



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA PITOMAČA

Virovitica, lipanj 2010.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O OPĆINI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	2
II. REVIZIJA ZA 2009.	6
Ciljevi i područja revizije	6
Metode i postupci revizije	6
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	6
Nalaz za 2009.	8
III. MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

Klasa: 041-01/10-02/9
Urbroj: 613-12-10-6

Virovitica, 23. lipanj 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE PITOMAČA 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 Pitomača (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 12. travnja do 23. lipnja 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 utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Virovitičko-podravske županije. Obuhvaća dvanaest naselja s ukupno 10 465 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), Općina u samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju prava građana 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 zaštitu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s popisima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je upravni odjel za gospodarstvo, proračun i komunalne poslove, te upravni odjel za društvene djelatnosti i opće poslove. U upravnim odjelima je 12 zaposlenika. Općina ima dva proračunska korisnika u kojima je 18 zaposlenika. 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). Općinsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Željko Grgačić.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja 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 su planirani u iznosu 12.565.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 12.029.048,00 kn, što je za 535.952,00 kn ili 4,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.453.580,00 kn ili 10,8%.

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	6,0
1.	Prihodi poslovanja	12.496.000,00	11.989.611,00	95,9	99,7
1.1.	Prihodi od poreza	5.380.000,00	5.486.847,00	102,0	45,6
1.1.1.	Porez na dohodak	4.600.000,00	4.829.473,00	105,0	40,1
1.1.2.	Porez na imovinu	470.000,00	451.431,00	96,0	3,8
1.1.3.	Općinski porezi	310.000,00	205.943,00	66,4	1,7
1.2.	Pomoći	1.052.000,00	939.883,00	89,3	7,8
1.2.1.	Tekuće pomoći	259.000,00	255.996,00	98,8	2,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći	793.000,00	683.887,00	86,2	5,7
1.3.	Prihodi od imovine	4.074.000,00	3.552.949,00	87,2	29,5
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	31.000,00	25.296,00	81,6	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	4.043.000,00	3.527.653,00	87,3	29,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.990.000,00	2.009.932,00	101,0	16,7
1.4.1.	Administrativne pristojbe	160.000,00	100.850,00	63,0	0,8
1.4.2.	Prihodi od komunalne naknade i doprinosa	1.500.000,00	1.561.600,00	104,1	13,0
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	330.000,00	347.482,00	105,3	2,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	69.000,00	39.437,00	57,2	0,3
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	21.000,00	0,00	-	-
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	48.000,00	39.437,00	82,2	0,3

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 5.486.847,00 kn ili 45,6%, prihodi od imovine u iznosu 3.552.949,00 kn (naknada za korištenje mineralnih sirovina, zakup poljoprivrednog zemljišta, zakup poslovnih prostora, naknada za koncesije) ili 29,5%, te od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 2.009.932,00 kn ili 16,7%. Svi drugi prihodi iznose 979.320,00 kn ili 8,2% ukupno ostvarenih prihoda. Općinskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, tvrtku ili naziv, te kuće za odmor. Nisu uvedeni prirez porezu na dohodak i porez na korištenje javnih površina.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za iskorištavanje mineralnih sirovina, naknada za koncesije, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalnu naknadu i doprinos, doprinos za šume, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, prihode od prodaje proizvedene nefinancijske imovine i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravno. Ostvareni su u iznosu 6.142.888,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 51,1%. Prihodi su utrošeni za zakonom propisane namjene.

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	9.925.000,00	9.495.999,00	95,7	80,3
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.846.600,00	2.804.228,00	98,5	23,7
1.2.	Materijalni rashodi	3.946.400,00	3.783.640,00	95,9	32,0
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	160.100,00	153.567,00	95,9	1,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.010.500,00	966.576,00	95,7	8,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.379.900,00	2.280.358,00	95,8	19,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	395.900,00	383.139,00	96,8	3,2
1.3.	Financijski rashodi	27.000,00	24.157,00	89,5	0,2
1.4.	Pomoći	15.000,00	0,00	-	-
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	967.000,00	946.743,00	97,9	8,0
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	2.123.000,00	1.937.231,00	91,2	16,4
1.6.1.	Tekuće donacije	1.347.000,00	1.293.259,00	96,0	11,0
1.6.2.	Kazne, penali i naknade štete	10.000,00	0,00	-	-
1.6.3.	Izvanredni rashodi	40.000,00	39.365,00	98,4	0,3
1.6.4.	Kapitalne pomoći	726.000,00	604.607,00	83,3	5,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.640.000,00	2.329.096,00	88,2	19,7
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	706.000,00	564.558,00	80,0	4,8
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.505.000,00	1.372.315,00	91,2	11,6
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	429.000,00	392.223,00	91,4	3,3
	Ukupno	12.565.000,00	11.825.095,00	94,1	100,0

Rashodi su planirani u iznosu 12.565.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.825.095,00 kn, što je za 739.905,00 kn ili 5,9% manje od planiranih. Višak prihoda za 2009. iznosi 203.953,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 309.033,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 105.080,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 3.783.640,00 kn ili 32,0%, rashode za zaposlene u iznosu 2.804.228,00 kn ili 23,7%, te rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.329.096,00 kn ili 19,7% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 2.908.131,00 kn ili 24,6% ukupno izvršenih rashoda.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 35.208.374,00 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	24.888.440,00	26.471.123,00	106,4
2.	Financijska imovina	8.581.027,00	8.737.251,00	101,8
2.1.	Novčana sredstva	26.102,00	79.071,00	302,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	561.137,00	561.137,00	100,0
2.3.	Potraživanja	4.809.588,00	4.912.843,00	102,1
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	3.184.200,00	3.184.200,00	100,0
	Ukupna imovina	33.469.467,00	35.208.374,00	105,2
3.	Obveze	335.135,00	184.151,00	54,9
4.	Vlastiti izvori	33.134.332,00	35.024.223,00	105,7
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	33.469.467,00	35.208.374,00	105,2

Nefinancijska imovina sastoji se od zemljišta u vrijednosti 2.775.553,00 kn, licenci 7.559,00 kn, građevinskih objekata 22.137.241,00 kn, postrojenja i opreme 315.323,00 kn, prijevoznih sredstava 32.096,00 kn, knjiga i umjetničkih dijela 411.366,00 kn, te nematerijalne proizvedene imovine 791.985,00 kn (ulaganja u računalne programe, projektna dokumentacija za modernizaciju cesta i industrijsku zonu).

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 79.071,00 kn, depozite u bankama u iznosu 561.137,00 kn, dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u iznosu 3.184.200,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 4.726.322,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 46.933,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 139.588,00 kn.

U poslovnim knjigama Općina ima evidentirane dane depozite u iznosu 561.137,00 kn, a odnose se na oročena sredstva kod poslovnih banaka za kreditiranje malog i srednjeg poduzetništva iz prethodnih godina.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 900,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 183.251,00 kn.

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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. 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 Općine u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom i zaposlenicima Općine i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2007. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je u poslovnim knjigama iskazivanje ukupnih rashoda, cjelokupne imovine i svih obveza koji se odnose na nabavu nefinancijske imovine, evidentiranje rashoda na temelju uredne dokumentacije, poduzimanje mjera naplate za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u skladu s propisima, usklađivanje programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s izmjenama proračuna, sastavljanje izvješća o izvršenju navedenih programa do konca ožujka tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu.

Pri zaključivanju ugovora o prijenosu sredstava trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine, Državni ured za reviziju naložio je za svaku pojedinu investiciju ugovoriti vrijednost i nositelja investicije i utvrditi status uloženi sredstava Općine, te urediti odnose u pogledu raspolaganja imovinom koja je izgrađena proračunskim sredstvima. Nadalje, naložio je, pri ugovaranju radova, ugovoriti rokove izvođenja radova i kazne za slučaj prekoračenja roka i nekvalitetne izrade, a planom nabave planirati sve nabave za koje su planirana sredstva proračunom, te nabavu provoditi u skladu s propisima koji reguliraju javnu nabavu.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Rashodi su evidentirani na temelju uredne dokumentacije.
- Poljoprivrednim zemljištem raspolagano je u skladu s propisima.
- Program održavanja komunalne infrastrukture i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture usklađivani su s izmjenama proračuna.
- Izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture sastavljena su do konca ožujka tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu.
- Pri ugovaranju radova, ugovarani su rokovi izvođenja radova i kazne za slučaj prekoračenja roka i nekvalitetne izrade.
- Planom nabave planirane su sve nabave za koje su planirana sredstva proračunom.
- Postupci nabave provedeni su u skladu s propisima koji reguliraju javnu nabavu.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Iskazivanje ukupnih rashoda, cjelokupne imovine i svih obveza u poslovnim knjigama koji se odnose na nabavu nefinancijske imovine.
- Poduzimanje mjera naplate za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda.
- Ugovaranje vrijednosti i nositelja svake investicije i statusa uloženi sredstava u ugovoru o prijenosu sredstava trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine, te uređivanje odnosa u pogledu raspolaganja imovinom koja je izgrađena proračunskim sredstvima.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, 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 i rashode.

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). Načelnik je u listopadu 2009. imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen je u listopadu 2009. i sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Općine. Prema planu, popis poslovnih procesa planiran je tijekom 2010., opis poslovnih procesa i izrada mape planirani su za 2011., te procjena i upravljanje rizicima i plan za otklanjanje nedostataka kontrola za 2012. Do obavljanja revizije (svibanj 2010.) nije obavljen popis poslovnih procesa. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola za 2009. je sastavljeno i dostavljeno Ministarstvu financija u propisanom roku. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola i imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će tijekom godine izraditi popis poslovnih procesa, a opis poslovnih procesa, izradu mape, procjenu rizika i plan za otklanjanje nedostataka kontrola prema planiranoj dinamici. Odlukom načelnika iz svibnja 2010. imenovana je osoba za nepravilnosti i prijave.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Dionice i udjeli u glavnicu trgovačkih društava u vrijednosti 3.184.200,00 kn odnose se na udjele u trgovačkom društvu za obavljanje komunalne djelatnosti u vrijednosti 3.158.700,00 kn, te 17 dionica trgovačkog društva za građevinske djelatnosti u vrijednosti 25.500,00 kn. Udjeli u glavnicu trgovačkih društava nisu točno iskazani jer se u prosincu 2008. trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti, koje je bilo u potpunom vlasništvu Općine, podijelilo na trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti i trgovačko društvo za distribuciju plina. Uvidom u sudski registar utvrđeno je da temeljni kapital trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti iznosi 2.258.700,00 kn i u vlasništvu je Općine.

Temeljni kapital trgovačkog društva za distribuciju plina iznosi 920.000,00 kn, od toga je dio u iznosu 900.000,00 kn udjel Općine, a dio u iznosu 20.000,00 kn trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti.

Dio rashoda za nabavu neproizvedene imovine u iznosu 99.392,00 kn izvršen je za kupovinu građevinskog zemljišta za izgradnju objekata nove srednje škole. Odluku o kupovini zemljišta donijelo je poglavarstvo u listopadu 2008. Zemljište je u privatnom vlasništvu. U rujnu 2009. zaključen je ugovor s vlasnikom zemljišta o kupovini zemljišta površine 759 čhv po cijeni 27.298,58 EUR plativo u kunama po srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan plaćanja (po tečaju u vrijeme zaključenja ugovora cijena je iznosila 73,30 kn po m² ili ukupno 200.055,00 kn). Plaćanje je ugovoreno u osam mjesečnih obroka u iznosu 3.412,32 EUR u razdoblju od listopada 2009. do svibnja 2010. U 2009. plaćena su četiri obroka u ukupnom iznosu 99.392,00 kn. U poslovnim knjigama Općina je evidentirala vrijednost zemljišta u visini plaćenih obroka, a ne u ugovorenoj vrijednosti, te je vrijednost imovine i obveza koncem 2009. manja za četiri neplaćena obroka u ukupnom iznosu 100.663,00 kn. Odredbama članka 59. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) propisano je da se rashodi za nabavu nefinancijske imovine priznaju u trenutku nabave i evidentiraju odobrenjem odgovarajućeg računa obveza za nabavu nefinancijske imovine i zaduženjem odgovarajućeg računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Istovremeno s evidencijom obveza i rashoda evidentira se nabavljena imovina zaduženjem odgovarajućeg računa nefinancijske imovine i odobrenjem odgovarajućeg računa vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje udjela u glavnici trgovačkih društava u iznosima iskazanim u sudskom registru i evidentiranje nabave nefinancijske imovine kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je u 2010. u poslovnim knjigama uskladila podatke o udjelima u glavnici trgovačkih društava s podacima iz sudskog registra, te da je evidentirala ukupnu vrijednost zemljišta za izgradnju objekata nove srednje škole.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 12.565.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 12.029.048,00 kn, što je za 535.952,00 kn ili 4,3% manje od plana.

Potraživanja koncem 2009. iznose 4.912.843,00 kn i veća su za 103.255,00 kn ili 2,1% u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 4.726.322,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 46.933,00 kn (prodani stanovi sa stanarskim pravom i dijela zemljišta u poduzetničkoj zoni), te druga potraživanja u iznosu 139.588,00 kn (refundacije za utrošenu električnu energiju u poslovnim prostorima i povrate stipendija). Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 4.726.322,00 kn odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 3.213.184,00 kn, općinske poreze u iznosu 1.134.930,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 233.128,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta u iznosu 85.943,00 kn, najamnine poslovnih i stambenih prostora u iznosu 48.213,00 kn, te dane koncesije u iznosu 10.924,00 kn.

Na temelju odluke općinskog vijeća o pokretanju aktivnosti za poboljšanje naplate komunalne naknade, upućivane su opomene i zaključivane nagodbe s pravnim i fizičkim osobama, te pokretane ovrhe nad sredstvima pravnih osoba. Poduzetim mjerama naplaćeno je 152.746,00 kn. Za naplatu komunalne naknade od fizičkih osoba nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate. Potraživanja za komunalni doprinos nisu dospjela jer je ugovoreno obročno plaćanje. Za naplatu potraživanja za zakup poslovnih prostora i najam stanova raskidani su ugovori, upućivane opomene i zaključivane nagodbe za odgođenu naplatu. Nagodbama za odgođenu naplatu rok plaćanja je 2010. Naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava koja se očitovala da poduzima sve raspoložive mjere naplate. S obzirom da potraživanja koncem 2009. iznose 4.912.843,00 kn ili 40,9% ostvarenih prihoda, mjere naplate nisu dale odgovarajuće rezultate. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) propisano je da su proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. 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 (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.

Državni ured za reviziju nalaže 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, te navodi da će tijekom godine poduzeti mjere za naplatu svih proračunskih prihoda, a posebno potraživanja za komunalnu naknadu od fizičkih osoba s obzirom da su navedena potraživanja po vrijednosti najznačajnija.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 12.565.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.825.095,00 kn, što je za 739.905,00 kn ili 5,9% manje od planiranih. Višak prihoda za 2009. iznosi 203.953,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 309.033,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 105.080,00 kn.

Općina je u kolovozu 2009. donijela odluku o komunalnim djelatnostima značajnim za Općinu kojom je utvrdila načine obavljanja pojedinih komunalnih djelatnosti. U navedenoj odluci komunalne djelatnosti koje se povjeravaju pravnim ili fizičkim osobama na temelju pisanog ugovora su održavanje nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, te crpljenje, odvoz i zbrinjavanje fekalija iz septičkih jama. Povjeravanje poslova crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz septičkih, sabirnih i crnih jama pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o povjeravanju poslova, nije u skladu s odredbom članka 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) prema kojoj se navedeni poslovi obavljaju na temelju koncesije.

U skupini rashoda za usluge izvršeni su rashodi za najamninu u iznosu 900.000,00 kn, a odnose se na najam tri mrtvačnice. Izvršeni su na temelju devet računa izvoditelja radova za projektiranje, izgradnju i opremanje mrtvačnica. Odluku o izgradnji i opremanju mrtvačnica po modelu javno-privatnog partnerstva donijelo je općinsko vijeće u ožujku 2007. U odluci je navedeno da Općina pristupa modelu javno-privatnog partnerstva po modelu privatne financijske inicijative za trgovačka društva u većinskom vlasništvu Općine prema kojoj će trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine biti nositelj projekta izgradnje i opremanja mrtvačnica. U svibnju 2007. objavljeno je jednostupanjsko javno nadmetanje za odabir privatnog partnera. Na objavljeni natječaj zaprimljene su dvije ponude, jedna od trgovačkog društva građevinske djelatnosti, a druga od konzorcija pet trgovačkih društava. Povjerenstvo za investicije i natječaje je odabralo konzorcij kao povoljnijeg privatnog partnera. U ponudi konzorcija navedeno je da najam za izgrađene mrtvačnice iznosi 384.300,00 kn godišnje, na šest godina (ukupno 2.305.800,00 kn) počevši od rujna 2008. do kolovoza 2014. Rok izgradnje mrtvačnica je od srpnja 2007. do rujna 2008. Poglavarstvo Općine je 30. studenoga 2007. donijelo odluku da se konzorcij odabire za privatnog partnera, te da se imenuje povjerenstvo koje će u pregovaračkom postupku utvrditi povoljnije uvjete javno-privatnog partnerstva. U postupku pregovaranja s konzorcijem dogovorena je najamnina u ukupnom nepromjenjivom iznosu 1.800.000,00 kn u tri godine umjesto 2.305.800,00 kn tijekom šest godina, te da radovi završavaju 25. listopada umjesto 1. rujna 2008. U skladu s navedenim pregovaračkim postupkom, zaključen je 21. prosinca 2007. ugovor o projektiranju, izgradnji i opremanju mrtvačnica. Vrijednost radova ugovorena je u iznosu 1.800.000,00 kn i sadrži sve troškove i izdatke konzorcija koji se odnose na projektiranje, nadzor, izvođenje radova, dobit, porez na dodanu vrijednost i upis u katastar. Plaćanje je ugovoreno u četiri obroka. U slučaju neizvršenja radova u ugovorenom roku ugovorena je kazna. U travnju 2010. zaključen je dodatak ugovoru kojim je ugovoreno da se izgrađene mrtvačnice nakon tri godine prenose u vlasništvo Općine. Općina je pribavila građevinsku dozvolu za jednu mrtvačnicu u studenome 2007. i u listopadu 2008. rješenja o uvjetima građenja za druge dvije mrtvačnice. Radovi na izgradnji mrtvačnica izvođeni su od svibnja do prosinca 2008. Nadzorni inženjer je u prosincu 2008. sastavio završno izvješće. Radovi nisu završeni u ugovorenom roku, a u zapisniku nadzornog inženjera nisu navedeni razlozi nepravodobnog izvođenja radova. Tijekom 2009. konzorcij je ispostavio devet računa u ukupnom iznosu 900.000,00 kn. S obzirom da je Općina s konzorcijem zaključila ugovor o projektiranju, izgradnji i opremanju mrtvačnica kojim je ugovorena izgradnja mrtvačnica u vrijednosti 1.800.000,00 kn uz odgođeno plaćanje u razdoblju 2009. i 2010., te da će konzorcij izgraditi, opremiti i predati mrtvačnice Općini do 25. listopada 2008., navedeni ugovor nije ugovor o javno-privatnom partnerstvu nego ugovor o gradnji. Općina je trebala poništiti postupak jednostupanjskog javnog nadmetanja za odabir privatnog partnera i provesti postupak javne nabave za nabavu radova na izgradnji mrtvačnica u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 117/01, 197/03, 92/05, 18/06, 64/07, 110/07 i 125/08). Na temelju zaključenog ugovora Općina se zadužila kod konzorcija, što nije u skladu s odredbama članaka 104. i 105. Zakona o proračunu (Narodne novine 96/03) koji je važio u vrijeme zaključenja ugovora. Odredbama navedenog Zakona bilo je propisano da se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može dugoročno zadužiti samo za investiciju uz prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske, uzimanjem kredita i izdavanjem vrijednosnih papira.

Mrtvačnice su javno dobro u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, te ih Općina treba evidentirati u svojim poslovnim knjigama na računima imovine u ukupnoj vrijednosti i iskazati obveze prema izvoditelju radova za izgradnju mrtvačnica.

Rashodi za kapitalne pomoći u iznosu 604.607,00 kn odnose se na prijenos sredstava trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine na temelju ugovora zaključenog u prosincu 2008. i dvije izmjene ugovora. Trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti obavlja sljedeće djelatnosti: opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, prijevoz putnika u javnom prometu, održavanje čistoće, javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i obavljanje pogrebnih poslova, odlaganje komunalnog otpada, tržnica na malo, niskogradnja i drugi građevinski radovi, instalacije za vodu, plin, grijanje i hlađenje, uzgoj povrća, cvijeća, ukrasnog bilja i rasada, riječni, jezerski i drugi prijevozi na vodi, upravljanje stočnim sajmom, te upravljanje i održavanje stambenih zgrada. Ugovoreno je da će Općina prenijeti navedenom društvu sredstva u iznosu 726.000,00 kn za izgradnju vodoopskrbnog sustava, izgradnju sustava odvodnje, sanaciju odlagališta otpada, te provođenje programa i projekata zaštite okoliša. Tijekom 2009. Općina je doznala 604.607,00 kn, što je za 121.393,00 kn ili 16,7% manje od ugovorenog, od toga je za vodoopskrbu doznano 129.623,00 kn, sustav odvodnje 179.584,00 kn, sanaciju odlagališta otpada 50.000,00 kn, te nabavu kanti i kontejnera za selektivno prikupljanje komunalnog otpada 245.400,00 kn. U ugovoru o prijenosu sredstava društvu nisu ugovorene pojedinačne vrijednosti ulaganja, niti s kojim udjelom u ulaganju sudjeluje Općina, tko sudjeluje u sufinanciranju, te nije ugovoren odnos u pogledu vlasništva i raspolaganja imovinom izgrađenom proračunskim sredstvima. Investitor izgradnje vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje je trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti. Vodne građevine u cijelosti su evidentirane u poslovnim knjigama trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba i odvodnja uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže usklađivanje odluke o komunalnim djelatnostima s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, nalaže provođenje postupaka nabave radova u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, prije zaduživanja pribavljanje prethodne suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, te evidentiranje mrtvačnica i obveza prema izvoditelju radova u poslovnim knjigama Općine. Pri zaključivanju ugovora s trgovačkim društvom za obavljanje komunalnih djelatnosti o prijenosu sredstava za sufinanciranje izgradnje vodnih građevina i drugih ulaganja u nefinancijsku imovinu, Državni ured za reviziju nalaže ugovoriti pojedinačne vrijednosti ulaganja, iznose udjela sudionika u financiranju i izgradnji za svako ulaganje, te ugovoriti odnose u pogledu vlasništva i raspolaganja imovinom izgrađenom proračunskim sredstvima.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će odlukom o komunalnim djelatnostima urediti povjeravanje poslova crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz septičkih jama na temelju koncesije. U poslovnim knjigama evidentirati će vrijednost izgrađenih mrtvačnica, te iskazati ukupne obveze prema izvoditelju radova za izgradnju mrtvačnica. U ugovoru o obavljanju komunalnih djelatnosti koji Općina zaključuje s trgovačkim društvom za obavljanje komunalnih djelatnosti ugovoriti će pojedinačne vrijednosti ulaganja, udjele pojedinih sudionika u financiranju i urediti odnose u pogledu vlasništva i raspolaganja imovinom izgrađenom proračunskim sredstvima. Nadalje, navodi da će pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Općine uskladiti s odredbama Zakona o vodama.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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:
 - Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i donesen je plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. Popis i opis poslovnih procesa, izrada mape poslovnih procesa, te procjena i upravljanje rizicima i plan za otklanjanje slabosti kontrola nisu napravljeni. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana (točka 1. Nalaza).
 - Prema podacima iz sudskog registra Općina ima udjele u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 2.258.700,00 kn i trgovačkog društva za distribuciju plina u iznosu 900.000,00 kn, a u poslovnim knjigama udjeli u glavnici trgovačkih društava evidentirani su u iznosu 3.158.700,00 kn i odnose se na trgovačko društvo za obavljanje komunalnih djelatnosti. Vrijednost kupljenog zemljišta za izgradnju objekata nove srednje škole evidentirana je za 100.663,00 kn manje od ugovorene vrijednosti (točka 2. Nalaza).
 - Potraživanja koncem 2009. iznose 4.912.843,00 kn ili 40,9% ostvarenih prihoda. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 3.213.184,00 kn upućivane su opomene i zaključivane nagodbe s pravnim i fizičkim osobama, te pokretane ovrhe nad sredstvima pravnih osoba. Za naplatu komunalne naknade od fizičkih osoba nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate (točka 3. Nalaza).
 - Odlukom o komunalnim djelatnostima poslovi crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz septičkih jama povjeravaju se pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora, a prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu navedeni poslovi obavljaju se na temelju koncesije. Rashodi za najamninu u iznosu 900.000,00 kn odnose se na plaćanje radova za izgradnju tri mrtvačnice na temelju računa za projektiranje, izgradnju i opremanje mrtvačnica. Postupak nabave proveden je po modelu javno-privatnog partnerstva, a s obzirom da je zaključen ugovor o projektiranju, izgradnji i opremanju mrtvačnica, trebao je biti proveden postupak nabave radova u skladu s propisima koji uređuju javnu nabavu. Ugovorom o izgradnji mrtvačnica Općina se zadužila kod izvoditelja radova. Mrtvačnice su javno dobro u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, te ih Općina treba evidentirati u svojim poslovnim knjigama na računima imovine u ukupnoj vrijednosti i iskazati obveze prema izvoditelju radova za izgradnju mrtvačnica.

U ugovoru o prijenosu sredstava trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti nisu ugovorene pojedinačne vrijednosti ulaganja, udjeli pojedinih sudionika u financiranju i odnosi u pogledu vlasništva raspolaganja imovinom. Za izgradnju vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje Općina je doznala trgovačkom društvu za obavljanje komunalnih djelatnosti sredstva u iznosu 309.207,00 kn za sufinanciranje izgradnje vodnih građevina. Vodne građevine u cijelosti su evidentirane u poslovnim knjigama trgovačkog društva za obavljanje komunalnih djelatnosti. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi i mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave, te je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća dvanaest naselja s ukupno 10 465 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojena su dva upravna odjela u kojem je 12 zaposlenika. Općina ima dva proračunska korisnika u kojima je 18 zaposlenika. Prihodi su ostvareni u iznosu 12.029.048,00 kn, rashodi su izvršeni u iznosu 11.825.095,00 kn, te višak prihoda tekuće godine iznosi 203.953,00 kn. Preneseni manjak prihoda iznosi 309.033,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 105.080,00 kn. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 5.486.847,00 kn ili 45,6%, prihodi od imovine u iznosu 3.552.949,00 kn ili 29,5%, te od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 2.009.932,00 kn ili 16,7%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 6.142.888,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 51,1%. Ovi prihodi utrošeni su za zakonom propisane namjene. Potraživanja koncem 2009. iskazana su u iznosu 4.912.843,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 3.213.184,00 kn upućivane su opomene i zaključivane nagodbe s pravnim i fizičkim osobama, te pokretane ovrhe nad sredstvima pravnih osoba dok za naplatu od fizičkih osoba nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate. Općina nije pozajmljivala sredstva, niti se zaduživala, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. U poslovnim knjigama Općina ima evidentirane dane depozite u iznosu 561.137,00 kn, a odnose se na oročena sredstva kod poslovnih banaka za kreditiranje malog i srednjeg poduzetništva iz prethodnih godina. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Najznačajniji rashodi su materijalni rashodi u iznosu 3.783.640,00 kn ili 32,0%, rashodi za zaposlene 2.804.228,00 kn ili 23,7%, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine 2.329.096,00 kn ili 19,7% ukupno izvršenih rashoda. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije u cijelosti uspostavljen.