



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA KULA NORINSKA

Dubrovnik, travanj 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.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Dubrovnik

KLASA: 041-01/11-02/2

URBROJ: 613-21-11-6

Dubrovnik, 29. travnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE KULA NORINSKA 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 Kula Norinska (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. siječnja do 29. travnja 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 području županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08), je utvrđena Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko – neretvanske županije. Općina obuhvaća područje devet naselja s ukupno 1 926 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, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno - tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine je ustrojen jedinstveni upravni odjel. Na koncu 2010. Općina ima tri zaposlenika. Općina nema proračunskih korisnika. Tijekom 2009. doneseni su Statut, Poslovnik općinskog vijeća i drugi opći akti u skladu s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Općinsko vijeće ima jedanaest vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Nikola Krstičević.

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 kvalifikaciji, 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 su planirani u iznosu 7.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.008.749,00 kn, što je za 8.749,00 kn više od plana. U odnosu na prethodnu godinu su ostvareni u većem iznosu za 1.711.058,00 kn ili 32,3%. Povećanje prihoda se odnosi na prihode po posebnim propisima koji su za 3.461.295,00 kn veći od ostvarenih u prethodnoj godini.

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	7.000.000,00	7.008.749,00	100,1	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	1.714.000,00	1.668.713,00	97,4	23,8
1.1.1.	Porez na dohodak		1.652.428,00	-	23,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		7.900,00	-	0,1
1.1.3.	Općinski porezi		8.385,00	-	0,1
1.2.	Pomoći	960.000,00	1.020.241,00	106,3	14,6
1.2.1.	Tekuće pomoći		773.841,00	-	11,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći		246.400,00	-	3,5
1.3.	Prihodi od imovine	70.000,00	68.727,00	98,2	1,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	68.000,00	66.851,00	98,3	1,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	2.000,00	1.876,00	93,8	0,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	4.117.000,00	4.120.170,00	100,1	58,8
1.4.1.	Prihodi po posebnim propisima	4.117.000,00	4.120.170,00	100,1	58,8
1.4.1.1.	Komunalna naknada i doprinos		4.056.874,00	-	57,9
1.4.1.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		63.296,00	-	0,9
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	139.000,00	130.898,00	94,2	1,8
	Ukupno	7.000.000,00	7.008.749,00	100,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 4.120.170,00 kn ili 58,8%, prihodi od poreza u iznosu 1.668.713,00 kn ili 23,8%, te prihodi od pomoći u iznosu 1.020.241,00 kn ili 14,6% ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 199.625,00 kn ili 2,8% ukupnih prihoda. Općina je uvela općinske poreze, a prerez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od pomoći, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključivanje građevina na objekte komunalne infrastrukture, te od obavljanja vlastitih djelatnosti – usluga odvoza kućnog otpada. Ostvareni su u iznosu 5.212.889,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 74,4%. Od toga je utrošeno za propisane namjene 2.808.847,00 kn, dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 2.000.000,00 kn je kratkoročno oročen kod poslovne banke do realizacije projekta izgradnje komunalne infrastrukture na području poduzetničke zone i međudržavnog graničnog prijelaza, a 404.042,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	3.291.300,00	3.366.248,00	102,3	55,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	427.000,00	426.958,00	100,0	7,1
1.2.	Materijalni rashodi	1.340.900,00	1.411.104,00	105,2	23,4
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	85.000,00	81.997,00	96,5	1,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	335.000,00	417.425,00	124,6	6,9
1.2.3.	Rashodi za usluge	570.900,00	490.109,00	85,8	8,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	350.000,00	421.573,00	120,4	7,0
1.3.	Financijski rashodi	21.000,00	20.701,00	98,6	0,3
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	230.000,00	238.685,00	103,8	4,0
1.5.	Drugi rashodi	1.272.400,00	1.268.800,00	99,7	21,0
1.5.1.	Tekuće donacije	907.400,00	908.800,00	100,2	15,0
1.5.2.	Kapitalne pomoći	365.000,00	360.000,00	98,6	6,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	659.000,00	663.969,00	100,8	11,0
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	659.000,00	661.569,00	100,4	11,0
2.2.	Rashodi za nabavu knjiga	0,00	2.400,00	-	-
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	2.000.000,00	2.000.000,00	100,0	33,2
3.1.	Izdaci za dane zajmove	2.000.000,00	2.000.000,00	100,0	33,2
4.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijih godina	1.049.700,00	0,00	-	-
Ukupno		7.000.000,00	6.030.217,00	86,1	100,0
Višak prihoda i primitaka			978.532,00		

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 7.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.030.217,00 kn, što je za 969.783,00 kn ili 13,9% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 978.532,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 1.743.392,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 764.860,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci se odnose na izdatke za dane zajmove (oročena sredstva kod poslovne banke) u iznosu 2.000.000,00 kn s udjelom 33,2%, materijalne rashode 1.411.104,00 kn s udjelom 23,4%, druge rashode 1.268.800,00 kn s udjelom 21,0% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 663.969,00 kn s udjelom 11,0%. Svi drugi rashodi iznose 686.344,00 kn i imaju udjel 11,4%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 10.514.346,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	4.407.033,00	4.637.020,00	105,2
2.	Financijska imovina	216.716,00	5.877.326,00	-
2.1.	Novčana sredstva	15.572,00	404.821,00	-
2.2.	Depoziti	0,00	2.000.000,00	-
2.3.	Potraživanja	201.144,00	251.005,00	124,8
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	3.221.500,00	-
Ukupno imovina		4.623.749,00	10.514.346,00	227,4
3.	Obveze	1.691.264,00	1.103.940,00	65,3
4.	Vlastiti izvori	2.932.485,00	9.410.406,00	320,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		4.623.749,00	10.514.346,00	227,4

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 3.935.389,00 kn, opreme 281.852,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 2.400,00 kn, te nematerijalne proizvedene imovine (razni prostorni planovi i računalni programi) u iznosu 417.379,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 404.821,00 kn, depozite u bankama u iznosu 2.000.000,00 kn, udjele u glavnici trgovačkih društava 3.221.500,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 249.048,00 kn, te na potraživanja od zaposlenih u iznosu 1.957,00 kn. Depozit u bankama se odnosi na oročena sredstva komunalnog doprinosu u iznosu 2.000.000,00 kn. U prosincu 2010. sredstva su kratkoročno oročena kod poslovne banke na rok od šest mjeseci uz godišnju kamatu od 4,0%. Udjeli u glavnici se odnose na udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za vodoopskrbu u suvlasništvu Općine u iznosu 3.201.500,00 kn te na udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za trgovinu, iznajmljivanje nekretnina i usluge u vlasništvu Općine u iznosu 20.000,00 kn. U prethodnoj godini udjeli u glavnici trgovačkih društava greškom nisu iskazani u poslovnim knjigama.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 920.164,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine 88.376,00 kn i na obveze za otplate primljenih zajmova 95.400,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanja 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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Općinu u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela, te voditeljem računovodstva i pribavljena 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 je naložio ustrojavanje analitičke evidencije o primitku i utrošku nabavljenog materijala za održavanje javne rasvjete, iskazivanje potraživanja u poslovnim knjigama po svim vrstama prihoda i usklađivanje podataka u analitičkim evidencijama s podacima u glavnoj knjizi, iskazivanje udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za vodoopskrbu, ovjeravanje knjigovodstvenih isprava o nastalim poslovnim promjenama od strane zakonskog predstavnika, provođenje cjelovitog popisa imovine i obveza na koncu poslovne godine, te ispostavljanje radnih naloga za održavanje javne rasvjete i kontroliranje izvedenih radova.

Nadalje je naloženo proračunske prihode koristiti za propisane namjene, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, donošenje posebno programa održavanja komunalne infrastrukture i programa građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te usklađivanje sredstava planiranih programima s planiranim sredstvima u proračunu. S obzirom na značajne obveze predloženo je izraditi program mjera radi financiranja dospjelih obveza. Naloženo je izvršavanje rashoda do iznosa planiranih proračunom. Također je naloženo komunalne poslove povjeravati na propisan način. Vezano za javnu nabavu je naloženo podatke o planiranim vrijednostima nabave u planu nabave uskladiti s vrijednostima planiranim u proračunu, ustrojiti evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi, te kod nabave roba, radova i usluga postupati na propisan način.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Vodi se analitička evidencija o primitku i utrošku nabavljenog materijala za javnu rasvjetu.
- U poslovnim knjigama su iskazana potraživanja po svim vrstama prihoda i usklađene su analitičke evidencije s podacima u glavnoj knjizi.
- U poslovnim knjigama iskazani su udjeli u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za vodoopskrbu.
- Knjigovodstvene isprave o nastalim poslovnim promjenama su ovjerene od strane zakonskog predstavnika.
- Obavljen je cjelovit popis imovine i obveza na koncu godine.
- Ispostavljaju se radni nalozi za održavanje javne rasvjete i obavlja kontrola izvršenih usluga održavanja javne rasvjete.
- Proračunski prihodi su korišteni za propisane namjene.
- Poduzimane su mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.
- Doneseni su posebno program održavanja komunalne infrastrukture i program građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture.
- Izrađen je program mjera za financiranje dospjelih obveza, te su obveze smanjene u odnosu na prethodnu godinu.
- Komunalni poslovi su povjereni na propisan način.
- Ustrojena je evidencija postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi.
- Nabava roba, radova i usluga je provedena na propisan način.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture te planom nabave, nisu usklađena s planiranim sredstvima u proračunu.
- Pojedini rashodi nisu izvršeni u okviru plana.

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 djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, zaduživanje, prihode i rashode.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan 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 vremena obavljanja revizije (siječanj 2011.) Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. 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. 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 obvezan 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 izraditi plan 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 te u očitovanju navodi da će imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu.*

2. Donošenje proračunskih dokumenata

2.1. Proračun, izmjene proračuna i odluka o izvršenju proračuna su doneseni u zakonskom roku i objavljeni su u službenom glasilu.

Izmjene proračuna ne sadrže posebni dio kojim se rashodi i izdaci planiraju po nositeljima i korisnicima, programima i aktivnostima. Prema odredbi članka 16. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), posebni dio proračuna se sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje izmjena proračuna u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

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

3. Zaduživanje

3.1. Početno stanje zaduživanja iznosi 95.400,00 kn, tijekom godine Općina se nije zaduživala. U 2010. nije bilo otplata glavnice te stanje zaduženja na koncu godine iznosi 95.400,00 kn.

U srpnju 2009. Općina se zadužila kod Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 95.400,00 kn, za podmirenje dijela troškova sanacije odlagališta komunalnog otpada u vlasništvu grada Metkovića, kojeg dijelom koristi Općina. Zajam je odobren beskamatno s rokom vraćanja najkasnije do 31. prosinca 2010., odnosno u roku 16 mjeseci. Sredstva su doznačena Općini početkom kolovoza 2009. i utrošena za dobivenu namjenu. Općinsko vijeće nije donijelo odluku o zaduživanju, Općina nije pribavila suglasnost Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje, niti je izvijestila Ministarstvo financija o zaključenom ugovoru o zajmu. Fond je doznačio sredstva Općini, iako Općina nije dostavila Fondu odluku predstavničkog tijela o zaduživanju i suglasnost Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje, te proračun za 2010. u kojem su osigurana sredstva za povrat zajma. Općina je trebala vratiti zajam do konca 2010., što do vremena obavljanja revizije (siječanj 2011.) nije učinila. Prema obrazloženju, u postupku su pregovori s Fondom za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, prema kojima će Općina uputiti pismeni zahtjev Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za oslobađanje od obveza po navedenom zajmu, odnosno da se zajam pretvori u bespovratno dana sredstva. Navedeno zaduživanje, nije u skladu s odredbom članka 87. Zakona o proračunu, prema kojoj se općina može dugoročno zadužiti samo za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, a koju potvrdi njezino predstavničko tijelo i uz prethodnu suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija. Ugovor o zaduživanju sklapa načelnik na osnovi donesenog proračuna, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Suglasnost je obvezni prilog ugovora o zaduživanju. Općina je dužna izvijestiti Ministarstvo financija o sklopljenom ugovoru u roku osam dana od dana sklapanja.

Državni ured za reviziju nalaže pri zaduživanju pridržavati se odredaba Zakona o proračunu.

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

4. Prihodi

- 4.1. Prihodi proračuna su planirani u iznosu 7.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.008.749,00 kn, što je za 8.749,00 kn više od plana.

Prihodi od komunalnog doprinosa su ostvareni u iznosu 3.984.801,00 kn. Uvidom u rješenja o komunalnom doprinosu utvrđeno je da je pojedinim obveznicima odobreno obročno plaćanje komunalnog doprinosa (najduži rok tri mjeseca), s tim da za obročno plaćanje nisu pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja. Državni ured za reviziju predlaže u slučaju obročnog plaćanja komunalnog doprinosa pribaviti instrumente osiguranja plaćanja.

Koncem 2010. potraživanja su iskazana u iznosu 251.005,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na stanje koncem 2009., potraživanja su veća za 49.861,00 kn ili 24,8%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 249.048,00 kn i potraživanja od zaposlenih u iznosu 1.957,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za prihode od obavljanja usluga odvoza kućnog otpada koje obavlja Općina, u iznosu 105.359,00 kn, za komunalnu naknadu u iznosu 103.533,00 kn, općinske poreze u iznosu 39.402,00 kn, te na komunalni doprinos u iznosu 754,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za prihode od komunalne naknade i usluga odvoza kućnog otpada, dužnicima su slane opomene te pokrenuti postupci naplate ovrhom. Radi zastare potraživanja pojedini dužnici su uložili prigovor pred Općinskim sudom na pokrenuti postupak ovrhe, te je Općinsko vijeće u prosincu 2010. donijelo odluku o otpisu potraživanja za komunalnu naknadu i usluge odvoza kućnog otpada u iznosu 10.368,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, koja je izvještavala Općinu o razrezu i naplaćenim porezima, s tim da izvješće ne sadrži podatke o potraživanjima po pojedinom porezima na početku i koncu godine, kao ni podatke o dospelosti potraživanja po pojedinim porezima i obveznicima, niti o provedenim mjerama naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, za potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna odgovorno je tijelo jedinice lokalne samouprave. 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), 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 zatražiti od Porezne uprave cjelovito izvješće o razrezu i naplati općinskih poreza, o stanju potraživanja i dospelosti po pojedinim porezima i obveznicima, te o provedenim mjerama naplate.

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

5. Rashodi i izdaci

- 5.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 7.000.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.030.217,00 kn, što je za 969.783,00 kn ili 13,9% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 978.532,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 1.743.392,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 764.860,00 kn.

U iznosu većem od plana su izvršeni rashodi za materijal i energiju, drugi nespomenuti rashodi poslovanja, naknade građanima i kućanstvima i rashodi za nabavu opreme za 165.620,00 kn ili 17,6%. Rashodi za nabavu knjiga nisu planirani, a izvršeni su u iznosu 2.400,00 kn. Odredbom članka 7. Zakona o proračunu je propisano ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećavaju rashodi i izdaci, odnosno umanjuje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti sniženjem predviđenih rashoda i izdataka, odnosno pronalaženjem novih prihoda i primitaka. Uravnoteženje proračuna se provodi tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Tijekom 2010. Općina je športskim klubovima i udrugama u športu prenijela 224.900,00 kn. Sredstva su prenesena na temelju programa javnih potreba u športu za 2010., kojeg je donijelo općinsko vijeće u ožujku 2010., zahtjeva športskih klubova i udruga i kriterija utvrđenih programom. Na području Općine nije osnovana športska zajednica prema odredbama članka 48. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 150/08). Također odredbama članka 76. spomenutog Zakona određeno je da programe javnih potreba predlaže športska zajednica, a donosi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zajedno s godišnjim proračunom. Određeno je nadalje da se sredstva prenose na račun športske zajednice, koja izvještava o izvršenju programa jedinicu lokalne i područne (regionalne) samouprave, čija tijela prate i nadziru korištenje i utrošak sredstava izdvojenih za navedene namjene.

U 2010. Općina nije doznacavala sredstva Hrvatskom crvenom križu. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 8/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinice lokalne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave, nisu usklađena sa sredstvima planiranim izmjenama proračuna.

Unutar rashoda za kapitalne pomoći evidentirani su prijenosi sredstava trgovačkom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 360.000,00 kn, od čega za financiranje tekućih rashoda 39.216,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 320.784,00 kn. Djelatnosti društva su trgovina, iznajmljivanje nekretnina, usluge održavanja cesta, javnih površina, groblja, opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, sakupljanje i odvoz komunalnog otpada, te druge djelatnosti. Društvo nema zaposlenika, a direktor obavlja dužnost bez zasnivanja radnog odnosa. U 2009. navedeno društvo nije ostvarivalo poslovne prihode i poslovalo je s gubitkom. Prijenosi sredstava trgovačkom društvu za financiranje tekućih rashoda ne predstavljaju kapitalne pomoći, jer su prema odredbi članka 56. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), kapitalne pomoći prijenosi nefinancijske imovine ili sredstava za financiranje troškova nefinancijske imovine trgovačkim društvima, za pokriće ukupnog gubitka koji se stvarao tijekom dvije ili više godina i za otpisivanje duga na temelju ugovora s dužnikom.

S obzirom da se navedeno društvo većim dijelom financira proračunskim sredstvima, Državni ured za reviziju predlaže preispitati angažiranje proračunskih sredstava za ovu namjenu. Istom trgovačkom društvu u vlasništvu Općine su prenesena sredstva u iznosu 320.784,00 kn za nabavu nefinancijske imovine i čine 5,3% ukupnih rashoda i izdataka. Sredstva su prenesena za izradu geodetsko katastarske podloge u cilju izgradnje komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 264.450,00 kn i izradu izmjena i dopuna urbanističkog plana uređenja poslovne zone u iznosu 56.334,00 kn. Za navedene radove, Općina je provela postupke nabave te zaključila ugovore s izvoditeljima u iznosu 263.500,00 kn, što s porezom na dodanu vrijednost iznosi 320.784,00 kn. Općina je na temelju zaključenih ugovora o ustupanju radova prenijela investitorska prava iz ugovora o izvođenju radova na trgovačko društvo. Ugovorima o ustupanju radova je utvrđeno da se imovina evidentira u trgovačkom društvu te da društvo ne može raspolagati imovinom niti otuđivati imovinu bez suglasnosti Općine. Sredstva su prenesena na temelju zahtjeva društva, dokumentacije o izvedenim radovima i odluka načelnika. Tijekom 2008. navedenom društvu su prenesena sredstva u iznosu 157.019,00 kn za izradu urbanističkog plana uređenja poduzetničke zone. Ulaganja su evidentirana u imovini društva. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo objekata, čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkom društvu u vlasništvu Općine, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave, da su proračunom planirana sredstva za nabavu nefinancijske imovine, te da je postupke nabave provela Općina, nije bilo osnove za prijenos investitorskih prava na trgovačko društvo. Za prenesena sredstva u 2010. i ranijim razdobljima nalaže se urediti pitanje raspolaganja imovinom.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda i izdataka do iznosa planiranih proračunom u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također nalaže prijenose sredstava športskim klubovima i udrugama u športu obavljati u skladu s odredbama Zakona o športu. Državni ured za reviziju nalaže uskladiti sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave sa sredstvima planiranim izmjenama proračuna.

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju te u očitovanju navodi će sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i planom nabave uskladiti sa sredstvima planiranim izmjenama proračuna.*

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 usklađivanje sredstava planiranih programom održavanja komunalne infrastrukture, programom građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture te planom nabave s planiranim sredstvima u proračunu i izvršavanje rashoda u okviru plana. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Općina nije uspostavila i razvila sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan, nije izrađen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole, niti je imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. (točka 1. Nalaza)
 - Izmjene proračuna ne sadrže posebni dio, kojim se rashodi i izdaci planiraju po nositeljima i korisnicima, programima i aktivnostima. (točka 2. Nalaza)
 - U 2009. Općina se zadužila kod Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 95.400,00 kn, za podmirenje dijela troškova sanacije odlagališta komunalnog otpada. Općinsko vijeće nije donijelo odluku o zaduživanju, nije pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje, niti je Općina izvijestila Ministarstvo financija o zaključenom ugovoru o zajmu. Općina je trebala vratiti zajam do konca 2010., što do vremena obavljanja revizije (siječanj 2011.) nije učinila. (točka 3. Nalaza)
 - Ostvaren je višak prihoda tekuće godine u iznosu 978.532,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 1.743.392,00 k, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 764.860,00 kn. U iznosu većem od plana su izvršeni rashodi za materijal i energiju, drugi nespomenuti rashodi poslovanja, naknade građanima i kućanstvima i rashodi za nabavu opreme za 165.620,00 kn ili 17,6%. Rashodi za nabavu knjiga nisu planirani, a izvršeni su u iznosu 2.400,00 kn. Sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave nisu usklađena sa sredstvima planiranim izmjenama proračuna. Trgovačkom društvu u vlasništvu Općine su prenesena sredstva u iznosu 39.216,00 kn za tekuće rashode, te je predloženo preispitati angažiranje proračunskih sredstava za ovu namjenu s obzirom da se društvo većim dijelom financira iz sredstava Općine.

Istom trgovačkom društvu su prenesena sredstva u iznosu 320.784,00 kn za izradu geodetsko katastarske podloge i izmjena i dopuna urbanističkog plana u cilju izgradnje komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni, a u 2008. u iznosu 157.019,00 kn za izradu urbanističkog plana uređenja poslovne zone ili ukupno 477.803,00 kn. Postupke nabave je provodila Općina, zaključila ugovore s izvoditeljima, te zaključila ugovore o ustupanju radova kojim je prenijela investitorska prava na trgovačko društvo, iako nije bilo osnove za prijenos investitorskih prava na društvo, s obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo objekata komunalne infrastrukture. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. (točka 5. Nalaza)

4. Općina obuhvaća devet naselja s ukupno 1 926 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem su zaposlena tri djelatnika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Nikola Krstičević. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima, osim što izmjene proračuna ne sadrže posebni dio proračuna. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.008.749,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 6.030.217,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 978.532,00 kn. Preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 1.743.392,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 764.860,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 4.120.170,00 kn ili 58,8%, prihodi od poreza u iznosu 1.668.713,00 kn ili 23,8%, te prihodi od pomoći u iznosu 1.020.241,00 kn ili 14,6% ukupnih prihoda. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 5.212.889,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 74,4%. Za propisane namjene je utrošeno 2.808.847,00 kn, dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 2.000.000,00 kn je kratkoročno oročen kod poslovne banke, a 404.042,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna. Potraživanja su u cijelosti dospjela i iznose 251.005,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su veća za 49.861,00 kn ili 24,8%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za prihode od usluga odvoza kućnog otpada koje obavlja Općina i za komunalnu naknadu ili 83,2% dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja za prihode od komunalne naknade i usluga odvoza kućnog otpada, poduzimane su mjere naplate. Stanje oročenih sredstva kod poslovne banke iznose 2.000.000,00 kn. Stanje zaduženja, koncem 2010. iznosi 95.400,00 kn, a odnosi se na zaduženje iz 2009. kod Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sanaciju odlagališta komunalnog otpada. Općina nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Obveze na koncu godine iznose 1.103.940,00 kn i u cijelosti su dospjele. U odnosu na prethodnu godinu su manje za 587.324,00 kn ili 34,7%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za nabavu dugotrajne imovine, održavanje objekata komunalne infrastrukture, za socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za dane zajmove (oročena sredstva kod poslovne banke) u iznosu 2.000.000,00 kn ili 33,2%, materijalne rashode u iznosu 1.411.104,00 kn ili 23,4%, druge rashode u iznosu 1.268.800,00 kn ili 21,0% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 663.969,00 kn ili 11,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim što sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usklađena sa sredstvima planiranim izmjenama proračuna. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijenata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama.

Trgovačkom društvu u vlasništvu Općine su prenesena sredstva u iznosu 39.216,00 kn za tekuće rashode, te je predloženo preispitati angažiranje proračunskih sredstava za ovu namjenu. U razdoblju od 2008. do 2010. istom trgovačkom društvu su prenesena sredstva za izradu projektne dokumentacije u cilju izgradnje komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 477.803,00 kn. Od toga se na 2010. odnosi 320.784,00 kn. Postupke nabave je provodila Općina, zaključila ugovore s izvoditeljima, te zaključila ugovore o ustupanju radova kojim je prenijela investitorska prava na trgovačko društvo, iako nije bilo osnove za prijenos investitorskih prava na društvo, s obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo objekata. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva, te je za prenesena sredstva u 2010. i ranijim razdobljima naloženo urediti pitanje raspolaganja imovinom. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na analitičku evidenciju o primitku i utrošku nabavljenog materijala za javnu rasvjetu, iskazivanje potraživanja po svim vrstama prihoda u poslovnim knjigama i usklađivanje analitičkih evidencija s podacima u glavnoj knjizi, iskazivanje udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva u poslovnim knjigama, ovjeravanje knjigovodstvenih isprava o nastalim poslovnim promjenama od strane zakonskog predstavnika, godišnji popis imovine i obveza, ispostavljanje radnih naloga za održavanje javne rasvjete i kontrolu izvršenih usluga, namjensko korištenje proračunskih prihoda, naplatu prihoda, donošenje posebno programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, izradu programa mjera za financiranje dospjelih obveza, povjeravanje komunalnih poslova, evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi, te na nabavu roba, radova i usluga. Utvrđeno je da nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na usklađivanje sredstava planiranih programom održavanja komunalne infrastrukture, programom građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave s planiranim sredstvima u proračunu i izvršavanje rashoda u okviru plana, a u reviziji za 2010. su utvrđene i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.