagreb, lipanj 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 Zagreb

KLASA: 041-01/15-02/4
URBROJ: 613-03-15-6

Zagreb, 19. lipnja 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE PUŠĆA 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 Pušća (dalje u tekstu: Općina) za 2014.

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

Postupci revizije provedeni su od 20. siječnja do 19. lipnja 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 osam naselja s ukupno 2 700 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 načelnica koja dužnost na koju je izabrana obavlja profesionalno prema odredbama članka 90. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Općina nema proračunskih korisnika. Općina ima udjel u temeljnom kapitalu jednog trgovačkog društva (društva za obavljanje komunalnih djelatnosti) u visini 2,0 %. Doneseni su Statut te drugi opći akti. Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2014. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnica Anđela Cirkveni.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 16.890.184,00 kn. Tijekom 2014. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2014., prihodi su planirani u iznosu 8.370.648,00 kn, rashodi u iznosu 9.152.442,00 kn, te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 781.794,00 kn. Prihodi i primici su planirani za 8.519.536,00 kn ili 50,4 %, a rashodi za 7.737.742,00 kn ili 45,8 % manje od planiranih proračunom. Vrijednosno značajnije smanjenje prihoda i primitaka u iznosu 5.000.000,00 kn te rashoda i izdataka u iznosu 5.419.649,00 kn se odnosi na kapitalni projekt izgradnje trga i parkirališta. Projekt izgradnje je bilo planirano financirati putem Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, iz sredstava Europske investicijske banke, Projekt Zajam za kopnenu infrastrukturu - Integralni razvoj lokalne zajednice - EIB III, koji je navedeno ministarstvo otkazalo.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesena je projekcija za sljedeće dvije godine, odnosno 2015. i 2016. Prema spomenutoj projekciji, planirani su prihodi, odnosno rashodi i izdaci za 2015. u iznosu 8.360.344,00 kn te za 2016. u iznosu 8.485.749,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani planirani rashodi za investicije i kapitalne pomoći 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 izgradnju trga i parkirališta u iznosu 7.105.160,00 kn u 2014., u 2015. u iznosu 450.000,00 kn te u 2016. u iznosu 456.750,00 kn.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 7.738.552,00 kn, što je za 440.599,00 kn ili 6,0 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2014. ostvareni za 632.096,00 kn ili 7,6 % 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 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (4/3)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	5.131.352,00	5.425.958,00	105,7
2.	Pomoći	1.064.796,00	991.305,00	93,1
3.	Prihodi od imovine	236.726,00	288.046,00	121,7
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	792.167,00	1.030.243,00	130,1
5.	Prihodi od donacija	5.000,00	3.000,00	60,0
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	67.912,00	0,00	-
	Ukupno	7.297.953,00	7.738.552,00	106,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 5.425.958,00 kn ili 70,1 %, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.030.243,00 kn ili 13,3 %. Svi drugi prihodi iznose 1.282.351,00 ili 16,6 %.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, grobnu naknadu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, vodni doprinos, šumski doprinos, naknadu za priključenje na plinsku mrežu, prihode s naslova osiguranja, tekuće donacije te druge prihode za posebne namjene. Ostvareni su u iznosu 2.178.731,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima 28,2 %.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 5.425.958,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 5.150.609,00 kn, općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, tvrtku) u iznosu 218.789,00 kn te porez na promet nekretnina u iznosu 56.560,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 10,0 %.

Prihodi od pomoći ostvareni su u iznosu 991.305,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu 522.805,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 468.500,00 kn. Tekuće pomoći ostvarene su iz županijskog proračuna (za pojačano održavanje cesta, sanaciju klizišta, odražavanje sajmovi, nabavu ogrjeva, održavanje izbora za europski parlament) u iznosu 501.305,00 kn, gradskog proračuna u iznosu 10.000,00 kn, državnog proračuna (za sufinanciranje Programa poticanja slobodnog pristupa Internetu u turističkim destinacijama u 2014., za održavanje sajma) u iznosu 8.500,00 kn te iz proračuna Općine Dubravica (za održavanje sajma) u iznosu 3.000,00 kn. Kapitalne pomoći ostvarene su iz županijskog proračuna u iznosu 364.000,00 kn (za rekonstrukciju dječjeg vrtića za djecu s posebnim potrebama 214.000,00 kn i za investicijsko održavanje cesta 150.000,00 kn), Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za nabavu kanti za otpad u iznosu 74.500,00 kn, te gradskog proračuna za sanaciju staza na groblju u iznosu 30.000,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 288.046,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi ostvareni su od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 115.143,00 kn, naknade za koncesiju u iznosu 86.000,00 kn, te naknada za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru u iznosu 82.620,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu 1.030.243,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od grobnih naknada u iznosu 333.212,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 357.624,00 kn te komunalne naknade u iznosu 263.368,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 6.795.393,00 kn, što je za 159.634,00 kn više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2014. ostvareni za 2.357.049,00 kn ili 25,7 % manje od planiranih, od čega se vrijednosno značajnije smanjenje u iznosu 1.500.354,00 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 (4/3)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	859.521,00	833.389,00	97,0
2.	Materijalni rashodi	3.189.367,00	3.069.962,00	96,3
3.	Financijski rashodi	14.439,00	19.064,00	132,0
4.	Subvencije	111.470,00	110.342,00	99,0
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i duge naknade	1.206.267,00	1.268.148,00	105,1
6.	Ostali rashodi	773.881,00	1.140.292,00	147,3
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	480.814,00	354.196,00	73,7
	Ukupno	6.635.759,00	6.795.393,00	102,4
	Višak prihoda	662.194,00	943.159,00	142,4

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 3.069.962,00 kn ili 45,2 %, rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.268.148,00 kn ili 18,6 % te ostali rashodi u iznosu 1.140.292,00 kn ili 16,8 % ukupno ostvarenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 1.316.991,00 kn i imaju udjel 19,4 % u ukupno ostvarenim rashodima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 833.389,00 kn, a odnose se na bruto plaće u iznosu 698.746,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 116.843,00 kn te druge rashode za zaposlene u iznosu 17.800,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 3.069.962,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 2.073.079,00 kn, materijal i energiju u iznosu 605.096,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 39.884,00 kn, osobama izvan radnog odnosa u iznosu 25.230,00 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 326.673,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji rashodi odnose se na rashode za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 1.545.287,00 kn.

U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja vrijednosno značajniji su rashodi za naknade za rad članova predstavničkih i izvršnih tijela, te povjerenstava u iznosu 195.022,00 kn. Odnose se na naknade vijećnicima u iznosu 169.792,00 kn i članovima povjerenstva za izbore za europski parlament u iznosu 25.230,00 kn.

Financijski rashodi ostvareni u iznosu 19.064,00 kn odnose se na naknade Poreznoj upravi za usluge obračuna i naplate općinskih poreza u iznosu 11.676,00 kn te na bankarske usluge i usluge platnog prometa u iznosu 7.388,00 kn.

Rashodi za subvencije ostvareni u iznosu 110.342,00 kn odnose se na subvenciju društvu za uslugu prijevoza starijih osoba u iznosu 103.500,00 kn te za usluge osiguranja usjeva u iznosu 6.842,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima ostvarene su u iznosu 1.268.148,00 kn. Vrijednosno značajnije naknade u iznosu 953.285,00 kn odnose se na naknade za sufinanciranje dječjeg vrtića, produženog boravka u osnovnoj školi, nabavu udžbenika, umjetnog osjemenjivanja krava i drugo.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 1.140.292,00 kn, što je za 366.411,00 kn ili 47,3 % više u odnosu na prethodnu godinu (najvećim dijelom zbog kapitalne pomoći dane trgovačkom društvu za vodoopskrbu i odvodnju za izradu projektne dokumentacije za kolektor i crpnu stanicu). Odnose se na tekuće donacije u iznosu 545.338,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 594.954,00 kn.

Tekuće donacije se odnose na doznačena sredstva 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 02/14) i udrugama građana u iznosu 265.000,00 kn, sportskim društvima u iznosu 105.240,00 kn, hitnoj medicini Zagrebačke županije i za prijevoz korisnika centra za rehabilitaciju u iznosu 66.363,00 kn, organizaciji Crveni križ u iznosu 30.000,00 kn te na ostale tekuće donacije u iznosu 78.735,00 kn (javnoj vatrogasnoj postrojbi 48.368,00 kn, za sufinanciranje dva službenika za prostorno uređenje i gradnju 24.367,00 kn te izradu i ažuriranje službenih prostornih podloga državne izmjere i katastra 6.000,00 kn).

Kapitalne pomoći odnose se na prijenos sredstava trgovačkom društvu za vodoopskrbu i odvodnju (izrada projektne dokumentacije za objekte komunalnih vodnih građevina) u iznosu 340.454,00 kn, za sufinanciranje pojačanog održavanja županijskih cesta u iznosu 180.000,00 kn te društvu za održavanje čistoće (nabava komunalne opreme) u iznosu 74.500,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 354.196,00 kn odnose se na rashode za izgradnju građevinskih objekata u iznosu 303.343,00 kn (izgradnja stepenica, staza na groblju i nadzor 132.000,00 kn, izrada glavnog i izvedbenog projekta Kulturno turističkog centra 89.344,00 kn, izgradnja zelenih otoka 57.111,00 kn i dogradnja javne rasvjete 24.888,00 kn) te za nabavu postrojenja i opreme (računalna i komunikacijska oprema te klima uređaj) u iznosu 50.853,00 kn.

Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 943.159,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 781.793,00 kn (od čega se na višak prihoda ostvaren u 2013. odnosi 662.194,00 kn) te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.724.952,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 36.298.037,00 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 (4/3)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	30.887.441,00	30.935.504,00	100,2
1.1.	Zemljište	1.524.786,00	1.536.036,00	100,7
1.2.	Građevinski objekti	28.405.314,00	28.689.373,00	101,0
1.3.	Postrojenja i oprema	348.302,00	101.056,00	29,0
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	609.039,00	609.039,00	100,0
2.	Financijska imovina	4.092.183,00	5.362.533,00	131,0
2.1.	Novčana sredstva	1.278.971,00	2.414.917,00	188,8
2.2.	Potraživanja za više plaćene poreze i ostalo	4.454,00	8.222,00	184,6
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	1.777.000,00	1.777.000,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.021.690,00	1.159.994,00	113,5
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	10.068,00	2.400,00	23,8
	Ukupno imovina	34.979.624,00	36.298.037,00	103,8
3.	Obveze	655.667,00	844.556,00	128,8
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	406.503,00	763.305,00	187,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	249.164,00	81.251,00	32,6
4.	Vlastiti izvori	34.323.957,00	35.453.481,00	103,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	34.979.624,00	36.298.037,00	103,8

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih objekata (zgrada Općine, dječjeg vrtića Pušća, dječjeg vrtića za djecu s posebnim potrebama, društvenog doma, mrtvačnice groblja i drugi objekti) u iznosu 12.012.697,00 kn, plinovoda, kanalizacije i vodovoda u iznosu 9.021.446,00 kn, cesta u iznosu 6.951.182,00 kn te ostalih građevinskih objekata u iznosu 704.048,00 kn.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici se odnosi na vlasnički udjel u trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih poslova u iznosu 1.777.000,00 kn.

Potraživanja su koncem 2014. iskazana u iznosu 1.168.216,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 142.072,00 kn ili 13,8 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.159.994,00 kn (od čega su vrijednosno značajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 274.344,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu 258.449,00 kn, općinske poreze u iznosu 276.322,00 kn te komunalni doprinos u iznosu 134.562,00 kn) te druga potraživanja u iznosu 8.222,00 kn.

Obveze koncem 2014. iznose 844.556,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 188.889,00 kn ili 28,8 %. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 763.305,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 81.251,00 kn. Koncem godine dospjele obveze iznose 284.528,00 kn. Do vremena obavljanje revizije (veljača 2015.), podmirene su obveze u iznosu 574.264,00 kn. Nepodmirene obveze u iznosu 270.292,00 kn se odnose na obvezu prema Županijskoj upravi za ceste Zagrebačke Županije u iznosu 180.000,00 kn (za koju je Općina uputila prijedlog za prijeboj s potraživanjem za obavljene radove na sanaciji oštećenja lokalnih cesta nastalih zbog zatvaranja županijske ceste) te na obvezu prema izvoditelju radova asfaltiranja cesta za koji se vodi sudski spor u iznosu 90.292,00 kn.

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 načelnicom 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.

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

Obavljenom revizijom za 2014. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje te potraživanja.

1. Planiranje

- 1.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 16.890.184,00 kn. Tijekom 2014. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2014., prihodi su planirani u iznosu 8.370.648,00 kn, rashodi u iznosu 9.152.442,00 kn, te je planirano korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 781.794,00 kn.

Rashodi za 2014. nisu realno planirani. Ostvareni su u iznosu 6.795.393,00 kn, što je za 2.357.049,00 kn ili 25,7 % manje od planiranih. Vrijednosno značajnije smanjenje se odnosi na rashode za rekonstrukciju dječjeg vrtića za djecu s posebnim potrebama koji su planirani u iznosu 734.389,00 kn, a ostvareni u iznosu 1.250,00 kn, te na rashode za uređenje središta naselja na području Općine (projekt Staza života) koji su planirani u iznosu 576.561,00 kn, a nisu ostvareni. Navedeni rashodi su planirani proračunom za 2015. koji je donesen 11. prosinca 2014. i drugim izmjenama proračuna za 2014. koje su donesene 22. prosinca 2014. Odluka o početku postupka nabave radova za rekonstrukciju dječjeg vrtića za djecu s posebnim potrebama je donesena 23. prosinca 2014., a poziv za javno nadmetanje je objavljen 29. prosinca 2014. s rokom za dostavu ponuda u siječnju 2015., te rashode za navedenu namjenu nije trebalo planirati proračunom za 2014.

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 realnije planiranje rashoda. Također nalaže izradu plana razvojnih programa Općine u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 1.2. *Vezano uz realnije planiranje rashoda, Općina u očitovanju navodi da rashodi nisu realno planirani jer Općina ne može aplicirati za sredstva iz fondova ili ministarstva ako prethodno dio sredstava ne osigura u svom proračunu, kao niti provoditi postupke javne nabave. Također, navodi da su se aktualni projekti morali planirati u proračunu za 2014., iako nisu ostvareni u 2014.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

U poslovnim knjigama je evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 6.951.182,00 kn. Općina je u listopadu 2013. donijela Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uredila pravni status, građenje i održavanje cesta, vrstu, opseg i rokove izvođenja radova redovitog i izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta te kontrolu i nadzor nad izvođenjem radova, financiranje nerazvrstanih cesta, njihovu zaštitu i nadzor. U ožujku 2014. ustrojen je Registar nerazvrstanih cesta Općine koji sadrži podatke o nazivu i duljini nerazvrstane ceste, nazivu naselja i katastarske općine na kojoj se pojedina cesta nalazi te broj katastarske čestice. U navedenom registru su upisane nerazvrstane ceste ukupne dužine 80 704 m, ali vrijednost pojedine ceste nije navedena. U tijeku su postupci rješavanja imovinsko pravnih odnosa u svrhu upisa nerazvrstanih cesta u katastar i zemljišne knjige.

Općina je ustrojila pomoćnu knjigu dugotrajne imovine koja sadrži podatke o ukupnoj vrijednosti nerazvrstanih cesta, ali ne sadrži podatke o svakoj pojedinoj cesti (prema nazivu ceste, oznaci i vrijednosti te drugim podacima). Prema odredbama članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11 koji je bio na snazi do listopada 2014.), odnosno odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 124/14 koji je stupio na snagu u listopadu 2014.), proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine prema vrsti količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Podaci u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za potraživanja od komunalne naknade, grobne naknade i naknade za uređenje voda ne odgovaraju podacima u analitičkoj evidenciji. Prema analitičkoj evidenciji navedena potraživanja su koncem 2014. iznosila 1.066.960,00 kn, a u glavnoj knjizi su evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana u iznosu 688.478,00 kn ili za 378.482,00 kn manje. Prema odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je bio na snazi do listopada 2014., odnosno odredbama članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu koji je stupio na snagu u listopadu 2014., proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Također, odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15) je propisano da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Razlika potraživanja u iznosu 378.482,00 kn u vrijeme obavljanja revizije evidentirana je u glavnoj knjizi za 2015., u okviru izvanbilančnih zapisa.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu.

- 2.2. *Vezano uz usklađivanje podataka o potraživanjima od komunalne naknade, grobne naknade i naknade za uređenje voda u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima s podacima u analitičkoj evidenciji, Općina u očitovanju navodi da spomenuta potraživanja propustom nisu bila evidentirana u izvan bilančnoj evidenciji. Nadalje, navodi da se radi o potraživanjima koja se odnose na razdoblje od 1994. do 2008., koja su u zastari i potrebno ih je otpisati. Također, navodi da se u prethodnom razdoblju, pri izdavanju potvrda obveznicima za sufinanciranja ili subvencije od strane Općine, uspijevalo naplaćivati i dio navedenih potraživanja.*

3. Potraživanja

- 3.1. Potraživanja su koncem 2014. iznosila 1.546.698,00 kn (od čega 378.482,00 kn nije iskazano u financijskim izvještajima) i u odnosu na prethodnu godinu su veća za 129.334,00 kn ili 9,1 %. Dospjela potraživanja iznose 1.391.040,00 kn, a odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 473.910,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu 311.303,00 kn, grobnu naknadu u iznosu 281.748,00 kn, općinske poreze u iznosu 276.322,00 kn, te druga potraživanja (od naknade za priključak na plinsku mrežu i naknade za koncesije) u iznosu 47.758,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, a obračun i naplatu svih drugih prihoda obavlja jedinstveni upravni odjel Općine. Prema podacima Općine, od dospjelih potraživanja u iznosu 1.114.718,00 kn za koja naplatu obavlja jedinstveni upravni odjel, na potraživanja s rokom dospelosti dužim od tri godine (od 1994. do konca 2011.) se odnosi 656.293,00 kn. Za zakašnjenje plaćanja nisu obračunavane zatezne kamate. Za dospjela potraživanja u iznosu 85.519,00 kn pokrenuti su ovršni i sudski postupci (za komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda i naknadu za priključenje na plinsku mrežu) te su zaključene nagodbe radi obročne otplate (za komunalnu i grobnu naknadu te naknadu za uređenje voda). Za potraživanja u iznosu 650.716,00 kn upućene su opomene (za naknadu za uređenje voda i koncesije te komunalnu i grobnu naknadu), a mjere naplate nisu poduzimane. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2015.) naplaćena su potraživanja u iznosu 131.151,00 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 29. stavka 1. Zakona o obveznim odnosima je propisano da dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duguje, pored glavnice i zatezne kamate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima.

Općina je tijekom 2014., na temelju pojedinačnih zahtjeva i zaključenih ugovora, bez plaćanja naknade davala trima političkim strankama na povremeno korištenje prostorije društvenog doma u svrhu održavanja radnih sastanaka. Odredbom članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe propisano je da se zabranjuje financiranje političkih stranaka od strane jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim u slučajevima i na način propisan ovim zakonom. Navedenim Zakonom je, između ostalog propisan način financiranja redovne djelatnosti političkih stranaka iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dok davanje u zakup poslovnih prostora političkim strankama bez naknade nije propisano, te predstavlja nedopušteni način financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također nalaže na zakašnjenje plaćanja obračunavati zatezne kamate u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima.

Državni ured za reviziju nalaže kod davanja prostora na korištenje političkim strankama postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.

- 3.2. *Vezano uz poduzimanje mjera za pravodobnu naplatu prihoda, Općina u očitovanju navodi da provodi naplatu komunalne naknade, naknade za uređenje voda i grobne naknade na području Općine u skladu s odredbama primjenjivih zakonskih i podzakonskih propisa te da je upoznata sa svim odredbama koje reguliraju predmetnu problematiku, osobito s rokovima zastare navedenih potraživanja, radnjama kojima se zastara prekida, načinom i modalitetima pokretanja ovršnih postupaka, te drugim mogućim mjerama naplate dospjelih i nepodmirenih potraživanja. Nadalje, navodi da za sva dospjela nepodmirena potraživanja nije pokrenula ovršne postupke, odnosno postupke prisilne naplate, s obzirom da za poduzimanje takvih krajnje represivnih koraka Općina još uvijek ima vremena, vodeći računa o propisanim rokovima zastare. Također navodi da je Općina iz prethodno poduzetnih preliminarnih radnji, a zbog nedostatka imovine dužnika, pokretanje takvih postupaka u ovom trenutku ocijenila bespredmetnim i kontraproduktivnim. Navodi da je, s obzirom da je Općina manja sredina, službenicima Općine poznato ima li neka osoba redovita primanja, odnosno raspolaže li drugom imovinom, što je moguće dodatno provjeriti uvidom u javne evidencije, te da je slijedom navedenih preliminarnih radnji Općina u mogućnosti ocijeniti je li pokretanje nekog ovršnog postupka svrsishodno ili ne, uzimajući u obzir da pokretanje svakog postupka naplate za Općinu generira dodatne troškove. Nadalje, navodi da pri pokušaju naplate otvorenih dospjelih potraživanja prvobitno nastoji predmetnu situaciju razriješiti na miran način, a tek po izostanku rezultata, prisilnim putem. Navodi da zbog navedenog razloga Općina svim svojim dužnicima upućuje pisane opomene, iako je Općini poznato kako opomena nije mjera naplate, te da u većini slučajeva takva radnja rezultira pozitivnim ishodom za Općinu. Također, navodi da se nakon primitka opomene veći broj dužnika javlja Općini, te se s njima zaključuju nagodbe kojima se utvrđuje ukupno dugovanje, što je Općini korisno jer, nakon zaključivanja nagodbe, raspolaže ovršnom ispravom za čije ishođenje nije morala utrošiti dodatna sredstva, te da mogu biti obuhvaćena i potraživanja koja su u tom trenutku već zastarjela. Nadalje, navodi da se zaključivanjem nagodbe s dužnikom, osim navedenog, postiže realan i održiv način otplate predmetnog dugovanja, te da je u pretežitom dijelu naplata takvog dugovanja neupitna.*

Navodi da, u slučaju kada izostane reakcija dužnika na dostavljenu opomenu, osobito u slučajevima gdje se za otvorena dospjela potraživanja bliži rok zastare, Općina poduzima sve propisane radnje, odnosno pokreće potrebne ovršne postupke koji u prethodnom razdoblju očekivano nisu polučili neke rezultate, s obzirom da su dužnici protiv donesenih rješenja o ovrsi ili uložili raspoložive pravne lijekove ili je, zbog nedostatka imovine na kojoj bi se ovrha mogla provesti u skladu s primjenjivim propisima, pozitivan rezultat izostao.

Vezano uz obračunavanje zateznih kamata na zakašnjela plaćanja, Općina u očitovanju navodi da u nacrtu rješenja o ovrsi koji Općina koristi za pokretanje svih ovršnih postupaka propustom nije bila primjenjivana odredba o obračunu zateznih kamata na zakašnjela plaćanja, da je navedeni propust ispravljen, te da će zatezne kamate na zakašnjela plaćanja obračunavati u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2014. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Koncem 2014., podaci u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za potraživanja od komunalne naknade, grobne naknade i naknade za uređenje voda ne odgovaraju podacima u analitičkoj evidenciji. Prema analitičkoj evidenciji navedena potraživanja su koncem 2014. iznosila 1.066.960,00 kn, a u glavnoj knjizi su evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana u iznosu 688.478,00 kn ili za 378.482,00 kn manje. (točka 2. Nalaza)
 - Potraživanja su koncem 2014. iznosila 1.546.698,00 kn (od čega 378.482,00 kn nije iskazano u financijskim izvještajima). Dospjela potraživanja iznose 1.391.040,00 kn, od čega se na potraživanja koja obavlja jedinstveni upravni odjel Općine odnosi 1.114.718,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 85.519,00 kn pokrenuti su ovršni i sudski postupci te su zaključene nagodbe radi obročne otplate. Za dospjela potraživanja u iznosu 650.716,00 kn koja se odnose na naknadu za uređenje voda, za koncesije, komunalnu i grobnu naknadu, upućene su opomene, a mjere naplate nisu poduzimane. Opomena za naplatu dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i ne prekida zastaru. (točka 3. Nalaza)
4. Općina obuhvaća osam naselja s ukupno 2 700 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je koncem 2014. bilo šest zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Anđela Cirkveni. Proračun je donesen u skladu s propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.738.552,00 kn, a rashodi u iznosu 6.795.393,00 kn, te je ostvaren višak prihoda u iznosu 943.159,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 781.793,00 kn te višak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.724.952,00 kn. Vrijednosno su značajni prihodi od poreza u iznosu 5.425.958,00 kn ili 70,1 %, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.030.243,00 kn ili 13,3 %. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.178.731,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima 28,2 %. Potraživanja koncem 2014. iznose 1.168.216,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 142.072,00 kn ili 13,8 %. Dospjela potraživanja iznose 736.235,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (veljača 2015.) naplaćena su u iznosu 131.151,00 kn. Obveze su na koncu 2014. iznosile 844.556,00 kn i veće su za 188.889,00 kn ili 28,8 % u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 763.305,00 kn i za rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 81.251,00 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 3.069.962,00 kn s udjelom 45,2 %, rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 1.268.148,00 kn s udjelom 18,6 % te ostali rashodi u iznosu 1.140.292,00 kn s udjelom 16,8 % u ukupno ostvarenim rashodima. Donesen je plan nabave za 2014. kojim je nabava roba, radova i usluga planirana u vrijednosti 3.319.400,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Ugovorena je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 1.650.311,00 kn s porezom na dodanu vrijednost od čega se na ugovore o nabavi robe odnosi 491.259,00 kn, a nabavu roba, radova i usluga do 70.000,00 kn, odnosno 200.000,00 kn i 500.000,00 kn odnosi se 1.159.052,00 kn. Tijekom 2014. nije bilo poništenih postupaka nabave. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma se vodi i objavljen je na internetskoj stranici Općine. Revizijom za 2014. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje i na potraživanja utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.