



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Bjelovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ROVIŠĆE

Bjelovar, lipanj 2011.

SADRŽAJ

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 2007.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Bjelovar

KLASA: 041-01/11-02/203
URBROJ: 613-09-11-6

Bjelovar, 21. lipnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ROVIŠĆE ZA 2010.

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 Rovišće (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 27. travnja do 21. lipnja 2011.

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 Bjelovarsko-bilogorske županije. Obuhvaća dvanaest naselja s ukupno 5 262 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, 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 poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima tri zaposlenika. Općina nema proračunskih korisnika. Kod utvrđivanja mase sredstava za isplatu plaća, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. 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 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je Slavko Prišćan.

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 su planirani u iznosu 4.583.192,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.633.422,00 kn, što je za 50.230,00 kn ili 1,1% više od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su više za 76.695,00 kn ili 1,7%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	3.796.492,00	3.849.242,00	101,4	83,1
1.1.	Prihodi od poreza	1.941.000,00	1.912.304,00	98,5	41,3
1.1.1.	Porez na dohodak		1.716.255,00	-	37,0
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		118.023,00	-	2,5
1.1.3.	Općinski porezi		78.026,00	-	1,7
1.2.	Pomoći	714.692,00	703.423,00	98,4	15,2
1.2.1.	Tekuće pomoći		174.713,00	-	3,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći		528.710,00	-	11,4
1.3.	Prihodi od imovine	257.000,00	252.411,00	98,2	5,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	28.500,00	26.984,00	94,7	0,6
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	228.500,00	225.427,00	98,7	4,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	881.800,00	981.104,00	111,3	21,2
1.4.1.	Administrativne pristojbe	190.800,00	190.520,00	99,9	4,1
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	691.000,00	790.584,00	114,4	17,1
1.4.2.1	Komunalna naknada i doprinos		603.279,00	-	13,0
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		187.305,00	-	4,0
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	2.000,00	0,00	-	-
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	786.700,00	784.180,00	99,7	16,9
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	686.700,00	731.186,00	106,5	15,8
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	100.000,00	52.994,00	53,0	1,1
	Ukupno prihodi	4.583.192,00	4.633.422,00	101,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 1.716.255,00 kn ili 37,0%, prihodi od prodaje neproizvedene imovine 731.186,00 kn ili 15,8%, pomoći 703.423,00 kn ili 15,2%, te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 603.279,00 kn ili 13,0%. Svi drugi prihodi iznose 879.279,00 kn ili 19,0%. Općinskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv, te porez na korištenje javnih površina. Prerez porezu na dohodak nije uveden.

Više od plana ostvareni su prihodi po posebnim propisima i prihodi od prodaje neproizvedene imovine koji su planirani u iznosu 1.377.700,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.521.770,00 kn, što je za 144.070,00 kn ili 10,5% više od plana.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.288.306,00 kn i čine 49,4% ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za koncesije, šumski doprinos, spomeničku rentu, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, pomoći, prihode od prodaje dionica, zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Za propisane namjene je utrošeno 1.795.781,00 kn, a 492.525,00 kn se nalazi na računu proračuna.

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	3.088.150,00	2.930.864,00	94,9	75,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	453.342,00	445.301,00	98,2	11,4
1.2.	Materijalni rashodi	1.662.105,00	1.511.156,00	90,9	38,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	16.700,00	15.437,00	92,4	0,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	411.026,00	552.149,00	134,3	14,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.140.313,00	712.826,00	62,5	18,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	94.066,00	230.744,00	245,3	5,9
1.3.	Financijski rashodi	13.032,00	7.061,00	54,2	0,2
1.4.	Subvencije	98.500,00	94.977,00	96,4	2,4
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	202.000,00	205.313,00	101,6	5,3
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	659.171,00	667.056,00	101,2	17,1
1.6.1.	Tekuće donacije	659.171,00	667.056,00	101,2	17,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.495.042,00	968.105,00	64,8	24,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	10.000,00	17.978,00	179,8	0,5
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.485.042,00	950.127,00	64,0	24,4
Ukupno rashodi		4.583.192,00	3.898.969,00	85,1	100,0

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 4.583.192,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.898.969,00 kn, što je za 684.223,00 kn ili 14,9% manje od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 734.453,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 719.110,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.453.563,00 kn

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.511.157,00 kn ili 38,8%, nabavu nefinancijske imovine 968.105,00 kn ili 24,8%, druge rashode poslovanja 667.056,00 kn ili 17,1% i zaposlene 445.300,00 kn ili 11,4% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima) iznose 307.351,00 kn i imaju udjel 7,9%.

Više od plana za 288.999,00 kn ili 21,2% izvršeni su rashodi za materijal i energiju, drugi nespomenuti rashodi poslovanja, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja, što nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08).

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 15.953.677,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora 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	12.890.184,00	13.190.272,00	102,3
2.	Financijska imovina	1.997.357,00	2.763.405,00	138,4
2.1.	Novčana sredstva	836.583,00	1.736.578,00	207,6
2.2.	Potraživanja	930.564,00	1.006.217,00	108,1
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	230.210,00	20.610,00	9,0
Ukupno imovina		14.887.541,00	15.953.677,00	107,2
3.	Obveze	109.230,00	454.449,00	416,0
4.	Vlastiti izvori	14.778.311,00	15.499.228,00	104,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		14.887.541,00	15.953.677,00	107,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 10.707.590,00 kn, zemljišta 1.548.166,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 805.212,00 kn (od čega se najveći dio odnosi na radove na izgradnji vodovoda i kanalizacije), prijevoznih sredstava 78.736,00 kn, opreme 42.750,00 kn, te drugo 7.665,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.736.578,00 kn, potraživanja 1.006.217,00 kn (potraživanja za prihode poslovanja 1.004.687,00 kn, drugo 1.530,00 kn), te dionice i udjele u glavnici 20.610,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja.

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 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 subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom te drugim zaposlenicima Općine.

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 kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je poduzimanje mjera naplate potraživanja, davanje poslovnih prostora u zakup u skladu sa zakonskim odredbama, povjeravanje poslova održavanja komunalne infrastrukture u skladu sa zakonskim propisima, programom održavanja komunalne infrastrukture utvrditi opseg održavanja, te s komunalnim društvom u vlasništvu Općine zaključiti ugovor o utvrđivanju međusobnih prava i obveza u obavljanju komunalnih djelatnosti. Naložio je nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Poslovni prostori su dani u zakup u skladu sa zakonskim odredbama.
- Nabava roba, radova i usluga je provođena u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Mjere naplate potraživanja nisu poduzimane.
- Neki poslovi održavanja komunalne infrastrukture nisu povjereni u skladu sa zakonskim propisima. Programom održavanja komunalne infrastrukture nije utvrđen opseg održavanja.
- S komunalnim društvom u vlasništvu Općine nije zaključen ugovor o utvrđivanju međusobnih prava i obveza u obavljanju komunalnih djelatnosti.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, te 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). Do konca 2010. Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Općina nije imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare. 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. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donijet, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2012., koja je donesena u rujnu 2009. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.

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 zakonskim odredbama Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. 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 navela da ima dva zaposlena službenika i da će postupiti prema nalogu Državnog ureda za reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Neki rashodi nisu izvršeni na temelju uredne dokumentacije jer iz dokumentacije nije vidljivo tko je, kada i u kojim količinama naručene usluge preuzeo, te nema kontrole izvedenih poslova. Odnose se na usluge održavanja komunalne infrastrukture koje je obavilo komunalno društvo u vlasništvu Općine u iznosu 339.570,00 kn te računalne usluge u iznosu 12.632,00 kn. Prema odredbi članka 54. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), svaki rashod i izdatak iz proračuna mora se temeljiti na knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza plaćanja, a odgovorna osoba mora prije isplate provjeriti i potpisati pravni temelj i visinu obveze koja proizlazi iz knjigovodstvene isprave.

Prihodi i rashodi su u poslovnim knjigama iskazani po vrstama prihoda i rashoda u zbirnim dnevnim iznosima umjesto u pojedinačnim iznosima prema njihovu nastajanju. Potraživanja su iskazana na jednom računu potraživanja umjesto po vrstama potraživanja prema rasporedu računa iz Računskog plana proračuna. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazana potraživanja za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države (nisu ustrojene analitičke knjigovodstvene evidencije i potraživanja nisu utvrđena), a vrijednost udjela u glavnici trgovačkih društava iskazana je u manjem iznosu za 20.590,00 kn. Zbog navedenih nepravilnosti, u popisu imovine i obveza koncem godine nisu sadržana sva potraživanja i udjeli u glavnici trgovačkih društava. Potraživanja obuhvaćena popisom imovine i obveza razlikuju se od potraživanja iskazanih u analitičkim evidencijama.

Neki rashodi nisu evidentirani na propisanim računima. Rashodi za održavanje i čišćenje javnih površina u iznosu 137.568,00 kn evidentirani su na računu materijala i energije umjesto na rashodima za usluge održavanja, a rashodi za usluge savjetovanja u iznosu 22.500,00 kn evidentirani su na računu subvencija umjesto na rashodima za intelektualne usluge.

Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, te voditi knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio navedenog Pravilnika. Prema odredbi članka 8. navedenog Pravilnika, proračun i proračunski korisnici, među ostalim, vode analitičko knjigovodstvo potraživanja (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i drugo).

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati rashode na temelju uredne dokumentacije u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže osigurati podatke u knjigovodstvu pojedinačno po vrstama prihoda i rashoda, ustrojiti analitičku evidenciju potraživanja za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, utvrditi stvarno stanje svih potraživanja, u poslovnim knjigama evidentirati potraživanja po vrstama potraživanja, evidentirati sve udjele u glavnici trgovačkih društava te evidentirati rashode na propisanim računima u skladu s odredbama Pravilnika o računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da je računalne usluge teško izraziti kroz otpremnicu, radni nalog ili slično jer se usluga obavlja kontinuirano u prostorijama Općine i davatelja usluga, po pozivu i potrebama Općine, što svakog mjeseca nije isto po opsegu poslova te je ugovoreno plaćanje u jednakim mjesečnim iznosima. Navodi da komunalno društvo uz račune prilaže mjesečna izvješća o radu koja sadrže specifikaciju radnih sati svih zaposlenika po vrstama usluga, da se kontrola usluga komunalnog društva vrši u suradnji s mjesnim odborima ili uvidom načelnika u izvedene poslove na samoj lokaciji, da je načelnik ovjeravao račune čime je potvrdio da su usluge izvršene te su smatrali da su rashodi izvršeni na temelju uredne dokumentacije, a u 2011. će uz sve ispostavljene račune biti priložena i pisana dokumentacija iz koje je vidljiva količina i vrsta usluga koje komunalno društvo obavlja za Općinu. Nadalje, Općina navodi da su nepravilnosti vezane za podatke iskazane u poslovnim knjigama te za analitičke evidencije (komunalna i grobna naknada, komunalni doprinos, zakup poslovnog prostora i drugo) nastale zbog uvođenja novog programa i tehnike rada programera, te će u 2011. pisanim putem zatražiti od dobavljača računalnih usluga ispravljanje svih uočenih grešaka u programu, te će u poslovnim knjigama evidentirati sve promjene u skladu s propisima. Navodi da je u 2011. u poslovnim knjigama evidentirana cjelokupna vrijednost udjela u glavnici komunalnog društva.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi su planirani u iznosu 4.583.192,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.633.422,00 kn, što je za 50.230,00 kn ili 1,1% više od plana.

Koncem 2010. potraživanja su iskazana u iznosu 1.006.217,00 kn i veća su za 75.653,00 kn ili 8,1% od potraživanja iskazanih koncem prethodne godine u iznosu 930.564,00 kn. Sva potraživanja su dospjela. Prema zapisniku o obavljenom popisu, potraživanja se odnose na komunalnu naknadu 572.125,00 kn, grobne naknade 129.971,00 kn, općinske poreze 126.331,00 kn, zakup poslovnih prostora 107.394,00 kn, te druga potraživanja 68.867,00 kn. Za općinske poreze razrez i naplatu te mjere naplate poduzima Porezna uprava. Za naplatu prihoda od komunalne naknade i grobne naknade Općina je upućivala opomene i poslano je 20 rješenja o ovrsi, a za druga potraživanja mjere naplate nisu poduzimane te su neka potraživanja za komunalnu naknadu i grobne naknade otišla u zastaru. 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. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u fiskalnoj godini na koju se odnose u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da je poduzela razne mjere koje bi trebale omogućiti efikasnu naplatu potraživanja od dužnika, da se redovito upućuju opomene, za veće dužnike za koje imaju podatke o računima u banci, poslodavcima ili mirovini su donesena rješenja o ovrsi, te da je u tijeku obrada podataka da bi se ovrhe mogle raditi izravno iz financijskog knjigovodstva, a ne ručno kao do sada. Navodi da je broj obveznika povećan nakon uvođenja komunalne naknade u 2004., a na poslovima računovodstva i evidencija naplate radi jedan službenik kao i prije, te da se kontinuirano provodi ažuriranje podataka o obveznicima i iznosima potraživanja za komunalnu naknadu i naknadu za održavanje groblja, što će omogućiti utvrđivanje potraživanja po vrstama potraživanja i utvrditi sumnjiva i sporna potraživanja.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 4.583.192,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.898.969,00 kn, što je za 684.223,00 kn ili 14,9% manje od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 734.453,00 kn, a preneseni višak iz prethodne godine iznosi 719.110,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.453.563,00 kn.

Više od plana za 288.999,00 kn ili 21,2% izvršeni su rashodi za materijal i energiju, drugi nespomenuti rashodi poslovanja, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja, što nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 525.888,00 kn (održavanje javne rasvjete 131.312,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta 127.563,00 kn, čišćenje i održavanje javnih površina 137.568,00 kn i održavanje groblja 129.445,00 kn). Odluka o komunalnim djelatnostima iz 2008. usklađena je s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), osim što je utvrđeno da se pravo obavljanja pogrebnih poslova stječe koncesijom. Prema odredbama članka 3. i 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu obavljanje pogrebnih poslova više se ne smatra komunalnom djelatnošću. Stoga je odluku o komunalnim djelatnostima u dijelu koji se odnosi na poslove koji se mogu obavljati na temelju koncesije trebalo uskladiti s odredbama spomenutog Zakona. Tijekom 2010. komunalno društvo u vlasništvu Općine je obavilo komunalne poslove u vrijednosti 339.570,00 kn (radove održavanja groblja 117.809,00 kn, održavanja nerazvrstanih cesta 84.193,00 kn, održavanja javnih površina 76.904,00 kn, održavanja čistoće javnih površina 60.664,00 kn). Ugovor kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze u obavljanju komunalnih djelatnosti s komunalnim društvom nije zaključen niti je ugovorena vrsta, opseg i vrijednost usluga održavanja. Iz obračuna obavljenih usluga i druge dokumentacije komunalnog društva nije vidljivo kada su usluge obavljene i u kojim količinama, te nema kontrole izvedenih radova (nije vidljivo tko je i kada usluge preuzeo). Usluge održavanja nerazvrstanih cesta i održavanja groblja u vrijednosti 55.006,00 kn (nabava i prijevoz kamena i pijeska) pribavljene su izravnim ugovaranjem od drugog dobavljača, bez odluke općinskog vijeća i bez zaključenog ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu i općinskom odlukom o komunalnim djelatnostima.

Općina je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu u 2001. i 2002. dodijelila dvije koncesije za obavljanje auto taksi prijevoza na rok od dvije godine uz mogućnost produženja na četiri godine, a u 2003. koncesiju za obavljanje prijevoza pokojnika i dimnjačarskih poslova na rok od pet godina. Nakon isteka ugovorenih rokova općinsko poglavarstvo je u 2007. i 2008. produžilo rokove za još četiri godine. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 11. i 14. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima koncesiju dodjeljuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave pravnoj ili fizičkoj osobi registriranoj za obavljanje te djelatnosti, a koncesija prestaje istekom vremena na koje je koncesija dodijeljena, prestankom pravne ili smrću fizičke osobe korisnika koncesije, otkazom ugovora o koncesiji te sporazumom stranaka.

Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2010. utvrđen je opis poslova održavanja, a nije utvrđen opseg poslova održavanja zbog čega je onemogućena kontrola izvršenja programa. Općinskom vijeću nije podneseno izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2010. te izvješće o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Komunalno redarstvo nije ustrojeno niti je ugovoreno zajedničko komunalno redarstvo s drugom jedinicom lokalne samouprave, što nije u skladu s odredbom članka 17. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Rashodi za radove na uređenje mjesnih domova na području Općine izvršeni su u iznosu 247.203,00 kn. Dio ovih rashoda (iz poslovnih knjiga iznos nije vidljiv) odnosi se na nabavu građevnog materijala kojeg su ugrađivali zaposlenici komunalnog društva u vlasništvu Općine i druge pravne i fizičke osobe, a troškovnici potrebnog materijala nisu sastavljeni te je onemogućena kontrola utroška materijala.

Rashodi za usluge telefona i mobitela izvršeni su u iznosu 42.915,00 kn (prosječno mjesečno 3.576,00 kn). Odnose se na troškove za četiri fiksne linije (od čega jednu koristi komunalno društvo u vlasništvu Općine) i šest mobitela (od čega četiri koriste zaposlenici komunalnog društva). Općina ima tri zaposlenika. Uvjeti korištenja telefona i mobitela nisu utvrđeni. Državni ured za reviziju predlaže preispitati visinu telefonskih troškova i utvrditi uvjete korištenja mobitela, odnosno utvrditi tko ima pravo na njihovo korištenje te dozvoljeni mjesečni iznos troškova.

Tekuće donacije za Hrvatski crveni križ su izvršene u iznosu 5.000,00 kn. Skreće se pozornost na 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) koji je stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinca lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Hrvatskog 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 izvršavanje rashoda u okviru planiranih iznosa u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Nalaže usklađivanje odluke o komunalnim djelatnostima, povjeravanje poslova održavanja komunalne infrastrukture i dodjelu koncesija na temelju odluke općinskog vijeća, u programu održavanja komunalne infrastrukture navesti opseg održavanja, općinskom vijeću podnijeti izvješće o izvršenju navedenog programa i izvješće o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture te ustrojavanje komunalnog redarstva u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Državni ured za reviziju nalaže s komunalnim društvom u vlasništvu Općine zaključiti ugovor o utvrđivanju međusobnih prava i obveza u obavljanju komunalnih djelatnosti kojim treba obuhvatiti sve komunalne poslove povjerene komunalnom društvu uključujući cjelokupan materijal i usluge te ugovoriti opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, kao i kontrolirati obavljene poslove. Nalaže sastavljanje troškovnika potrebnog materijala za održavanje građevinskih objekata koje Općina nabavlja, kako bi se osigurala kontrola utrošenog materijala.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će na idućoj sjednici općinskog vijeća uskladiti odluku o komunalnim djelatnostima sa zakonskim propisima, da će zaključiti ugovor s komunalnim društvom o međusobnim pravima i obvezama u obavljanju komunalnih djelatnosti, da će koncesiju za obavljanje prijevoza pokojnika i dimnjačarskih poslova dodijeliti u skladu s općinskom odlukom o komunalnim djelatnostima, da će u programu održavanja komunalne infrastrukture za 2011. utvrditi opseg održavanja, te da je izvješće o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. pripremljeno i bit će podneseno na usvajanje općinskom vijeću na narednoj sjednici. Navodi da je komunalni redar dao otkaz, a drugi nije zadovoljio na probnom roku te će komunalno redarstvo dogovoriti sa susjednom općinom. Nadalje, navodi da su za sve radove na mjesnim domovima pribavljene izjave izvođača radova prema kojima je nabavljeni materijal utrošen na odgovarajućoj lokaciji, a umjesto troškovnika, izjavama su priložene otpremnice i računi za nabavljeni materijal te su smatrali da je to dovoljna kontrola utroška materijala. Nadalje, navodi da je u tijeku izrada pravilnika o korištenju mobitela.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji obavljena je financijska revizija Općine za 2010. 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:
 - Revizijom obavljenom za 2007. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu prihoda, povjeravanje poslova održavanja komunalne infrastrukture, utvrđivanje opsega održavanja u programu održavanja komunalne infrastrukture, te zaključivanje ugovora s komunalnim društvom u vlasništvu Općine o utvrđivanju međusobnih prava i obveza u obavljanju komunalnih djelatnosti. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijekave nisu imenovani, te nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. (točka 1. Nalaza)
 - Neki rashodi nisu izvršeni na temelju uredne dokumentacije (usluge održavanja komunalne infrastrukture koje je obavilo komunalno društvo u vlasništvu Općine 339.570,00 kn, računalne usluge 12.632,00 kn). Prihodi i rashodi su u poslovnim knjigama iskazani po vrstama prihoda i rashoda u zbirnim dnevnim iznosima umjesto u pojedinačnim iznosima. Potraživanja su iskazana na jednom računu potraživanja umjesto po vrstama potraživanja. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazana potraživanja za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države (nisu ni utvrđena), a vrijednost udjela u glavnicu trgovačkih društava iskazana je u manjem iznosu za 20.590,00 kn. Potraživanja obuhvaćena popisom imovine i obveza razlikuju se od potraživanja iskazanih u analitičkim evidencijama. Na propisanim računima nisu iskazani rashodi za održavanje i čišćenje javnih površina u iznosu 137.568,00 kn i rashodi za usluge savjetovanja u iznosu 22.500,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - Koncem 2010. dospjela potraživanja su iskazana u iznosu 1.006.217,00 kn Za naplatu prihoda od komunalne naknade i grobne naknade Općina je upućivala opomene i poslano je 20 rješenja o ovrsi, a za druga potraživanja mjere naplate nisu poduzimane te su neka potraživanja za komunalnu naknadu i grobne naknade otišla u zastaru. (točka 3. Nalaza)
 - Neki rashodi izvršeni su više za 288.999,00 kn ili 21,2% iznad plana. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 525.888,00 kn. Odluka o komunalnim djelatnostima u dijelu koji se odnosi na poslove koji se mogu obavljati na temelju koncesije nije usklađena sa zakonskim propisima.

Komunalno društvo u vlasništvu Općine je obavilo komunalne poslove u vrijednosti 339.570,00 kn, a ugovor kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze s komunalnim društvom nije zaključen te nema kontrole izvedenih radova. Usluge održavanja nerazvrstanih cesta i održavanja groblja u vrijednosti 55.006,00 kn pribavljene su bez odluke općinskog vijeća. Nakon isteka ugovora o koncesiji za auto taksi prijevoz, prijevoza pokojnika i dimnjačarskih poslova ugovori su produženi umjesto da je proveden propisani postupak davanja koncesija. Programom održavanja komunalne infrastrukture nije utvrđen opseg poslova održavanja zbog čega je onemogućena kontrola izvršenja programa. Općinskom vijeću nije podneseno izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture te izvješće o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. Komunalno redarstvo nije ustrojeno. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća dvanaest naselja s ukupno 5 262 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel. Općina ima tri zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Slavko Priščan. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 4.633.422,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 3.898.969,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 734.453,00 kn, a preneseni višak iz prethodne godine iznosi 719.110,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.453.563,00 kn. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 1.716.255,00 kn ili 37,0%, prihodi od prodaje neproizvedene imovine u iznosu 731.186,00 kn ili 15,8%, pomoći 703.423,00 kn ili 15,2%, te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 603.279,00 kn ili 13,0%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.288.306,00 kn i čine 49,4% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva su utrošena za propisane namjene. Potraživanja iznose 1.006.217,00 kn, što je više za 75.653,00 kn ili 8,1% u odnosu na prethodnu godinu. Potraživanja za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države nisu utvrđena te nisu popisana koncem godine i iskazana u poslovnim knjigama. Potraživanja obuhvaćena popisom imovine i obveza razlikuju se od potraživanja iskazanih u analitičkim evidencijama. Sva potraživanja su dospjela, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, grobne naknade i općinske poreze koja čine 82,3% dospjelih potraživanja. Za naplatu prihoda od komunalne naknade i grobne naknade Općina je upućivala opomene i poslano je nekoliko rješenja o ovrsi, a za druga potraživanja mjere naplate nisu poduzimane te su neka potraživanja za komunalnu naknadu i grobne naknade otišla u zastaru. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba mještana. Tijekom 2010. i ranijih godina Općina se nije zaduživala i davala pozajmice, te nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Kratkoročne obveze koncem godine iznose 454.449,00 kn, što je za 345.219,00 kn ili 216,0% više u odnosu na prethodnu godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za nabavu dugotrajne imovine, održavanje objekata komunalne infrastrukture, pomoći, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.511.157,00 kn ili 38,8%, nabavu nefinancijske imovine 968.105,00 kn ili 24,8%, druge rashode poslovanja u iznosu 667.056,00 kn ili 17,1% i zaposlene u iznosu 445.300,00 kn ili 11,4% ukupno izvršenih rashoda.

Kod utvrđivanja mase sredstava za isplatu plaća, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim nekih poslova održavanja nerazvrstanih cesta i održavanja groblja, te program održavanja komunalne infrastrukture nema sve propisane elemente. Nabava roba, radova i usluga obavljena je skladu s propisima o javnoj nabavi. Općina nije ustrojila i razvila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na davanje poslovnih prostora u zakup i postupke javne nabave, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na naplatu prihoda, povjeravanje poslova održavanja komunalne infrastrukture, utvrđivanje opsega održavanja u programu održavanja komunalne infrastrukture, zaključivanje ugovora s komunalnim društvom u vlasništvu Općine o utvrđivanju međusobnih prava i obveza u obavljanju komunalnih djelatnosti, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.