



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA PRESEKA

Zagreb, kolovoz 2011.

S A D R Ž A J

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.	6
	Nalaz za 2010.	7
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

KLASA: 041-01/11-02/264
URBROJ: 613-03-11-6

Zagreb, 29. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE PRESEKA ZA 2010.

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 Preseka (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

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 su provedeni u razdoblju od 27. lipnja do 29. kolovoza 2011.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada 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 i 145/10) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije. Općina obuhvaća 15 naselja s ukupno 1 670 stanovnika prema popisu 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. Općina je u 2010. imala tri zaposlenika, od kojih je jedan zaposlen na pola radnog vremena. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07, 125/08 i 36/09). Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Ivan Pavliček.

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 rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, 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 i primici su planirani u iznosu 2.939.717,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.691.122,00 kn, što je za 1.248.595,00 kn ili 42,5% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu prihodi i primici su ostvareni u manjem iznosu za 306.508,00 kn ili 11,3%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 954.187,00 kn ili 63,0%. Općina je trebala donijeti izmjene proračuna kojima bi realnije planirala prihode i primitke.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	2.939.217,00	1.690.914,00	57,5	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	750.500,00	632.375,00	84,3	37,4
1.1.1.	Porez i prirrez na dohodak		553.422,00	-	32,7
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		55.092,00	-	3,3
1.1.3.	Općinski porezi		23.861,00	-	1,4
1.2.	Pomoći	1.514.630,00	560.443,00	37,0	33,1
1.2.1.	Tekuće pomoći		75.443,00	-	4,5
1.2.2.	Kapitalne pomoći		485.000,00	-	28,6
1.3.	Prihodi od imovine	46.000,00	40.450,00	87,9	2,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	3.500,00	1.852,00	52,9	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	42.500,00	38.598,00	90,8	2,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	622.587,00	457.493,00	73,5	27,1
1.4.1.	Administrativne pristojbe	13.000,00	5.341,00	41,1	0,3
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	609.587,00	452.152,00	74,2	26,8
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		242.740,00	-	14,4
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		209.412,00	-	12,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	5.500,00	153,00	2,8	0,0
2.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	500,00	208,00	41,6	0,0
2.1.	Primici (povrati) danih zajmova	500,00	208,00	41,6	0,0
Ukupno		2.939.717,00	1.691.122,00	57,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 632.375,00 kn ili 37,4%, pomoći 560.443,00 kn ili 33,1%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 457.493,00 kn ili 27,1%. Svi drugi prihodi i primici iznose 40.811,00 kn ili 2,4%. Uvedeni su općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor i tvrtku) i prirrez porezu na dohodak u visini 3,0%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, sredstva za provedene izbore, zakup imovine, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, grobne naknade, sufinanciranje građana, doprinos za šume, vodni doprinos, te na primitke od povrata danih zajmova. Ostvareni su u iznosu 1.043.724,00 kn, što čini 61,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od toga je za propisane namjene utrošeno 528.476,00 kn, na žiro računu se nalazi 256.591,00 kn, a prihodi od kapitalnih pomoći primljene od Zagrebačke županije (za sanaciju nerazvrstanih cesta), uplate građana za izgradnju nerazvrstanih cesta, te prihodi od vodnog doprinosa u iznosu 258.657,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	1.598.921,00	1.287.346,00	80,5	85,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	334.900,00	312.729,00	93,4	20,8
1.2.	Materijalni rashodi	798.491,00	680.880,00	85,3	45,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	35.086,00	29.374,00	83,7	2,0
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	158.300,00	153.986,00	97,3	10,3
1.2.3.	Rashodi za usluge	359.760,00	265.152,00	73,7	17,7
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	245.345,00	232.368,00	94,7	15,5
1.3.	Financijski rashodi	9.700,00	9.346,00	96,4	0,6
1.4.	Subvencije	108.000,00	72.224,00	66,9	4,8
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	80.350,00	63.207,00	78,7	4,2
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	267.480,00	148.960,00	55,7	9,9
1.6.1.	Tekuće donacije	101.480,00	83.160,00	81,9	5,5
1.6.2.	Kapitalne donacije	158.000,00	65.800,00	41,6	4,4
1.6.3.	Izvanredni rashodi	8.000,00	0,00	0,0	0,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.018.000,00	213.673,00	21,0	14,2
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	20.000,00	0,00	0,0	0,0
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	998.000,00	213.673,00	21,4	14,2
3.	Pokriće manjka iz prethodnih godina	322.796,00	0,00	-	-
	Ukupno	2.939.717,00	1.501.019,00	51,1	100,0
	Višak prihoda i primitaka		190.103,00		

Rashodi su planirani u iznosu 2.939.717,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.501.019,00 kn, što je za 1.438.698,00 kn ili 48,9% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 190.103,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 322.796,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 132.693,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 680.880,00 kn ili 45,5%, zaposlene 312.729,00 kn ili 20,8%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 213.673,00 kn ili 14,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi izvršeni su u iznosu 293.737,00 kn i imaju udjel 19,5%.

Značajnije ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 804.327,00 kn ili 79,0%. Rashode je potrebno realnije planirati.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 6.214.772,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	5.203.814,00	5.283.079,00	101,5
2.	Financijska imovina	699.981,00	931.693,00	133,1
2.1.	Novčana sredstva	89.386,00	256.591,00	287,1
2.2.	Potraživanja	455.816,00	520.531,00	114,2
2.3.	Dani zajmovi	7.336,00	7.128,00	97,2
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	147.443,00	147.443,00	100,0
	Ukupno imovina	5.903.795,00	6.214.772,00	105,3
3.	Obveze	481.140,00	457.948,00	95,2
4.	Vlastiti izvori	5.422.655,00	5.756.824,00	106,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	5.903.795,00	6.214.772,00	105,3

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 88.709,00 kn, građevinskih objekata 4.830.681,00 kn, postrojenja i opreme 62.090,00 kn, te nematerijalne proizvedene imovine (ulaganje u programe i projekte) u iznosu 301.599,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 256.591,00 kn, dane zajmove 7.128,00 kn, dionice i udjele u glavnici 147.443,00 kn, te potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 520.531,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 71.870,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 386.078,00 kn. Od ukupnih obveza na nedospjele obveze se odnosi 157.948,00 kn, a dospjele obveze (za održavanje nerazvrstanih cesta) prema komunalnom društvu u suvlasništvu Općine 300.000,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti za Općinu u cjelini. Obavljeni su razgovori sa stručnim suradnicima jedinstvenog upravnog odjela, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2005., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti koje bi značajnije utjecale na realnost i istinitost financijskih izvještaja te poslovanja Općine.

Nalaz za 2010.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Uspostava sustava je propisana odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08), Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08) i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011. Sustav unutarnjih financijskih kontrola obuhvaća financijsko upravljanje i kontrole, unutarnju reviziju, te sve kontrolne aktivnosti koje provode svi zaposlenici, a obuhvaća sve poslovne transakcije. Općina je djelomično uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Doneseni su pojedini pravilnici i unutarnji akti, kojima je propisano odvijanje pojedinih poslovnih procesa. Provode se kontrole ulazne i izlazne dokumentacije. 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 odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Kako u Općini poslove obavlja načelnik i jedna zaposlena osoba, poslovi na uspostavi sustava unutarnjih kontrola i sprječavanja rizika nepravilnosti i prijevare u nadležnosti su načelnika. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

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, odgovorne osobe i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nisu imenovani, jer je teško naći osobe odgovarajuće stručne sprema za obavljanje navedenih poslova u proračunskom računovodstvu. S obzirom da ni susjedne Općine nisu pronašle odgovarajuće osobe, planira se zajednički angažirati stručni kadar i izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama evidentirano je 5,0% udjela u temeljnom kapitalu komunalnog društva u iznosu 139.600,00 kn na temelju društvenog ugovora iz 1999. Izmjenama društvenog ugovora iz studenoga 2004. temeljni kapital komunalnog društva povećan je za 9.140.000,00 kn, te iznosi 11.931.400,00 kn. Prema navedenim izmjenama društvenog ugovora udio Općine u temeljnom kapitalu komunalnog društva iznosi 596.570,00 kn. Općina nije u poslovnim knjigama evidentirala povećanje udjela u temeljnom kapitalu komunalnog društva na temelju izmjena društvenog ugovora iz 2004. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) prema kojoj je proračun obavezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje i iskazivanje imovine u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će povećanje temeljnog kapitala u komunalnom društvu prema izmijenjenom društvenom ugovoru iz 2004. u iznosu 456.970,00 kn evidentirati u što kraćem roku u poslovnim knjigama. Nadalje, obrazlaže da navedeno komunalno društvo posluje s gubitkom, te je prijedlog dioničara bio da se gubitak podmiri iz temeljnog kapitala komunalnog društva (prema postotnom udjelu), a ne uplatama novca sa žiro računa dioničara na račun komunalnog društva kao što Skupština Društva predlaže. Navedeno povećanje i smanjenje temeljnog kapitala evidentirat će se u imovini Općine.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 2.939.717,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.691.122,00 kn, što je za 1.248.595,00 kn ili 42,5% manje od plana.

Koncem 2010. potraživanja su iskazana u iznosu 520.531,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 484.174,00 kn, a na nedospjela 36.357,00 kn. Potraživanja starija od jedne godine iznose 361.146,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009., potraživanja su veća za 64.715,00 kn ili 14,2%. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 484.174,00 kn se odnose na komunalnu naknadu u iznosu 252.964,00 kn, općinske poreze 162.690,00 kn i naknadu za groblja u iznosu 68.520,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade i naknade za groblja u iznosu 321.484,00 kn osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane.

Poslove razreza i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava. Općina nije dobila od Porezne uprave izvješće o poduzetim mjerama naplate općinskih poreza u iznosu 162.690,00 kn. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), 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. Pozornost treba posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, sredstva za provedene izbore, zakup imovine, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, grobne naknade, sufinanciranje građana, doprinos za šume, vodni doprinos, te na primitke od povrata danih zajmova. Ostvareni su u iznosu 1.043.724,00 kn, što čini 61,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od toga je za propisane namjene utrošeno 528.476,00 kn, na žiro računu se nalazi 256.591,00 kn, a prihodi od kapitalnih pomoći primljene od Zagrebačke županije (za sanaciju nerazvrstanih cesta), uplate građana za izgradnju nerazvrstanih cesta, te prihodi od vodnog doprinosa u iznosu 256.591,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe.

Državni ured za reviziju nalaže trošenje prihoda koji imaju propisanu namjenu u skladu s propisanim, odnosno dobivenim namjenama, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da su za dospelja potraživanja koncem 2010., a koja nisu podmirena do konca lipnja 2011., pokrenuti postupci prisilne naplate, putem odvjetničkog ureda, te se očekuje znatno smanjenje potraživanja. O poduzetim mjerama naplate općinskih poreza, te o njihovoj ažurnijoj naplati, koncem kolovoza 2011. dogovoren je radni sastanak s voditeljem Porezne uprave Ispostave Vrbovec.*

Za nepravilnosti koje se odnose na nenamjensko trošenje prihoda od kapitalnih pomoći i uplata građana za izgradnju nerazvrstanih cesta obrazlaže da su navedeni prihodi utrošeni za tekuće proračunske potrebe budući je nedostajalo sredstava za planiranu sanaciju i adaptaciju tri društvena doma; a te radnje su bile nužne prije dolaska zime kako bi se objekti zaštitili od propadanja. Nenamjenski utrošena sredstva 2010., namiriti će se iz tekućih prihoda 2011. i biti utrošena za namjenu iz 2010., a to je asfaltiranje nerazvrstanih cesta (radovi koji su zbog dolaska zime prekinuti, te nastavljeni i dovršeni u 2011.). Općina navodi da će ubuduće realnije planirati rashode te tako i namjenske prihode trošiti isključivo za propisanu namjenu.

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 2.939.717,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.501.019,00 kn, što je za 1.438.698,00 kn ili 48,9% manje od plana.

Višak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 190.103,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 322.796,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 132.693,00 kn.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 312.729,00 kn. Odnose se na plaće u iznosu 303.429,00 kn (bruto plaće 258.262,00 kn i doprinosi na plaću u iznosu 45.167,00 kn) i druge rashode za zaposlene u iznosu 9.300,00 kn. Općina je u 2010. imala tri zaposlenika, od kojih je jedan zaposlen na pola radnog vremena. Plaće dužnosnika, službenika i namještenika su isplaćivane na temelju Odluke o plaćama i drugim primanjima službenika i namještenika Općine iz kolovoza 2005., koja je izmijenjena u kolovozu 2008. i prosincu 2009. Prema navedenoj odluci koeficijenti su iznosili za općinskog načelnika i pročelnika jedinstvenog upravnog odjela 1,70, te za čistača 0,60, a osnovica za izračun plaće u visini osnovice za državne službenike i namještenike u iznosu 5.108,84 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene. Prema zakonskim odredbama dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 224.422,00 kn (što je 20,0% od osnovice u iznosu 1.122.110,00 kn), a isplaćeno je 303.429,00 kn ili 27,0% od osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) kojom je utvrđeno da masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0% prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini umanjениh za prihode od domaćih i stranih donacija, iz posebnih ugovora, te ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija. Akti i odluke propisane odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10) su doneseni koncem 2010., s početkom primjene na obračun plaće za siječanj 2011., odnosno nakon propisanih rokova. Općinskim odlukama naknada za rad zamjenika načelnika je utvrđivana u neto iznosu (500,00 kn mjesečno), što nije u skladu s odredbama članaka 5. i 6. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kojom je propisano utvrđivanje naknade u bruto iznosu (pripadajući koeficijent i osnovicu).

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 249.840,00 kn, a odnose se na električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu 134.873,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 59.081,00 kn, održavanje javne rasvjete 20.592,00 kn, održavanje i čišćenje javnih površina u iznosu 19.902,00 kn, odvodnju atmosferskih voda 9.288,00 kn, zbrinjavanje uginulih životinja 4.428,00 kn i održavanje groblja u iznosu 1.676,00 kn. Odlukom o komunalnim djelatnostima iz ožujka 2006. određene su komunalne djelatnosti od lokalnog značaja i utvrđen način obavljanja pojedinih djelatnosti, koje obavlja komunalno društvo u suvlasništvu Općine (5,0%), vlastita služba i pravne ili fizičke osobe na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Komunalnom društvu u suvlasništvu Općine povjereni su poslovi skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada. Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta i objekata odvodnje atmosferskih voda povjereni su pravnim osobama na temelju ugovora. Komunalne djelatnosti održavanja groblja i čišćenja javnih površina obavlja zaposlenik Općine. Povjeravanje dimnjačarskih i poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije javnih površina, stambenih i poslovnih objekata nije provedeno, iako su navedeni poslovi, Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti Općine, određeni komunalnim djelatnostima od lokalnog značaja za Općinu.

Odredbama članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu je propisano da jedinica lokalne samouprave, koja nije u mogućnosti samostalno osigurati obavljanje komunalnih djelatnosti, odlukom svoga predstavničkog tijela obavljanje tih poslova može povjeriti drugoj jedinici lokalne samouprave na području iste ili druge županije na temelju pisanog ugovora. Općina je donijela Program održavanja komunalne infrastrukture za 2010. Program nije usklađen s izmjenama i dopunama proračuna. Rashodi za održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 10.358,00 kn, izvršeni su na temelju provedenog otvorenog postupaka javne nabave. Odluku o odabiru izvoditelja nije donijelo općinsko vijeće. Usluge održavanja javne rasvjete i uklanjanje uginulih životinja s javnih površina u iznosu 25.020,00 kn su povjerene izvoditeljima izravno, na temelju narudžbenica. Izravno povjeravanje obavljanja poslova komunalnih djelatnosti nije u skladu s općinskom odlukom o komunalnim djelatnostima kojom je određen odabir izvoditelja kada godišnja vrijednost poslova pojedine komunalne djelatnosti iznosi do 200.000,00 kn, prikupljanjem ponuda. Isto tako, povjeravanje poslova komunalnih djelatnosti na temelju narudžbenica nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), kojim je propisano da nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 1.018.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 213.673,00 kn, što je za 804.327,00 kn ili 79,0% manje od plana. U ukupno izvršenim rashodima i izdacima sudjeluju sa 14,2%. Odnose se na rashode za obnovu sakralnog objekta kulturnog dobra u iznosu 156.078,00 kn, nabavu uredskog namještaja u iznosu 40.990,00 kn i druge opreme (znakove i putokaze) u iznosu 16.605,00 kn. Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. je planirana gradnja nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, objekata vodoopskrbe, odvodnih kanala, te sufinanciranje gradnje deponija komunalnog otpada i plinovoda ukupno u iznosu 1.375.000,00 kn, a izvršena je u iznosu 34.355,00 kn, što iznosi 2,5% od plana. Razlog neostvarivanja 97,5% programa gradnje su nedovoljno pripremljeni projekti, odnosno sredstva nisu planirana na temelju realno ostvarivih izvora financiranja. Program nije usklađen sa sredstvima osiguranim u proračunu.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom Crvenom križu u iznosu 1.500,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje provedbenih akata i odluka u propisanim rokovima, te izvršavanje rashoda za plaće do visine utvrđene odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a naknadu za rad zamjenika načelnika utvrditi u bruto iznosu u skladu s odredbama navedenoga Zakona.

Također nalaže, obavljanje svih komunalnih poslova utvrđenih odlukom o komunalnim djelatnostima Općine, te nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donošenje odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora od strane općinskog vijeća, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Isto tako, nalaže program održavanja, te gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture uskladiti s osiguranim sredstvima u proračunu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi isplate mase sredstava za plaće koja je veća za 7,0% od dozvoljene, obrazlaže da u 2009. nisu naplaćena potraživanja za općinske poreze i komunalnu naknadu za održavanje groblja (koja terete 2009.), što je utjecalo na ostvarenu visinu mase sredstava za plaće u 2010. S obzirom da se nastoji naplatiti što više potraživanja planirano je da će isplaćena masa sredstava za plaće u 2011. doći u ravnotežu u odnosu na prethodnu godinu. Nadalje navodi da se tijekom 2010. nije mijenjala osnovica i koeficijenti za obračun plaća načelnika, pročelnika i čistača. Akti i odluke propisane odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbom o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi doneseni su u studenome 2010., a rok je bio u rujnu 2010. Aktima i odlukama usklađenim s novim zakonom i uredbom nisu se mijenjali osnovica i koeficijenti u odnosu na ranije donesene akte, budući su u skladu s novim propisima. Također, navodi da će se naknada za rad zamjenika općinskog načelnika uskladiti s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, na način da se utvrdi pripadajući koeficijent s osnovicom kako bi kroz izračun bruto naknade na neto, naknada i nadalje iznosila 500,00 kn, kao što je Općinsko vijeće odlučilo. Odluka će biti donesena na prvoj narednoj sjednici Općinskog vijeća. Za poslove održavanja javne rasvjete i uklanjanja uginulih životinja s javnih površina koji su povjereni izravno, na temelju narudžbenice navodi da je u tijeku izrada Nacrta nove Odluke o komunalnim djelatnostima Općine. Vezano za ostvarenje Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. u visini 2,5% od plana i neusklađenost sa sredstvima osiguranim u proračunu navodi da je asfaltiranje nerazvrstanih cesta koje je trebalo biti sufinancirano iz programa EIB II započeto, ali zbog vremenskih uvjeta ugovorene radove nije bilo moguće nastaviti (polaganja asfaltnog sloja), a na jednom dijelu ceste došlo je do puknuća koje je trebalo sanirati. Također je trebala biti ispostavljena prva privremena situacija za dio izvedenih radova ali zbog snijega nije bilo moguće utvrditi stanje izvedenosti dijela podloge, te tako obračunska situacija nije ispostavljena. Zbog ranog dolaska zime radovi nisu izvedeni, tako da nisu niti ostvarena sredstva Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, za sufinanciranje navedenih radova. Plinovodna mreža izvedena je do granice s općinom, te je cjevovod doveden do jednog kućanstva i očekivao se nastavak radova, no zbog financijskih poteškoća u komunalnom društvu nisu nastavljeni planirani radovi. Planirana izgradnja bunara za potrebe osnovne škole nije ugovorena budući su u 2009. prikupljene ponude iznosile preko 100.000,00 kn, a tijekom 2010. nisu osigurana sredstva za sufinanciranje. S obzirom da su sredstva za sufinanciranje izgradnje bunara osigurana u 2011. u Zagrebačkoj županiji projekt će se nastaviti u 2011. U tijeku je izrada projekata izgradnje regionalnog vodovoda, a koncem 2010. su obavljani pregovori s drugim sudionicima projekta o lokaciji i otkupljivanju zemljišta za izgradnju predcrpne stanice, ali zbog nesređenih imovinskih odnosa odgovarajuća lokacija nije pronađena, te nije realizirana do konca 2010.*

Izmjene Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu donesene jer se do konca 2010. očekivalo da će dio planiranih poslova biti realiziran. Općina navodi da će ubuduće nastojati preciznije planirati donošenje Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i obaviti usklađivanje s osiguranim sredstvima u proračunu.

U vezi usluge održavanja nerazvrstanih cesta, čiju odluku o odabiru izvođitelja nije donijelo predstavničko tijelo navodi, da je Odluku o povjeravanju poslova donio načelnik s obzirom da je u otvorenom postupku javnog nadmetanja prispjela samo jedna ponuda, a zbog kratkog vremena za izvođenje radova nije sazivana sjednica Općinskog vijeća za samo jednu točku dnevnog reda, već je na prvoj narednoj sjednici Općinskog vijeća (održanoj koncem studenoga 2010.) podneseno izvješće o cjelokupno provedenom postupku javnog nadmetanja i donošenju odluke o povjeravanju poslova

Vezano za donacije Hrvatskom Crvenom križu prema Pravilniku o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa navodi da su sredstva za navedenu namjenu izdvajana u manjem iznosu od propisanog iznosa iz razloga što Crveni križ Vrbovec gotovo ne djeluje na području Općine. Nadalje, Općina navodi da će ubuduće postupati prema odredbama navedenoga Pravilnika.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2010. 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:
 - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nisu imenovani. S obzirom da u Općini poslove obavlja načelnik i jedna zaposlena osoba, poslovi na uspostavi sustava unutarnjih kontrola i sprječavanja rizika nepravilnosti i prijevare u nadležnosti su načelnika. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama nije evidentirano povećanje udjela u temeljnom kapitalu komunalnog društva za 456.970,00 kn prema izmijenjenom društvenom ugovoru iz 2004. (točka 2. Nalaza)
 - Dospjela potraživanja koncem 2010. su iskazana u iznosu 484.174,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade i naknade za groblja u iznosu 321.484,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prihodi od kapitalne pomoći (za sanaciju nerazvrstanih cesta), uplate građana za izgradnju nerazvrstanih cesta, te vodni doprinos u iznosu 256.591,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe. (točka 3. Nalaza)
 - Ostvaren je višak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 190.103,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 322.796,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 132.693,00 kn. Rashodi za plaće izvršeni su u iznosu 303.429,00 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene. Dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća iznosi 224.422,00 kn, a isplaćeno je 303.429,00 kn. Akti i odluke propisane odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi su doneseni koncem 2010., odnosno nakon propisanih rokova. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 249.840,00 kn. Povjeravanje dimnjačarskih i poslova dezinsekcije, dezinfekcije i deratizacije javnih površina, stambenih i poslovnih objekata nije provedeno, iako su navedeni poslovi, Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti Općine, određeni komunalnim djelatnostima od lokalnog značaja za Općinu. Nakon provedenog postupka javne nabave za uslugu održavanje nerazvrstanih cesta, odluku o odabiru izvoditelja nije donijelo predstavničko tijelo Općine.

Povjeravanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete i uklanjanje uginulih životinja s javnih površina nije provedeno u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja, te gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usklađeni s osiguranim sredstvima u proračunu. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća 15 naselja s ukupno 1 670 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima tri zaposlenika, od kojih je jedan zaposlen na pola radnog vremena. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Ivan Pavliček. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 1.691.122,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 1.501.019,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 190.103,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 322.796,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 132.693,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza u iznosu 632.375,00 kn ili 37,4% i pomoći u iznosu 560.443,00 kn ili 33,1% ukupnih prihoda i primitaka. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.043.724,00 kn i čine 61,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od toga je za propisane namjene utrošeno 528.476,00 kn, na žiro računu se nalazi 256.591,00 kn, a prihodi od kapitalnih pomoći (za sanaciju nerazvrstanih cesta), uplate građana za izgradnju nerazvrstanih cesta, te prihodi od vodnog doprinosa u iznosu 256.591,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe. Potraživanja koncem 2010. iznose 520.531,00 kn i čine 30,8% ostvarenih prihoda i primitaka. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 64.715,00 kn ili 14,2%. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade i naknade za groblja u iznosu 321.484,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se financirati više javnih potreba. Stanje danih zajmova iznosi 7.128,00 kn, a odnosi se na zajmove dane u ranijim godinama u svrhu kreditiranja razvitka poljoprivrede. Općina se nije zaduživala, niti davala jamstva i suglasnosti za zaduživanja. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 680.880,00 kn ili 45,4%, zaposlene 312.729,00 kn ili 20,8%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 213.673,00 kn ili 14,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Rashodi za plaće izvršeni su u iznosu 303.429,00 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene. Dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 224.422,00 kn, a isplaćeno je 303.429,00 kn. Akti i odluke propisane odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi su doneseni koncem 2010., odnosno nakon propisanih rokova. Komunalne djelatnosti su obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim poslova održavanja javne rasvjete i uklanjanja uginulih životinja s javnih površina koji su povjereni izravno, na temelju narudžbenica, te usluga održavanja nerazvrstanih cesta, čiju odluku o odabiru izvoditelja nije donijelo predstavničko tijelo. Općina nije u potpunosti uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđene su nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.