



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA POLAČA

Zadar, travanj 2010.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

Klasa: 041-01/10-02/1

Urbroj: 613-15-10-6

Zadar, 28. travnja 2010.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja 2010. do 28. 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, 125/06, 16/07 i 95/08)) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08), pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Obuhvaća četiri naselja s ukupno 1 434 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 koje 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 poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel i vlastiti pogon za obavljanje komunalnih djelatnosti. Općina ima 19 zaposlenika, od kojih je deset u vlastitom pogonu. 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 9 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Viktor Prtenjača.

### 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 proračuna planirani su u iznosu 11.493.434,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.441.190,00 kn, što je za 4.052.244,00 kn ili 35,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 1.054.102,00 kn ili 16,5%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 1.668.171,00 kn ili 42,2% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 1.170.045,00 kn ili 48,5%. Stoga je izmjenama proračuna prihode trebalo realnije planirati.

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	9.080.842,00	6.198.643,00	68,3	83,3
1.1.	Prihodi od poreza	1.926.000,00	1.546.732,00	80,3	20,8
1.1.1.	Porez na dohodak	1.761.000,00	1.511.742,00	85,8	20,3
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	105.000,00	13.299,00	12,7	0,2
1.1.3.	Općinski porezi	60.000,00	21.691,00	36,2	0,3
1.2.	Pomoći	3.950.000,00	2.281.829,00	57,8	30,7
1.2.1.	Tekuće pomoći	250.000,00	181.781,00	72,7	2,4
1.2.2.	Kapitalne pomoći	3.700.000,00	2.100.048,00	56,8	28,2
1.3.	Prihodi od imovine	119.500,00	74.620,00	62,4	1,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	7.000,00	1.149,00	16,4	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	112.500,00	73.471,00	65,3	1,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	2.895.342,00	2.159.879,00	74,6	29,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	765.000,00	512.683,00	67,0	6,9
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.350.000,00	1.345.319,00	99,7	18,1
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	780.342,00	301.877,00	38,7	4,1
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	190.000,00	135.583,00	71,4	1,8
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.412.592,00	1.242.547,00	51,5	16,7
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	2.312.592,00	1.203.122,00	52,0	16,2
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	100.000,00	39.425,00	39,4	0,5
	Ukupno	11.493.434,00	7.441.190,00	64,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju kapitalne pomoći u iznosu 2.100.048,00 kn ili 28,2%, prihodi od poreza na dohodak u iznosu 1.511.742,00 kn ili 20,3%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 1.345.319,00 kn ili 18,1% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.242.547,00 kn ili 16,7%. Svi drugi prihodi iznose 1.241.534,00 kn ili 16,7%. Prerez porezu na dohodak nije uveden. Kao općinski porezi uvedeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor te porez na tvrtku ili naziv.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, naknade za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, donacije pravnih osoba i prihode od prodaje općinskog zemljišta. Ostvareni su u iznosu 4.002.964,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 53,8%. Prihodi su korišteni za propisane namjene, osim dijela prihoda od kapitalnih pomoći u iznosu 81.678,00 kn i prihoda od prodaje zemljišta u iznosu 1.127.635,00 kn, koji su utrošeni za tekuće poslovanje umjesto za sufinanciranje bušenja eksploatacijskih bušotina podzemnih voda odnosno za kapitalne rashode. Prihodi od sufinanciranja prijevoza učenika srednjih škola i pomoć za ogrjev u iznosu 32.010,00 kn nisu utrošeni i nalaze se na računu proračuna.

Kapitalne pomoći su ostvarene od Ministarstva gospodarstva rada i poduzetništva za izgradnju infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 1.000.000,00 kn, iz Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sanaciju odlagališta otpada u iznosu 594.458,00 kn, od Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva za sufinanciranje bušenja eksploatacijskih bušotina podzemnih voda u iznosu 261.400,00 kn i rekonstrukciju vodovodne mreže u iznosu 41.900,00 kn, te iz proračuna Zadarske županije za izgradnju infrastrukture u poduzetničkoj zoni, sufinanciranje nabave sadnog materijala, izgradnju nogostupa i troškove analize tla u iznosu 202.290,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji prihodi od prodaje nefinancijske imovine odnose se na prihode od prodaje građevinskog zemljišta namijenjenog izgradnji obiteljskih kuća u iznosu 785.773,00 kn, građevinskog zemljišta u poslovnoj zoni u iznosu 334.602,00 kn i prihode od prodaje izgrađenog građevinskog zemljišta u svrhu legalizacije zemljišnih parcela u iznosu 33.916,00 kn. Prihodi su ostvareni na temelju provedenih natječaja, odluka općinskog vijeća i načelnika, kako je propisano odredbom članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09 i 153/09) i odredbom članka 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

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	7.520.228,00	7.195.703,00	95,7	71,9
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.438.007,00	1.375.368,00	95,6	13,7
1.2.	Materijalni rashodi	4.134.056,00	3.972.651,00	96,1	39,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	111.100,00	82.807,00	74,5	0,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	591.600,00	566.220,00	95,7	5,7
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.979.347,00	2.885.019,00	96,8	28,8
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	452.009,00	438.605,00	97,0	4,4
1.3.	Financijski rashodi	48.907,00	45.067,00	92,1	0,5
1.4.	Subvencije	28.600,00	26.550,00	92,8	0,3
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	278.315,00	259.711,00	93,3	2,6
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	1.592.343,00	1.516.356,00	95,2	15,1
1.6.1.	Tekuće donacije	1.074.596,00	1.029.073,00	95,8	10,3
1.6.2.	Kapitalne donacije	438.927,00	440.017,00	100,2	4,4
1.6.3.	Izvredni rashodi	35.000,00	3.448,00	9,9	-
1.6.4.	Kapitalne pomoći	43.820,00	43.818,00	100,0	0,4
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.880.264,00	2.815.632,00	97,8	28,1
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.880.264,00	2.815.632,00	97,8	28,1
3.	Manjak prihoda (preneseni)	1.092.942,00	0,00	-	-
	Ukupno	11.493.434,00	10.011.335,00	87,1	100,0
	Manjak prihoda		2.570.145,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu u iznosu 11.493.434,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.011.335,00 kn, što je za 1.482.099,00 kn ili 12,9% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 2.570.145,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 1.037.279,00 kn (manjak iz prethodne godine u iznosu 1.092.942,00 kn u 2009. je umanjen za 55.663,00 kn po rješenju za dobiveni sudski spor) čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.607.424,00 kn. Stoga, Državni ured za reviziju predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 3.972.651,00 kn ili 39,7%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 2.815.632,00 kn ili 28,1%, druge rashode poslovanja 1.516.356,00 kn ili 15,1% i rashodi za zaposlene 1.375.368,00 kn ili 13,7% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi: financijski rashodi, subvencije i naknade građanima i kućanstvima iznose 331.328,00 kn i imaju udjel 3,4%.

Rashodi su izvršeni u okvirima planiranih iznosa osim izvanrednih rashoda koji su planirani u iznosu 35.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.448,00 kn, što je za 31.552,00 kn ili 90,2% manje od plana.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 25.804.530,00 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	22.711.228,00	23.738.433,00	104,5
2.	Financijska imovina	2.063.232,00	2.066.097,00	100,1
2.1.	Novčana sredstva	225.831,00	35.906,00	15,9
2.2.	Potraživanja	1.631.302,00	1.816.858,00	111,4
2.3.	Dani zajmovi	5.000,00	5.000,00	100,0
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	50.000,00	50.000,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	151.099,00	158.333,00	104,8
	Ukupno imovina	24.774.460,00	25.804.530,00	104,2
3.	Obveze	1.474.413,00	3.811.723,00	258,5
4.	Vlastiti izvori	23.300.047,00	21.992.807,00	94,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	24.774.460,00	25.804.530,00	104,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 4.198.522,00 kn, građevinskih objekata 13.713.222,00 kn, postrojenja i opreme 181.553,00 kn, prijevoznih sredstava 8.752,00 kn, umjetničkih djela 2.661,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (razna projektna dokumentacija, urbanistički plan, detaljni planovi uređenja, ulaganje u istraživanje rudnih bogatstava, ulaganje u računalne programe i drugo) 2.329.789,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 3.303.930,00 kn i zaliha za obavljanje djelatnosti u iznosu 4,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 35.906,00 kn, zajmove 5.000,00 kn, udjele u glavnici 50.000,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.069.475,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 736.488,00 kn, druga potraživanja 10.895,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 158.333,00 kn.

Obveze se odnose na dospjele obveze u iznosu 3.653.390,00 kn i nedospjele 158.333,00 kn. Vrijednosno najznačajnije dospjele obveze odnose se na obveze za izgradnju i nadzor infrastrukture u poslovnoj zoni u iznosu 1.356.653,00 kn, sanaciju i zatvaranje dvaju odlagališta 922.155,00 kn, uplaćene jamčevine za ozbiljnost ponude 280.000,00 kn, povrat jamčevine za kupnju zemljišta 112.977,00 kn, nabavu sadnica, loznih cjepova i povrća 95.742,00 kn, te na usluge prijevoza učenika u iznosu 60.240,00 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. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i podacima iz plana, 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. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Obavljeni su razgovori s načelnikom i drugim zaposlenicima Općine.

### 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 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 iskazivanje poslovnih događaja i podataka u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 2/07). Naložio je poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08). Državni ured za reviziju predložio je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka odnosno iznaći izvore financiranja za podmirenje dospjelih obveza, kako bi se proračunska sredstva koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine. Naložio je izvršavanje rashoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te usklađivanje planiranih vrijednosti u Programu održavanja i gradnje komunalne infrastrukture s planiranim vrijednostima u proračunu.

Državni ured za reviziju naložio je povjeravanje poslova održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Naložio je pribavljanje godišnjih izvješća o trošenju proračunskih sredstava od korisnika proračunskih sredstava. Državni ured za reviziju naložio je kod nabave roba postupati u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno :

- Uplate građana za nabavu sadnog materijala i manjak prihoda iz prethodne godine iskazani su u skladu s propisima.
- Rashodi su izvršavani u okviru planiranih iznosa.
- Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete povjereno je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.
- Izrađivanje prijedloga mjera za pokriće manjka.
- Usklađivanje planiranih vrijednosti u Programu održavanja i gradnje komunalne infrastrukture usklađene su s planiranim vrijednostima u proračunu.
- Povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.
- Provođenje postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci 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, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode, rashode, te 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, osim imenovanja osobe zadužene za nepravilnosti i prijave, 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.

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 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.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i izjavila da će u što skorijem vremenu imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu te izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola.*

### 2. Prihodi

2.1. Prihodi su planirani u iznosu 11.493.434,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.441.190,00 kn, što je za 4.052.244,00 kn ili 35,3% manje od plana. S obzirom na ostvarenje prihoda, izmjenama proračuna prihode je trebalo realnije planirati.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 1.816.858,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 1.754.567,00 kn, a na nedospjela 62.291,00 kn. Potraživanja starija od jedne godine iznose 940.823,00 kn, dok potraživanja do starosti jedne godine iznose 813.744,00 kn.

U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su veća za 185.556,00 kn ili 11,4%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.069.475,00 kn, potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 736.488,00 kn i druga potraživanja u iznosu 10.895,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja iznose 1.069.475,00 kn i odnose se na potraživanja za općinske poreze u iznosu 38.369,00 kn, korištenje odlagališta otpada komunalnog otpada u iznosu 210.000,00 kn, slivnu vodnu naknadu iz prethodnih godina u iznosu 33.629,00 kn, komunalnu naknadu 300.528,00 kn, komunalni doprinos 160.140,00 kn, usluge odvoza komunalnog otpada u iznosu 265.816,00 kn i druga potraživanja u iznosu 60.993,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade, odvoza komunalnog otpada, komunalnog doprinosa i prodaju građevinskog zemljišta u iznosu 653.212,00 kn dužnicima su, uz opomene, dostavljena i rješenja o prisilnoj naplati.

Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od komunalne naknade, odvoza komunalnog otpada, komunalnog doprinosa, prodaje imovine te korištenje odlagališta otpada komunalnog otpada i drugih potraživanja u iznosu 1.101.355,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su 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. 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.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, naknade za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, donacije pravnih osoba i prihode od prodaje općinskog zemljišta. Ostvareni su u iznosu 4.002.964,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 53,8%. Prihodi su korišteni za propisane namjene, osim dijela prihoda od kapitalnih pomoći u iznosu 81.678,00 kn i prihoda od prodaje općinskog zemljišta u iznosu 1.127.635,00 kn koji su utrošeni za tekuće poslovanje umjesto za sufinanciranje bušenja eksploatacijskih bušotina podzemnih voda odnosno za kapitalne rashode. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 48. i 70. Zakona o proračunu kojima je propisano da su pomoći i prihodi od prodaje imovine u vlasništvu jedinica lokalne samouprave namjenski prihodi te da se sredstva od prodaje nefinancijske dugotrajne imovine koriste samo za kapitalne rashode.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda te trošenje sredstava u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i izjavila da su poduzeli sve mjere za potpunu provedbu naplate prihoda, te trošenje sredstava u skladu sa zakonskim odredbama.*

### 3. Rashodi

- 3.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu u iznosu 11.493.434,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.011.335,00 kn, što je za 1.482.099,00 kn ili 12,9% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 2.570.145,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 1.037.279,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 3.607.424,00 kn. Obveze su početkom godine iskazane u iznosu 1.474.413,00 kn, a koncem godine u iznosu 3.811.723,00 kn, što je povećanje za 2.337.310,00 kn ili 158,5%. Dospjele obveze iznose 3.653.390,00 kn i čine 49,1% ostvarenih prihoda. Stoga, Državni ured za reviziju predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 967.615,00 kn, od čega se na održavanje javne rasvjete odnosi 386.852,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta 278.462,00 kn, održavanje javnih površina 202.640,00 kn, održavanje deponija komunalnog otpada 50.498,00 kn, na deratizaciju i dezinfekciju 45.810,00 kn te održavanje groblja 3.353,00 kn.

Rashodi za održavanje javne rasvjete, održavanje deponija komunalnog otpada, deratizacija i dezinfekcija, održavanje javnih površina te održavanje groblja izvršeni su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i donesenim općinskim odlukama.

Rashodi za radove na održavanju nerazvrstanih cesta izvršeni su u iznosu 278.462,00 kn. Fizičkoj osobi je za obavljene radove plaćeno 73.687,00 kn. Pravne osobe su za radove ispostavile račune u iznosu 119.834,00 kn, a za nabavljeni materijal 84.941,00 kn.

Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta povjereni su fizičkoj osobi na temelju provedenog postupka javne nabave. Odluku o odabiru izvoditelja donijelo je općinsko poglavarstvo, a trebalo je donijeti predstavničko tijelo. Za radove i materijal koji su nabavljeni od pravnih osoba nisu provedeni propisani postupci nabave, s izvoditeljima nisu zaključeni ugovori. Općinskom Odlukom o komunalnim djelatnostima nisu utvrđeni uvjeti i mjerila na temelju kojih se prikupljaju ponude ili raspisuje javni natječaj za povjeravanje komunalnih poslova. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu jedinica lokalne samouprave može obavljati komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora. Jedinica lokalne samouprave utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora, donosi odluku o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora i sklapa ugovor o povjeravanju komunalnih poslova najdulje na vrijeme od četiri godine.

Donesen je program održavanja komunalne infrastrukture kojim su planirana sredstva u iznosu 969.640,00 kn. Programom planirana sredstva nisu usklađena s planiranom visinom sredstava u proračunu. Program ne sadrži opseg poslova održavanja, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj se program održavanja komunalne infrastrukture donosi svake kalendarske godine u skladu predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i obvezatno sadrži: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti, programa održavanja komunalne infrastrukture, te povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Državni ured za reviziju nalaže sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju te navodi da je izradila prijedlog mjera radi financiranja dospjelih obveza kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila što ravnomjernije. Navodi da je donijela odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti, u tijeku je postupak nabave za održavanje nerazvrstanih cesta te su sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture nastojali uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu za 2010.*

#### 4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave za 2009. je donesen. Evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi su vođene. Godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi dostavlja se Uredu za javnu nabavu. Program gradnje objekata i uređenja komunalne infrastrukture je donesen i njime je planirana izgradnja infrastrukture u poslovnoj zoni, izgradnja nogostupa, čekaonice, protupožarnih i poljskih putova, javne rasvjete, groblja, cjevovoda, kapelice te druga ulaganja ukupne vrijednosti 2.227.653,00 kn. Program gradnje nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu.

Rashodi za nabavu roba radova i usluga za koje je propisana provedba postupaka nabave izvršeni su u iznosu 3.749.625,00 kn. Općina je u 2009. godini provela pet postupaka javne nabave od čega je jedan postupak poništen jer nisu osigurana sredstva. Otvoreni postupak javne nabave za nabavu sadnog materijala, izradu idejnog projekta za višenamjensku športsku dvoranu, sanaciju i zatvaranje odlagališta otpada i izvedbu bušećih radova ugovorene vrijednosti 2.474.076,00 kn provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama. Postupak nabave dodatnih radova na izgradnji elektroenergetske, vodovodne, telekomunikacijske mreže i mreže javne rasvjete (infrastrukture) i postupak nabave za geodetske usluge nisu provedeni u skladu sa zakonskim odredbama. Na temelju otvorenog postupka javne nabave za izgradnju elektroenergetske, vodovodne, telekomunikacijske mreže, te mreže javne rasvjete (infrastrukture) u poslovnoj zoni odabran je izvoditelj s kojim je u srpnju 2008. zaključen ugovor, a radovi su ugovoreni u vrijednosti 3.552.451,00 kn. Osnovnim ugovorom rok izvođenja radova ugovoren je do konca ožujka 2009., a dodatkom ugovora do konca ožujka 2010. Izvoditelj je dostavio bankarsku garanciju kao jamstvo za dobro izvršenje posla koja je vrijedila do konca ožujka 2009., a novu nije dostavio. Izvoditelj je do konca 2009. ispostavio situacije u iznosu 3.514.231,00 kn od čega se na radove obavljene u 2008. odnosi 1.943.823,00 kn, a na radove u 2009. se odnosi 1.570.408,00 kn.

Prema ispostavljenim situacijama izvoditelj je tijekom 2009. obavio dodatne radove na izgradnji vodovodne mreže (povećanje zemljanih radova na budućoj prometnici kako bi se dio vodovodne mreže mogao ugraditi u nasip prometnice) u iznosu 140.895,00 kn ili 12,9% više od ugovoreni radova. Za dodatne radove nije zaključen dodatak ugovoru, što nije u skladu s odredbom članka 14. stavak 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) prema kojoj se ugovor o javnim radovima može zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave ako dodatni radovi nisu uključeni u projekt na temelju kojeg se zaključuje osnovni ugovor, niti u osnovni ugovor o javnim radovima, a zbog nepredviđenog događaja potrebni su za ispunjenje onoga što je tim ugovorom o javnim radovima određeno kad se ugovor zaključuje s gospodarskim subjektom iz osnovnog ugovora te ako ukupna vrijednost radova ne prelazi 25,0% vrijednosti osnovnog ugovora o javnim radovima. Plaćanje je izvršeno u iznosu 364.296,00 kn te obveze iznose 1.206.112,00 kn.

Obveze za uplaćene jamčevine za ozbiljnost ponude iskazane su u iznosu 280.000,00 kn. Jamstvo za ozbiljnost ponude do 5,0% procijenjene vrijednosti nabave uplaćeno je za izgradnju infrastrukture u poslovnoj zoni u iznosu 170.000,00 kn, izgradnju vodovodnog sustava polačkog bazena u iznosu 100.000,00 kn i za vodoistražne radnje u iznosu 10.000,00 kn. Odluka o odabiru izvoditelja za izgradnju infrastrukture u poslovnoj zoni i vodoistražne radnje donesena je u 2008., a u 2009. postupak za izgradnju vodovodnog sustava polačkog bazena je poništen. Uplaćena jamstva za ozbiljnost ponude nisu vraćena do konca 2009., što nije u skladu s odredbom članka 61. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi prema kojoj je naručitelj obvezan vratiti ponuditeljima jamstva za ozbiljnost ponuda u roku od 30 dana od dana konačnosti odluke o odabiru.

Nabava geodetskih usluga u iznosu 129.878,00 kn provedena je izravnim ugovaranjem. Prema odredbama članaka 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je za nabavu male vrijednosti obvezan primjenjivati odredbe navedenog Zakona ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost, iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge, te 500.000,00 kn i manje za radove. Prilikom zaključenja ugovora o javnoj nabavi male vrijednosti, naručitelji koriste otvoreni postupak javne nabave, ograničeni postupak javne nabave, pregovarački postupak javne nabave, okvirni sporazum i elektroničku dražbu. Nabavu geodetskih usluga trebalo je obaviti prema propisanim postupcima nabave.

Državni ured za reviziju nalaže izvršiti povrat sredstava ponuditeljima te nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju te navodi da će u što skorije vrijeme izvršiti povrat sredstava ponuditeljima po raznim nabavama u skladu sa zakonskim odredbama.*

### 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:
  - Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Općina, osim imenovanja osobe zadužene za nepravilnosti i prijevare, 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. 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 (točka 1. Nalaza).
  - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 1.754.567,00 kn. U cilju naplate pojedinih potraživanja dužnicima su upućivane opomene, a za dio potraživanja od komunalne naknade, odvoza komunalnog otpada, komunalnog doprinosa i prodaju zemljišta dužnicima su, uz opomene, dostavljana i rješenja o prisilnoj naplati. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od komunalne naknade, odvoza komunalnog otpada, komunalnog doprinosa, prodaje građevinskog zemljišta, te od korištenja odlagališta komunalnog otpada i drugih potraživanja u iznosu 1.101.355,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Dio prihoda od kapitalnih pomoći u iznosu 81.678,00 kn, te dio prihoda od prodaje općinskog zemljišta u iznosu 1.127.635,00 kn utrošen je za tekuće poslovanje umjesto za sufinanciranje bušenja eksploatacijskih bušotina podzemnih voda odnosno za kapitalne rashode (točka 2. Nalaza).
  - Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.607.424,00 kn, a dospjele obveze 3.653.390,00 kn i čine 49,1% ostvarenih prihoda. Stoga je potrebno izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka odnosno iznaći izvore financiranja za podmirenje dospjelih obveza. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta u ukupnoj vrijednosti 278.462,00 kn nije povjereno u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (točka 3. Nalaza).



- Rashodi za izgradnju infrastrukture u poslovnoj zoni izvršeni su u iznosu 3.514.231,00 kn. Za dodatne radove u vrijednosti 140.895,00 kn nije zaključen dodatak ugovoru. Nabava geodetskih usluga u iznosu 129.878,00 kn obavljena je izravnim ugovaranjem, bez primjene propisanog postupka javne nabave. Uplaćena jamstva za ozbiljnost ponude u iznosu 280.000,00 kn nisu vraćena ponuditeljima u roku od 30 dana od dana konačnosti odluke o odabiru. Općina je trebala za nabavu geodetskih usluga, provesti postupak za nabavu male vrijednosti, za dodatne radove zaključiti dodatak ugovoru te uplaćena jamstva vratiti ponuditeljima u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća četiri naselja s ukupno 1 434 stanovnika. Pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel i vlastiti pogon za obavljanje komunalnih djelatnosti u kojima je zaposleno 19 djelatnika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.441.190,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 10.011.335,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 2.570.145,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 1.037.279,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.607.424,00 kn i čini 48,5% ostvarenih prihoda. Obveze na koncu 2009. iznose 3.811.723,00 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine. Vrijednosno najznačajniji prihodi ostvareni su od kapitalnih pomoći u iznosu 2.100.048,00 kn ili 28,2%, poreza na dohodak u iznosu 1.511.742,00 kn ili 20,3%, komunalne naknade i doprinosa u iznosu 1.345.319,00 kn ili 18,1% i prihoda od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.242.547,00 kn ili 16,7% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.002.964,00 kn i čine 53,8% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene, osim dijela prihoda od kapitalnih pomoći za sufinanciranje bušenja eksploatacijskih bušotina podzemnih voda u iznosu 81.678,00 kn i prihoda od prodaje općinskog zemljišta u iznosu 1.127.635,00 kn koji su utrošeni za tekuće poslovanje umjesto za kapitalne rashode. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 1.754.567,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, odvoz komunalnog otpada i prodaju zemljišta ili 74,3% dospjelih potraživanja. Osim slanja opomena u cilju naplate pojedinih potraživanja, a za komunalnu naknadu, odvoz komunalnog otpada komunalnog doprinosa i prodaju građevinskog zemljišta i rješenja o prisilnoj naplati, za druga potraživanja mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova, koncem 2009., iznosi 5.000,00 kn, a odnosi se na zajmove dane u ranijim godinama u svrhu kreditiranja malog gospodarstva. Općina se nije zaduživala 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 3.972.651,00 kn ili 39,7%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.815.632,00 kn ili 28,1%, druge rashode poslovanja 1.516.356,00 kn ili 15,1% i rashode za zaposlene u iznosu 1.375.368,00 kn ili 13,7% ukupno izvršenih rashoda. Komunalna djelatnost održavanja nerazvrstanih cesta nije obavljana u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Pri nabavi geodetskih usluga, dodatnih radova na izgradnji vodovodne mreže te uplaćenih jamstava za ozbiljnost ponude kod izgradnje kapitalne imovine nije postupano u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.