



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA LEKENIK

Sisak, travanj 2010.

S A D R Ź A J

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

Klasa: 041-01/10-02/2
Urbroj: 613-05-10-13

Sisak, 26. travnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LEKENIK ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje općine Lekenik (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 15. siječnja do 26. travnja 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Općina obuhvaća 18 naselja s ukupno 6 170 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja 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, a za obavljanje komunalnih djelatnosti vlastiti komunalni pogon. Općina ima jednog proračunskog korisnika. Koncem 2009. Općina je imala 31 zaposlenika. Općinsko vijeće ima 11 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Marijan Crnkoci.

Financijski izvještaji

Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 12.641.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.595.017,00 kn što je za 1.045.983,00 kn ili 8,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.335.415,00 kn ili 10,3%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2009.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	11.470.000,00	11.551.942,00	100,7	99,6
1.1.	Prihodi od poreza	7.330.000,00	7.517.764,00	102,6	64,8
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	6.400.000,00	6.528.851,00	102,0	56,3
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	500.000,00	585.068,00	117,0	5,0
1.1.3.	Općinski porezi	430.000,00	403.845,00	93,9	3,5
1.2.	Pomoći	1.407.000,00	1.403.510,00	99,8	12,1
1.2.1.	Tekuće pomoći	587.000,00	583.510,00	99,4	5,0
1.2.2.	Kapitalne pomoći	820.000,00	820.000,00	100,0	7,1
1.3.	Prihodi od imovine	182.000,00	167.050,00	91,8	1,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	13.000,00	11.772,00	90,6	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	169.000,00	155.278,00	91,9	1,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	2.380.000,00	2.310.991,00	97,1	20,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	40.000,00	9.998,00	25,0	0,1
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.390.000,00	1.341.250,00	96,5	11,6
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	950.000,00	959.743,00	101,0	8,3
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	171.000,00	152.627,00	89,3	1,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	17.110,00	43.075,00	251,8	0,4
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	17.110,00	43.075,00	251,8	0,4
3.	Višak prihoda	1.153.890,00	0,00	-	-
Ukupno		12.641.000,00	11.595.017,00	91,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 7.517.764,00 kn ili 64,8%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 2.310.991,00 kn ili 20,0% i pomoći 1.403.510,00 kn ili 12,1%. Svi drugi prihodi iznose 362.752,00 kn ili 3,1%. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, zakup poljoprivrednog zemljišta, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknade za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, namjenski dio cijene vode, spomeničku rentu, šumski doprinos, prodaju poljoprivrednog zemljišta i prodaju nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 3.193.454,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 27,5%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 2.925.273,00 kn, a 268.181,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	10.456.000,00	9.462.041,00	90,5	85,9
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.983.000,00	2.948.161,00	98,8	26,8
1.2.	Materijalni rashodi	5.211.000,00	4.372.886,00	83,9	39,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	152.000,00	131.825,00	86,7	1,2
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.100.000,00	1.038.212,00	94,4	9,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	3.305.000,00	2.597.601,00	78,6	23,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	654.000,00	605.248,00	92,5	5,5
1.3.	Financijski rashodi	55.000,00	53.377,00	97,0	0,5
1.4.	Subvencije	220.000,00	136.768,00	62,2	1,2
1.5.	Pomoći	510.000,00	506.317,00	99,3	4,6
1.5.1.	Tekuće pomoći	500.000,00	500.000,00	100,0	4,5
1.5.2.	Kapitalne pomoći	10.000,00	6.317,00	63,2	0,1
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	260.000,00	233.532,00	89,8	2,1
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	1.217.000,00	1.211.000,00	99,5	11,0
1.7.1.	Tekuće donacije	1.017.000,00	1.011.000,00	99,4	9,2
1.7.2.	Kapitalne donacije	200.000,00	200.000,00	100,0	1,8
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.185.000,00	1.549.459,00	70,9	14,1
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	630.000,00	168.354,00	26,7	1,5
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.555.000,00	1.381.105,00	88,8	12,6
Ukupno		12.641.000,00	11.011.500,00	87,1	100,0
Višak prihoda			583.517,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 12.641.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.011.500,00 kn, što je za 1.629.500,00 kn ili 12,9% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu izvršeni su u manjem iznosu za 1.774.224,00 kn ili 13,9%. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 583.517,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 1.153.890,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 1.737.407,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 4.372.886,00 kn ili 39,7%, rashode za zaposlene 2.948.161,00 kn ili 26,8% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.549.459,00 kn ili 14,1% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi: financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja iznose 2.140.994,00 kn i imaju udjel 19,4%.

Značajan dio proračunskih sredstava utrošen je za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 2.466.699,00 kn ili 22,4%. Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 32.611.634,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	22.936.872,00	23.546.710,00	102,7
2.	Financijska imovina	9.129.314,00	9.064.924,00	99,3
2.1.	Novčana sredstva	2.274.196,00	2.143.416,00	94,2
2.2.	Potraživanja	1.724.432,00	1.790.822,00	103,8
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	5.130.686,00	5.130.686,00	100,0
	Ukupno imovina	32.066.186,00	32.611.634,00	101,7
3.	Obveze	1.211.423,00	441.569,00	36,5
4.	Vlastiti izvori	30.854.763,00	32.170.065,00	104,3
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	32.066.186,00	32.611.634,00	101,7

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 22.119.071,00 kn, građevinskog zemljišta 900.856,00 kn, prijevoznih sredstava 423.840,00 kn, postrojenja i opreme 1.356,00 kn i drugo 101.587,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 2.143.416,00 kn, dionice i udjele u glavnici 5.130.686,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.441.872,00 kn, te potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 348.950,00 kn. Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja i u cijelosti su podmirene početkom 2010.

II. Revizija za 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

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

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima 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 zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Općinu u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o izgradnji vodovoda, gradnji cjevovoda, izgradnji nogostupa, te izradi elaborata parcelizacije poduzetničke zone.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće. Izraženo je uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je provoditi postupak javne nabave i zaključivanje ugovora u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalog u postupku izvršenja:

- Provođenje postupaka javne nabave i zaključivanje ugovora prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbom članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbom članka 36. navedenoga Zakona.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Općina nije obvezna organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

Općina je obvezna voditi računovodstveno poslovanje u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Ustrojene su propisane poslovne knjige. Unos podataka u poslovne knjige obavljen je na temelju knjigovodstvenih isprava koje su prethodno kontrolirane, osim što su rashodi za geodetske radove u iznosu 82.228,00 kn izvršeni na temelju računa koji ne sadrži specifikaciju usluga. Prema odredbi članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim ispravama.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama rashode evidentirati na temelju uredne dokumentacije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi su planirani u iznosu 12.641.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.595.017,00 kn što je za 1.045.983,00 kn ili 8,3% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.153.890,00 kn.

Prihodi od namjenskog dijela cijene vode su ostvareni u iznosu 38.049,00 kn. Naplatu obavlja komunalno društvo u suvlasništvu Općine na temelju ugovora o privremenom povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom na područje Općine iz 2003. Od siječnja 2010. prihodi od namjenskog dijela cijene vode (naknada za razvoj) regulirani su odredbama novog Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naplatu navedenih prihoda potrebno uskladiti s odredbama spomenutog Zakona.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 1.790.822,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2008. (u iznosu 1.724.432,00 kn) povećana su za 66.390,00 kn ili 3,8%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.441.872,00 kn i potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 348.950,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 1.441.872,00 kn i čine 12,4% ukupno ostvarenih prihoda. Najveći dio potraživanja odnosi se na za gradske poreze u iznosu 756.056,00 kn i komunalnu naknadu 353.943,00 kn. Zatim slijede potraživanja za grobarinu 156.262,00 kn, komunalni doprinos 62.890,00 kn, sahrane 56.511,00 kn i druga potraživanja 56.210,00 kn. Za potraživanja od općinskih poreza Porezna uprava je poduzimala mjere naplate propisane Općim poreznim zakonom koje su u njezinoj nadležnosti. Za naplatu potraživanja za komunalnu naknadu Općina je slala opomene i provodila ovršne postupke, a za naplatu preostalih dospjelih potraživanja dužnicima su slane opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za kašnjenje s plaćanjem obračunavane su i naplaćivane zatezne kamate, osim kod komunalne naknade gdje su zatezne kamate obračunavane samo kod ovršnog postupka. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne (regionalne) samouprave odgovorno za prikupljanje proračunskih prihoda, odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, 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.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, a na zakašnjela plaćanja obračunati i naplatiti zatezne kamate u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o kamatama.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 12.641.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.011.500,00 kn, što je za 1.629.500,00 kn ili 12,9% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 583.517,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 1.153.890,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 1.737.407,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture planirani su u iznosu 3.110.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.462.356,00 kn što je za 647.644,00 kn ili 20,8% manje od plana. Odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.739.615,00 kn, zimsku službu 42.186,00 kn, održavanje groblja 93.833,00 kn i održavanje javne rasvjete 586.722,00 kn (održavanje 136.173,00 kn i električna energija 450.549,00 kn). Općina je donijela program održavanja komunalne infrastrukture koji je usklađen s proračunom.

U 2002. Općina je osnovala Vlastiti pogon koji je tijekom 2009. obavljao poslove održavanja javnih površina, održavanja groblja i prijevoz pokojnika, te opremanje umrle osobe. Opremanje umrle osobe određeno je komunalnom djelatnošću od lokalnog značenja odlukom općinskog vijeća iz 2007. Održavanje nerazvrstanih cesta, zimsku službu i održavanje javne rasvjete obavljale su pravne osobe na temelju ugovora, a na temelju koncesije obavljani su dimnjačarski poslovi i skupljanje i odvoz komunalnog otpada. Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije nije usklađena s izmjenama Zakona o komunalnom gospodarstvu iz ožujka i lipnja 2009. (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09 i 79/09).

Postupci dodjele dijela poslova održavanja groblja (izrada grobnice i popravak grobnih okvira) u iznosu 31.478,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.739.615,00 kn i održavanje javne rasvjete u iznosu 136.173,00 kn nisu u cijelosti provedeni u skladu s odredbama općinske odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora. Poslovi održavanja groblja dodijeljeni su bez provedenog javnog natječaja, a prema odredbi članka 2. Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora, obavljanje komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora povjerava se fizičkoj ili pravnoj osobi po provedenom javnom natječaju. Kod dodjele poslova održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete kao kriterij odabira ponude određena je najniža cijena, što nije u skladu s odredbom članka 7. navedene Odluke, prema kojoj se odluka o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje poslova temelji na povoljnosti ponude (tehničkoj i financijskoj), poslovnom ugledu podnositelja ponude i sposobnosti ponuditelja za obavljanje komunalnih poslova.

Rashodi za električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu 450.549,00 kn izvršeni su na temelju ugovora o opskrbi električnom energijom povlaštenog kupca zaključenog izravno s opskrbljivačem električne energije u srpnju 2009. Prema odredbi članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu podmirivanje troškova električne energije za rasvjetljavanje javnih površina, javnih cesta koje prolaze kroz naselje i nerazvrstanih cesta je komunalna djelatnost, čije je obavljanje trebalo povjeriti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se postupke dodjele komunalnih poslova koji se obavljaju na temelju ugovora provoditi u skladu s općinskom odlukom.

4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 2.185.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.549.459,00 kn što je za 635.541,00 kn ili 29,1% manje od plana. Odnose se na nabavu projektne dokumentacije za nogostup i vodovode 168.354,00 kn, uređenje domova 399.934,00 kn, izgradnju javne rasvjete 144.988,00 kn, izgradnju vodovoda 561.895,00 kn (izgradnja, nadzor i drugo), nabavu računalne opreme, uredskog namještaja i druge opreme 91.154,00 kn, nabavu vozila za potrebe komunalnog pogona 135.313,00 kn i knjiga za knjižnicu 47.821,00 kn. Nabava nefinancijske imovine financirana je prihodima od doprinosa za šume, komunalnog doprinosa, naknade za koncesije, pomoći Ministarstva kulture, pomoći Fonda za regionalni razvoj Republike Hrvatske i Ministarstva regionalnog razvoja, šumskom i vodnog gospodarstva, te iz drugih proračunskih prihoda.

Unutar materijalnih rashoda na rashode na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi odnosi se 509.560,00 kn (uredski i drugi potrošni materijal, usluge deratizacije, izradu grobnih okvira, nabava električne energije, nabava sadnog materijala, izrada protupožarnog elaborata i nabava goriva).

Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. je donesen i njime je planirana gradnja javnih površina, društvenih domova, nerazvrstanih cesta, groblja, javne rasvjete i vodovoda u ukupnom iznosu 1.735.000,00 kn. Program gradnje je usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Navedeni program je donesen u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim što je planirana sanacija društvenih domova što nije u skladu s odredbama članka 30. navedenog Zakona kojim su nabrojani objekti i uređaji komunalne infrastrukture, koje treba obuhvatiti programom gradnje i u koje ne spadaju društveni domovi.

Plan javne nabave donijelo je općinsko vijeće kojim je planirana nabava roba, radova i usluga male vrijednosti u ukupnom iznosu 396.680,00 kn. Nabava roba, radova i usluga velike vrijednosti nije planirana, a za nabavu roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost iznosi do 70.000,00 kn (tzv. bagatelna nabava) planirana je nabava izravnim ugovaranjem. Plan javne nabave usklađen je s planiranim sredstvima u proračunu. U 2009. provedena su tri otvorena postupka javne nabave za nabavu projektne dokumentacije za izgradnju vodovoda u naseljima i projektne dokumentacije za izgradnju nogostupa. Ugovorena vrijednost nabave iznosi 188.740,00 kn. Tijekom 2009. nije bilo poništenja postupaka javne nabave. Izvješće o javnoj nabavi za 2009. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave putem elektroničkog oglasnika javne nabave.

Tijekom 2009. postupci javne nabave (tri otvorena postupka javne nabave) provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava goriva, električne energije, projektne dokumentacije za nogostup i materijala i radova za domove izravno je ugovorena. Navedeno nije u skladu s odredbama člana 128. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da su naručitelji obvezni primjenjivati odredbe ovog dijela zakona ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge, 500.000,00 kn i manje za radove. Naprijed navedeni rashodi izvršeni su u iznosu 699.566,00 kn.

Za radove na izgradnji vodovoda utrošeno je 2.734.529,00 kn od čega 452.422,00 kn tijekom 2009. (izvedeni su ukupno ugovoreni radovi). Općina je za radove na izgradnji vodovoda nakon provedenih otvorenih postupaka javne nabave zaključila u 2008. ugovore u vrijednosti 753.082,00 kn u jednoj ulici, a za radove u drugim ulicama u vrijednosti 1.643.457,00 kn, te dodatak ugovoru za navedene radove u vrijednosti 337.833,00 kn ili 20,6% vrijednosti osnovnog ugovora. U troškovniku za nabavu radova na izgradnji vodovoda koji je sastavni dio ponudbene dokumentacije navedena je i stavka – nepredviđeni radovi, odnosno troškovnik nije sastavljen na način propisan odredbama članka 4. točke 5. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama prema kojima dokumentacija za nadmetanje treba sadržavati vrstu, kvalitetu, opseg ili količinu predmeta nabave. Za navedene radove ugovoren je rok izvođenja radova 180 dana, a u ponudbenoj dokumentaciji i ponudi ponuditelja koja je izabrana predviđen je rok 90 dana, što nije u skladu s odredbama članka 89. stavka 5. Zakona o javnoj nabavi kojim je propisano da ugovor o javnoj nabavi mora biti u skladu s odabranom ponudom i uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje. Dodatak ugovoru za radove na izgradnji vodovoda u drugim ulicama u vrijednosti 337.833,00 kn ili 20,6% vrijednosti osnovnog ugovora zaključen je za nepredviđene radove (nedostatak projekta) s gospodarskim subjektom iz osnovnog ugovora primjenom pregovaračkog postupka javne nabave prema odredbama članka 14. stavak 2. točke 4. Zakona o javnoj nabavi. Dodatak ugovoru nije zaključen u potpunosti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, jer nisu zatraženi dokazi o sposobnosti natjecatelja i nije sastavljen zapisnik o utvrđivanju sposobnosti, a u elektroničkom oglasniku javne nabave nije objavljena obavijest o početku postupka javne nabave i obavijest o zaključenom dodatku ugovoru. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 25. i 37. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da prije slanja obavijesti treba utvrditi sposobnost natjecatelja o čemu se sastavlja zapisnik, te da je javni naručitelj obvezan u elektroničkom oglasniku javne nabave objaviti obavijest o početku pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave, a u roku 48 dana od dana zaključenja svakog ugovora o javnoj nabavi u elektroničkom oglasniku objaviti obavijest o svakom ugovoru. Radovi, robe i usluge su isporučeni odnosno obavljani u ugovorenim rokovima, osim izrade projektne dokumentacije za vodovod i nogostup, te izrade elaborata parcelacije poduzetničke zone. Za produženje rokova dana su obrazloženja odgovorne osobe Općine (kašnjenje je uzrokovano promjenom projektne dokumentacije i usklađivanjem projektne dokumentacije s drugim subjektima). Općina nije kontinuirano pratila izvršenje navedenih ugovora, već su razlozi kašnjenja utvrđeni tijekom revizije nakon što su ugovoreni rokovi izrade protekli.

Obračun i plaćanje roba, radova i usluga obavljeno je u skladu s ugovorenim uvjetima, osim kod dijela radova na izgradnji vodovoda. Dio radova na izgradnji vodovoda obračunan je i plaćen prema privremenim obračunskim situacijama, a nije iskazan kao izveden u okončanoj obračunskoj situaciji, što nije u skladu s odredbom članka 6. zaključenih ugovora prema kojima se obračun izvedenih radova obavlja prema stvarno izvedenim količinama i prema ponudbenom troškovniku. Obračunske situacije su knjigovodstvene isprave i temelj za plaćanje i trebaju sadržavati točne i uredne podatke o radovima i vrijednostima radova koji su izvedeni. Nadalje, veći dio obračunanih radova na izgradnji navedenih vodovoda odstupa od ugovorenih količina, a dio ugovorenih radova nije izveden. S obzirom da je zbog nedostatka projekta zaključen dodatak ugovoru za nepredviđene radove, te s obzirom na znatno odstupanje u količini izvedenih u odnosu na ugovorene radove, Državni ured za reviziju je mišljenja da veću pažnju treba posvetiti pripremi projekta, odnosno procjeni količina i vrijednosti radova.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga obavljati u skladu s propisima o javnoj nabavi, a program gradnje, uređaja i objekata komunalne infrastrukture donositi u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se pratiti izvršenje ugovora kako bi se pravodobno poduzele mjere za završetak, te u slučajevima opravdanih razloga dodacima ugovoru reguliralo produženje roka. Nadalje se nalaže poduzeti radnje da se utvrde stvarno izvedeni radovi na izgradnji vodovoda, te da se izvoditelju plaćanje obavi u skladu s ugovorenim uvjetima prema stvarno izvedenim količinama i ponudbenom troškovniku.

5.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Općine za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža 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:
 - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole, nije imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, te nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola prema odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (točka 1. Nalaza).
 - Rashodi za geodetske radove u iznosu 82.228,00 kn izvršeni na temelju računa koji ne sadrži specifikaciju usluga (točka 2. Nalaza).
 - Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 1.790.822,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 1.441.872,00 kn, a najveći dio odnosi se na gradske poreze i komunalnu naknadu koja čine 77,0% dospjelih potraživanja. Za naplatu potraživanja za komunalnu naknadu Općina je slala opomene i provodila ovršne postupke, a za naplatu preostalih dospjelih potraživanja dužnicima su slane opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za kašnjenje s plaćanjem obračunavane su i naplaćivane zatezne kamate, osim kod komunalne naknade gdje su zatezne kamate obračunane samo kod ovršnog postupka (točka 3. Nalaza).
 - Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije nije usklađena s izmjenama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Poslovi održavanja groblja (izrada grobnice i popravak grobnih okvira) u iznosu 31.478,00 kn, dodijeljeni su bez provedenog javnog natječaja, a kod dodjele poslova održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 1.739.615,00 kn i održavanju javne rasvjete u iznosu 136.173,00 kn, kao kriterij izbora određena je najniža cijena a ne povoljnost ponude što nije u skladu s općinskom Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora (točka 4. Nalaza).
 - Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 1.549.459,00 kn, a materijalni rashodi na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi izvršeni su u iznosu 503.106,00 kn. Bez primjene propisanih postupaka nabave nabavljeno je gorivo, električna energija za objekte, projektna dokumentacija za nogostup i materijal i radovi za domove u ukupnom iznosu 699.566,00 kn. Pri nabavi radova za izgradnju vodovoda, za koje su rashodi u 2009. izvršeni u iznosu 452.422,00 kn, nepravilnosti su utvrđene kod izrade troškovnika, ugovaranju roka izvođenja radova u jednoj ulici, te pri utvrđivanju sposobnosti natjecatelja i objavama pri zaključenju dodatka ugovoru.

Izrada projektne dokumentacije za vodovod i nogostup, te izrada elaborata parcelacija poduzetničke zone kasne zbog promjene i usklađivanja projektne dokumentacije, a Općina nije kontinuirano pratila izvršenje navedenih ugovora, već su razlozi kašnjenja utvrđeni tijekom revizije nakon što su ugovoreni rokovi izrade protekli. Obračun i plaćanje roba, radova i usluga obavljeno je u skladu s ugovorenim uvjetima, osim kod dijela radova na izgradnji vodovoda. Dio radova na izgradnji vodovoda obračunan je i plaćen prema privremenim obračunskim situacijama, a nije iskazan kao izveden u okončanoj obračunskoj situaciji. Veći dio obračunanih radova na izgradnji navedenih vodovoda odstupa od ugovorenih količina, a dio ugovorenih radova nije izveden (točka 5. Nalaza).

4. Općina obuhvaća 18 naselja s ukupno 6 170 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel, a za obavljanje komunalnih djelatnosti vlastiti komunalni pogon. Općina ima jednog proračunskog korisnika. Koncem 2009. Općina je imala 31 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 11.595.017,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 11.011.500,00 kn. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 583.517,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 1.153.890,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 1.737.407,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na dohodak u iznosu 6.528.851,00 kn ili 56,3%, pomoći 1.403.510,00 kn ili 12,1%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa 1.341.250,00 kn ili 11,6% i drugi prihodi po posebnim propisima 959.743,00 kn ili 8,3%. Svi drugi prihodi iznose 1.361.663,00 kn ili 11,7%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 3.193.454,00 kn i čine 27,5% ukupno ostvarenih prihoda. Općina ne ostvaruje prihode od prireza porezu na dohodak. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 1.441.872,00 kn i čine 12,4% ukupno ostvarenih prihoda. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za gradske poreze u iznosu 756.056,00 kn i komunalnu naknadu 353.943,00 kn koja čine 77,0% dospjelih potraživanja. Zatim slijede potraživanja za grobarinu, komunalni doprinos, sahrane i druga potraživanja. Za potraživanja od općinskih poreza Porezna uprava je poduzimala mjere naplate koje su u njezinoj nadležnosti. Za naplatu potraživanja za komunalnu naknadu Općina je slala opomene i provodila ovršne postupke, a za naplatu preostalih dospjelih potraživanja dužnicima su slane opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za kašnjenje s plaćanjem obračunavane su i naplaćivane zatezne kamate, osim kod komunalne naknade gdje su zatezne kamate obračunavane samo kod ovršnog postupka. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba stanovništva. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva i nije davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi proračuna odnose se na materijalne rashode u iznosu 4.372.886,00 kn ili 39,7%, rashode za zaposlene 2.948.161,00 kn ili 26,8% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.549.459,00 kn ili 14,1% ukupno izvršenih rashoda.

Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim što odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije nije usklađena s izmjenama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a poslovi održavanja groblja u iznosu 31.478,00 kn (izrada grobnice i popravak okvira) i održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.739.615,00 kn te javne rasvjete u iznosu 136.173,00 kn nisu dodijeljeni u skladu s općinskom odlukom. Pri nabavi pojedinih roba, radova i usluga u iznosu 699.566,00 kn nisu provedeni postupci nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi, a pri nabavi radova za izgradnju vodovoda za koje su rashodi u 2009. izvršeni u iznosu 452.422,00 kn nepravilnosti su utvrđene kod izrade troškovnika, ugovaranju roka izvođenja radova u jednoj ulici, te pri utvrđivanju sposobnosti natjecatelja i objavama pri zaključenju dodatka ugovoru. Obračun i plaćanje roba, radova i usluga obavljeno je u skladu s ugovorenim uvjetima, osim kod dijela radova na izgradnji vodovoda. Dio radova na izgradnji vodovoda obračunan je i plaćen prema privremenim obračunskim situacijama, a nije iskazan kao izveden u okončanoj obračunskoj situaciji, a veći dio obračunanih radova na izgradnji navedenih vodovoda odstupa od ugovorenih količina i dio ugovorenih radova nije izveden. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen.