



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA STARIGRAD

Zadar, kolovoz 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	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/15-02/57

URBROJ: 613-15-15-6

Zadar, 14. kolovoza 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE STARIGRAD 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 Starigrad (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 4. svibnja do 14. kolovoza 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. Obuhvaća tri naselja s ukupno 1 876 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). 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 trećoj skupini područja posebne državne skrbi. 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 sport, 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 Jedinственog upravnog odjela. Koncem 2013. Općina je imala troje zaposlenika, a koncem 2014. ima petero zaposlenika. Na neodređeno vrijeme zaposleno je troje zaposlenika (za obavljanje stručnih i pomoćnih poslova u Jedinственom upravnim odjelu), a na određeno vrijeme dvoje vježbenika. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem je koncem 2014. bilo osam zaposlenika i čiji su rashodi za plaće i materijalni rashodi osigurani u proračunu. Kao jedini osnivač ima 100,0 % udjela u temeljnom kapitalu u trgovačkom društvu osnovanom za obavljanje komunalnih djelatnosti. Osim navedenog, zajedno s drugim jedinicama lokalne samouprave suosnivač je triju trgovačkih društava osnovanih za obavljanje djelatnosti vodoopskrbe, održavanja čistoće i prijevoza putnika u javnom prometu, u kojima ima od 1,47 % do 1,54 % udjela u temeljnom kapitalu. Udjel u trgovačkim društvima evidentiran je u poslovnim knjigama u iznosu 3.703.240,00 kn. Općinsko vijeće ima 11 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Krste Ramić.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna doneseni su u skladu s propisima. Proračunom su prihodi planirani u iznosu 14.566.000,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 16.566.000,00 kn. Planirano je korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.000.000,00 kn. U listopadu 2014. donesene su izmjene i dopune proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna prihodi su planirani u iznosu 15.230.000,00 kn, što je za 664.000,00 kn ili 4,6 % više od planiranih proračunom, a rashodi i izdaci u iznosu 17.019.553,00 kn, što je za 453.553,00 kn ili 2,7 % više od planiranih proračunom. Planirano je korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.789.553,00 kn.

Prema odredbi članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun se donosi projekcija za sljedeće dvije godine. Općina je uz proračun za 2014. donijela projekcije za 2015. i 2016.

Projekcijama za 2015. planirani su prihodi u iznosu 15.175.488,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 15.675.488,00 kn te korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 500.000,00 kn. Projekcijama za 2016. planirani su prihodi u iznosu 14.890.791,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 15.240.791,00 kn te korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu 350.000,00 kn.

Općina je u prosincu 2013. donijela plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve i prioritete razvoja Općine za trogodišnje razdoblje (od 2014. do 2016.). Planom razvojnih programa vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 6.740.987,00 kn planirano je utrošiti za izgradnju objekata komunalne infrastrukture, od čega 2.030.000,00 kn u 2014., 2.065.680,00 kn u 2015. te 2.645.307,00 kn u 2016. S obzirom da su donošenjem izmjena i dopuna proračuna promijenjeni iznosi planiranih sredstava za investicije iz plana razvojnih programa za 2014., donesene su i izmjene plana razvojnih programa za 2014. Izmjenom plana razvojnih programa vrijednosno najznačajnija sredstva u 2014. planirano je utrošiti za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 2.539.000,00 kn, od čega 2.040.000,00 kn za rekonstrukciju i modernizaciju javne rasvjete, 250.000,00 kn za geodetske elaborate za nerazvrstane ceste te 249.000,00 kn za drugu fazu modernizacije javne rasvjete.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji i dostavljeni nadležnim institucijama u propisanom roku. 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.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 13.834.977,00 kn ili 49,4 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2014. ostvareni su za 1.395.023,00 kn ili 9,2 % 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 (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	4.449.572,00	5.431.620,00	122,1
2.	Pomoći	452.642,00	1.685.745,00	372,4
3.	Prihodi od imovine	1.557.219,00	1.826.206,00	117,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.263.832,00	4.452.149,00	196,7
5.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	536.489,00	439.257,00	81,9
	Ukupno	9.259.754,00	13.834.977,00	149,4

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 5.431.620,00 kn ili 39,3 % te prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.452.149,00 kn ili 32,2 %. Svi drugi prihodi iznose 3.951.208,00 kn ili 28,5 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na dio prihoda od pomoći, prihode od koncesija i koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru, spomeničku rentu, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, boravišnu pristojbu, vodni doprinos, sredstva za financiranje izgradnje komunalnih vodnih građevina, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, prihode od prodaje zemljišta i prihode od naknada za dodjelu grobnih mjesta na korištenje. Ostvareni su u iznosu 7.077.521,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 51,2 %. Korišteni su za propisane namjene.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 5.431.620,00 kn, a odnose se na prihode od poreza na dohodak (na temelju udjela u porezu na dohodak ostvarenom na području Općine) u iznosu 3.883.582,00 kn, općinskih poreza (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 807.219,00 kn i poreza na promet nekretnina u iznosu 740.819,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Vrijednosno najznačajnije prihode od pomoći u iznosu 1.265.970,00 kn ili 75,1 % čine sredstva ostvarena na temelju ugovora zaključenog u veljači 2014. s Fondom za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, a radi financiranja projekta energetske učinkovitosti (modernizacija postojeće javne rasvjete). Ostvarenje ovih sredstava najvećim dijelom utjecalo je na znatno povećanje prihoda od pomoći u odnosu na prethodnu godinu. Iz državnog proračuna doznačena su sredstva u iznosu 335.125,00 kn, od čega vrijednosno najznačajniji dio u iznosu 223.924,00 kn ili 66,8 % čine sredstva doznačena na temelju odredbe članka 38. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu (Narodne novine 152/13, 39/14 i 141/14). S obzirom da područje Općine u cijelosti pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi, a indeks razvijenosti Općine nalazi se između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske, Općini su isplaćene pomoći iz državnog proračuna u visini 75,0 % poreznih prihoda (poreza na dobit koji se ostvaruje na području Općine). Iz županijskog proračuna doznačena su sredstva u iznosu 84.650,00 kn za sanaciju pomorskog dobra.

U okviru prihoda od imovine vrijednosno značajniji su prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine (zemljišta u vlasništvu Općine, poslovnih prostora i javnih površina) u iznosu 1.021.132,00 kn, naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru u iznosu 364.804,00 kn, naknada za koncesijska odobrenja na pomorskom dobru u iznosu 207.850,00 kn te naknada za koncesije u iznosu 198.631,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim dijelom odnose se na prihode od komunalnog doprinosa u iznosu 3.188.662,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu prihodi od komunalnog doprinosa ostvareni su u iznosu većem za 1.781.192,00 kn ili 126,6 %. Prema podacima iz Bilješki uz financijske izvještaje, znatno povećanje ovih prihoda rezultat je većeg broja donesenih rješenja o izvedenom stanju prema odredbama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12 i 143/13), odnosno obračuna i naplate komunalnog doprinosa po izvršnosti tih rješenja.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 439.257,00 kn. Odnose se na prihode od naknada za dodjelu grobnih mjesta na korištenje u iznosu 268.106,00 kn i prihode od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 171.151,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 15.249.876,00 kn, što je za 7.684.363,00 kn ili 101,6 % više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci za 2014. ostvareni su za 1.769.677,00 kn ili 10,4 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	1.035.061,00	1.147.953,00	110,9
2.	Materijalni rashodi	3.593.717,00	6.493.577,00	180,7
3.	Financijski rashodi	61.472,00	60.912,00	99,1
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	15.030,00	5.000,00	33,3
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	262.883,00	241.196,00	91,8
6.	Ostali rashodi	1.731.779,00	1.748.440,00	101,0
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	782.386,00	5.468.995,00	699,0
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplata zajmova	83.185,00	83.803,00	100,7
	Ukupno	7.565.513,00	15.249.876,00	201,6
	Višak prihoda	1.694.241,00	0,00	-
	Manjak prihoda	0,00	1.414.899,00	-

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 6.493.577,00 kn ili 42,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.468.995,00 kn ili 35,9 % te ostali rashodi u iznosu 1.748.440,00 kn ili 11,5 %. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 1.538.864,00 kn i imaju udjel 10,0 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu 1.147.953,00 kn, a odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 947.209,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 156.809,00 kn i ostale rashode za zaposlene u iznosu 43.935,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu 6.493.577,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 5.609.578,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 452.658,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 381.166,00 kn i naknade troškova zaposlenima u iznosu 50.175,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 3.267.606,00 kn. U okviru ostalih nespomenutih rashoda poslovanja ostvareni su rashodi za naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela u iznosu 186.206,00 kn. Odnose se na naknadu predsjedniku općinskog vijeća, zamjeniku i vijećnicima u iznosu 149.483,00 kn i naknadu za rad zamjenika općinskog načelnika u iznosu 36.723,00 kn. Zamjeniku općinskog načelnika, koji tu dužnost obnaša bez zasnivanja radnog odnosa, isplaćena je naknada u bruto iznosu 2.785,00 kn odnosno od travnja 2014. u iznosu 2.617,00 kn. Naknada predsjedniku općinskog vijeća isplaćuje se mjesečno u neto iznosu 1.000,00 kn, potpredsjednicima u neto iznosu 700,00 kn, a članovima općinskog vijeća u neto iznosu 600,00 kn, prema prisustvovanjima na sjednici.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 1.748.440,00 kn. Odnose se na tekuće donacije u iznosu 739.015,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 1.009.425,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za tekuće donacije ostvareni su za donacije dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu 320.000,00 kn, turističkoj zajednici u iznosu 99.843,00 kn, osnovnoj školi za tekuće potrebe i sufinanciranje projekta u iznosu 80.000,00 kn, političkim strankama (za redovno godišnje financiranje) u iznosu 55.000,00 kn, zdravstvenim ustanovama za pomoć pri kupnji aparata, sanaciju bolničkog odjela te za financiranje dodatnih timova hitne medicinske pomoći u iznosu 40.999,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za kapitalne pomoći odnose se na kapitalne pomoći dane trgovačkom društvu u vlasništvu Općine za podmirenje kredita za nabavu teretnih vozila, podmirenje duga prema Poreznoj upravi, podmirenje obveza za nabavu nefinancijske imovine i minusa po računu u iznosu 1.000.000,00 kn. Kapitalne pomoći dane su na temelju zahtjeva trgovačkog društva u kojem su navedeni rashodi koji će se financirati i korištene su za predviđene namjene.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 5.468.995,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ovi rashodi ostvareni su u iznosu većem za 4.686.609,00 kn ili 599,0 %. Znatno povećanje ovih rashoda, prema podacima iz Bilješki uz financijske izvještaje, najvećim dijelom rezultat je izrade projektne dokumentacije nužne za ostvarenje kapitalnih projekata u narednom razdoblju, modernizacije i rekonstrukcije javne rasvjete i ostvarenja dugih kapitalnih projekata (izgradnja groblja i drugo). Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose na izgradnju groblja u iznosu 1.963.941,00 kn, nabavu svjetiljki za javnu rasvjetu u iznosu 1.828.529,00 kn, nabavu i montažu LED svjetiljki u iznosu 236.885,00 kn, izradu snimki izvedbenog stanja i geodetskih elaborata nerazvrstanih cesta u iznosu 243.375,00 kn, izradu idejnog projekta za destinaciju aktivnog turizma u iznosu 237.500,00 kn te na izradu projekta obalnog pojasa u iznosu 230.625,00 kn.

Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.414.899,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka u iznosu 1.682.527,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 267.628,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 265.573.705,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te 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	251.157.886,00	255.110.984,00	101,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	211.825.094,00	211.640.778,00	99,9
1.2.	Građevinski objekti	38.461.338,00	39.666.791,00	103,1
1.3.	Postrojenja i oprema	120.142,00	2.401.861,00	1.999,2
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	239.126,00	239.126,00	100,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	512.186,00	1.162.428,00	227,0
2.	Financijska imovina	11.067.564,00	10.462.721,00	94,5
2.1.	Novčana sredstva	2.047.191,00	603.701,00	29,5
2.2.	Ostala potraživanja	1.043,00	38.537,00	3.694,8
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	3.703.240,00	3.703.240,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	3.503.354,00	4.401.772,00	125,6
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.773.156,00	1.661.100,00	93,7
2.6.	Rashodi budućih razdoblja	39.580,00	54.371,00	137,4
Ukupno imovina		262.225.450,00	265.573.705,00	101,3
3.	Obveze	767.090,00	709.697,00	92,5
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	224.800,00	249.151,00	110,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	37.892,00	19.511,00	51,5
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	496.385,00	412.582,00	83,1
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	8.013,00	28.453,00	355,1
4.	Vlastiti izvori	261.458.360,00	264.864.008,00	101,3
Ukupno obveze i vlastiti izvori		262.225.450,00	265.573.705,00	101,3
Izvanbilančni zapisi		866.701,00	612.264,00	70,6

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskog zemljišta u iznosu 211.416.450,00 kn, groblja u iznosu 18.349.763,00 kn, poslovnih zgrada (zgrada uredskih prostorija, dječjeg vrtića, kamene kućice) u iznosu 9.824.592,00 kn, javne rasvjete u iznosu 3.459.841,00 kn, cesta u iznosu 1.890.898,00 kn i vodovodne mreže u iznosu 1.816.855,00 kn.

Potraživanja su koncem 2014. iskazana u iznosu 6.101.409,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 823.856,00 kn ili 15,6 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 4.401.772,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.661.100,00 kn te druga potraživanja (potraživanja za više plaćen račun te nadoknade na ime bolovanja) u iznosu 38.537,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 1.706.126,00 kn i čine 28,0 % ukupnih potraživanja. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2015.) naplaćeno je 32.738,00 kn dospjelih potraživanja.

Rashodi budućih razdoblja iskazani su u iznosu 54.371,00 kn, a odnose se na obračunanu plaću za prosinac 2014.

Obveze koncem 2014. iznose 709.697,00 kn, od čega se na obveze za rashode poslovanja odnosi 249.151,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 19.511,00 kn, obveze za kredite i zajmove 412.582,00 kn i na naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 28.453,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 57.393,00 kn ili 7,5 %.

Dospjele obveze iznose 52.449,00 kn, a obveze u iznosu 657.248,00 kn nisu dospjele. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2015.) podmireno je 8.596,00 kn dospjelih obveza.

Koncem 2014. stanje izvanbilančnih zapisa iskazano je u iznosu 612.264,00 kn. Odnosi se na stanje jamstva iz 2008. u iznosu 312.264,00 kn, dano trgovačkom društvu u vlasništvu Općine u svrhu dugoročnog zaduživanja kod poslovne banke radi nabave teretnih vozila, te jamstvo iz ožujka 2014. u iznosu 300.000,00 kn, dano trgovačkom društvu u vlasništvu Općine, na temelju odluke općinskog vijeća, radi kratkoročnog zaduživanja kod poslovne banke korištenjem okvirnog kredita (dozvoljenog minusa na računu). Općina je izvijestila Ministarstvo financija o danom jamstvu.

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. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, izlaznim računima, ulaznim računima te zaključenim ugovorima. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s naplatom potraživanja, izvršenjem proračuna, obavljanjem komunalnih djelatnosti i javnom nabavom.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga revizije za 2008., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2014. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga revizije za 2008., računovodstveno poslovanje i rashode.

1. Izvršenje naloga revizije za 2008.

1.1. Državni ured za reviziju obavio je 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 kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i rashode.

Revizijom za 2014. utvrđeno je prema kojim nalogima je postupljeno i koji nalog je u postupku izvršenja.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- u poslovnim knjigama evidentirana je vrijednost udjela u trgovačkim društvima te danih jamstava
- obavljen je popis imovine i obveza
- programi javnih potreba u kulturi i sportu su doneseni
- od korisnika proračunskih sredstava pribavljena su izvješća o trošenju sredstava
- komunalne djelatnosti obavljaju se prema propisima o komunalnom gospodarstvu.

Nalog u postupku izvršenja:

- vezano uz potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, Općina je prethodnih godina (tijekom 2011. i koncem 2012.) dužnicima za komunalnu naknadu izdavala rješenja o ovrsi; 2009. pokrenut je sudski spor radi naplate vrijednosno najznačajnijeg dijela potraživanja za zakup imovine (zemljišta za kamp); Općina prati dospelost potraživanja te dužnicima upućuje opomene; tijekom 2014. upućivane su opomene dužnicima za komunalnu naknadu, komunalni doprinos, zakup imovine, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, naknade za koncesijska odobrenja te naknade za korištenje grobnih mjesta; u lipnju 2014. načelnik je donio odluku o produljenju roka otplate dospjelih potraživanja za naknade za korištenje grobnih mjesta do 31. prosinca 2015., jer su brojni dužnici, zbog znatnih troškova legalizacije nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, zatražili produljenje roka dospijeca plaćanja spomenute naknade; mjere prisilne naplate tijekom 2014. nisu poduzimane; u 2015. prema dužnicima koji po prethodno upućenim opomenama nisu platili dugovanja poduzimaju se mjere prisilne naplate (dužnicima za komunalnu naknadu izdaju se rješenja o ovrsi, a u Financijsku agenciju šalju se na izvršenje instrumenti osiguranja, odnosno zadužnice, koje su obveznici plaćanja komunalnog doprinosa i naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada dali kao sredstvo osiguranja plaćanja);

u vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2015.) donesene su pisane upute (Procedure naplate potraživanja), kojima su utvrđeni radni postupci za naplatu i kontrolu naplate potraživanja te osobe zadužene za naplatu.

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

1.2. Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da će i dalje provoditi propisane postupke za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda te da je u tu svrhu donijela i pisanu proceduru naplate potraživanja.

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. U okviru nefinancijske imovine, između ostalog, evidentirana je vrijednost komunalnih vodnih građevina (vodovodna mreža) u iznosu 1.816.855,00 kn. Odredbom članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama (Narodne novine 56/13) propisano je da su jedinice lokalne samouprave 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. Javni isporučitelj vodne usluge u Općini je trgovačko društvo u čijem temeljnom kapitalu Općina ima 1,47 % udjela. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2015.), općinsko vijeće nije donijelo odluku o prijenosu komunalnih vodnih građevina u vlasništvo trgovačkog društva.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti radnje radi prijenosa komunalnih vodnih građevina u vlasništvu Općine javnom isporučitelju vodne usluge u skladu s odredbama Zakona o vodama.

2.2. Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da će poduzeti potrebne radnje radi prijenosa komunalnih vodnih građevina u vlasništvu Općine javnom isporučitelju vodne usluge u skladu s odredbama Zakona o vodama.

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 15.249.876,00 kn, što je za 7.684.363,00 kn ili 101,6 % više od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 6.493.577,00 kn ili 42,6 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.468.995,00 kn ili 35,9 % te ostali rashodi u iznosu 1.748.440,00 kn ili 11,5 % ukupno ostvarenih rashoda i izdataka.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 3.267.606,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javnih površina u iznosu 912.664,00 kn, održavanje luka i lučica u iznosu 539.827,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 549.786,00 kn, održavanje javne rasvjete u iznosu 507.911,00 kn (održavanje 169.447,00 kn i utrošena električna energija 338.464,00 kn), uređenje plaža i obalnog pojasa u iznosu 489.394,00 kn, održavanje groblja u iznosu 133.056,00 kn, poslove dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije u iznosu 76.133,00 kn, održavanje igrališta u iznosu 49.974,00 kn te na održavanje deponija otpada u iznosu 8.861,00 kn.

Program održavanja komunalne infrastrukture za 2014. donesen je u prosincu 2013., a izmjene i dopune u listopadu 2014. Izmjenama programa planirana su sredstva u iznosu 8.884.000,00 kn. Navedeni program sadrži procjenu financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa i izvore financiranja, a ne sadrži opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima. Prema odredbi članka 28. 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, 147/14 i 36/15), programom održavanja obvezno se, između ostalog, utvrđuje i opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova.

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana je nabava nefinancijske imovine (rekonstrukcija i modernizacija javne rasvjete i izrada geodetskih elaborata za nerazvrstane ceste), održavanje općinskih objekata (sanacija općinske zgrade, sanacija zgrade vatrogasnog doma), sanacija vodovodne mreže i kapitalna pomoć trgovačkom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 5.539.000,00 kn, a ostvarena je u iznosu 5.398.617,00 kn. Radovi na rekonstrukciji i modernizaciji javne rasvjete, izrada geodetskih elaborata za nerazvrstane ceste, sanacija općinske zgrade, zgrade vatrogasnog doma i vodovodne mreže te kapitalna pomoć trgovačkom društvu u vlasništvu Općine prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu ne smatraju se komunalnim djelatnostima. Stoga ih nije trebalo planirati Programom održavanja komunalne infrastrukture nego Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu s odredbom članka 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu odnosno Planom razvojnih programa u skladu s odredbom članka 33. Zakona o proračunu.

Državni ured za reviziju nalaže u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane podatke te planirati izgradnju objekata komunalne infrastrukture i drugih objekata odgovarajućim programima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila navode iz ove točke Nalaza. U očitovanju je navela da će u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti propisane podatke, a izgradnju objekata komunalne infrastrukture i drugih objekata planirati odgovarajućim programima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o proračunu.*

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 bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezane uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koje bi utjecale na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 1 876 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima petero zaposlenika. U 2014. odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Krste Ramić. Prihodi su ostvareni u iznosu 13.834.977,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 15.249.876,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 1.414.899,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina utvrđen je u iznosu 1.682.527,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 267.628,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi ostvareni su od prihoda od poreza u iznosu 5.431.620,00 kn ili 39,3 % te prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.452.149,00 kn ili 32,2 % ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 7.077.521,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 51,2 %. Prihodi su korišteni za propisane namjene. Potraživanja koncem 2014. iznose 6.101.409,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2013. veća su za 823.856,00 kn ili 15,6 %. Dospjela potraživanja iznose 1.706.126,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za zakup imovine u iznosu 1.074.063,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 234.920,00 kn i komunalnu naknadu u iznosu 220.801,00 kn. Do svibnja 2015. naplaćeno je 32.738,00 kn dospjelih potraživanja. Koncem 2014. obveze iznose 709.697,00 kn, što je za 57.393,00 kn ili 7,5 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Dospjele obveze iznose 52.449,00 kn, od čega je do svibnja 2015. podmireno 8.596,00 kn. Tijekom 2014. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala niti davala suglasnosti za zaduživanje. Ranijih godina zadužila se kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak radi financiranja izgradnje vodoopskrbne infrastrukture te dala jamstvo vlastitom komunalnom društvu u svrhu dugoročnog zaduživanja tog društva kod poslovne banke radi nabave dvaju teretnih vozila. U ožujku 2014. vlastitom komunalnom društvu dala je jamstvo radi kratkoročnog zaduživanja kod poslovne banke korištenjem okvirnog kredita (dozvoljenog minusa na računu). Koncem godine obveze po dugoročnom kreditu iznose 412.582,00 kn, dok stanje danih jamstava iznosi 612.264,00 kn. Značajan udjel u ukupnim rashodima i izdacima imaju materijalni rashodi u iznosu 6.493.577,00 kn ili 42,6 % te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.468.995,00 kn ili 35,9 %.

Planom nabave za 2014. planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 3.844.015,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Općina je u 2014. provela dva otvorena postupka javne nabave, za adaptaciju i uređenje općinske zgrade i za opskrbu električnom energijom, na temelju kojih su zaključeni ugovori u iznosu 931.200,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Rashodi za nabavu čija je procijenjena vrijednost do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova do 500.000,00 kn iznose 2.656.278,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Revizijom za 2014. je utvrđeno da je nalog vezan uz naplatu potraživanja u postupku izvršenja, a nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje i rashode, u dijelu održavanja komunalne infrastrukture, nisu značajne i nisu utjecale na istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima te je izraženo bezuvjetno mišljenje.