



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA RASINJA

Koprivnica, srpanj 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	19



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica

KLASA: 041-01/11-02/216
URBROJ: 613-08-11-6

Koprivnica, 4. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE RASINJA 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 Rasinja (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 12. svibnja do 4. srpnja 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-isp., 16/07-isp., 95/08, 46/10-isp. i 145/10) je utvrđena Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Koprivničko-križevačke županije. Općina obuhvaća 21 naselje s ukupno 3 271 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine je ustrojen Jedinostveni upravni odjel. Općina ima šest zaposlenika. Nema proračunske korisnike. Doneseni su Statut, Poslovnik Općinskog vijeća, Pravilnik o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela i drugi akti. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Statutom je utvrđeno da općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je općinski načelnik Danimir Kolman.

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 2.762.300,00 kn, a ostvareni su u iznosu 2.542.496,00 kn, što je za 219.804,00 kn ili 8,0% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu prihodi su ostvareni u manjem iznosu za 316.256,00 kn ili 11,1%.

U tablici broj 1 se daju 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	2.762.300,00	2.542.496,00	92,0	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	1.555.300,00	1.441.554,00	92,7	56,7
1.1.1.	Porez na dohodak		1.329.396,00	-	52,3
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		76.285,00	-	3,0
1.1.3.	Općinski porezi		35.873,00	-	1,4
1.2.	Pomoći	400.000,00	357.950,00	89,5	14,1
1.2.1.	Tekuće pomoći		57.950,00	-	2,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći		300.000,00	-	11,8
1.3.	Prihodi od imovine	185.000,00	200.598,00	108,4	7,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	2.000,00	1.509,00	75,5	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	183.000,00	199.089,00	108,8	7,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	512.000,00	442.984,00	86,5	17,4
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.000,00	350,00	35,0	-
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	511.000,00	442.634,00	86,6	17,4
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		300.112,00	-	11,8
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		142.522,00	-	5,6
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	110.000,00	99.410,00	90,4	3,9
	Ukupno	2.762.300,00	2.542.496,00	92,0	100,0

Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima imaju prihodi od poreza u iznosu 1.441.554,00 kn ili 56,7%, prihodi po posebnim propisima 442.634,00 kn ili 17,4% i pomoći 357.950,00 kn ili 14,1%. Svi drugi prihodi iznose 300.358,00 kn ili 11,8%. Od općinskih poreza uvedeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na korištenje javnih površina. Prerez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na: tekuće i kapitalne pomoći, prihode od komunalne naknade i komunalnog doprinosa, naknada od priključenja na objekte komunalne infrastrukture, naknade za zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničke rente, koncesijskih naknada, grobljanskih naknada, sufinanciranje mještana i doprinosa za šume. Ostvareni su u iznosu 1.020.541,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 40,1%. Utrošeni su za propisane namjene. Prihodi od sufinanciranja mještana za izgradnju vodovoda i spomeničke rente u iznosu 29.746,00 kn nisu utrošeni i nalaze se na žiro računu proračuna. Sredstva primljenih pomoći iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda u iznosu 1.028.706,00 kn, koje nisu evidentirane u okviru prihoda, do konca 2010. su utrošena u iznosu 177.364,00 kn, a 851.342,00 kn je utrošeno u siječnju 2011.

U tablici broj 2 se daju 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	2.343.100,00	2.275.277,00	97,1	84,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	485.900,00	485.091,00	99,8	18,0
1.2.	Materijalni rashodi	1.387.200,00	1.365.922,00	98,5	50,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	56.000,00	55.702,00	99,5	2,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	247.000,00	249.363,00	101,0	9,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	932.200,00	911.068,00	97,7	33,8
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	152.000,00	149.789,00	98,5	5,6
1.3.	Financijski rashodi	42.000,00	41.011,00	97,6	1,5
1.4.	Pomoći	30.000,00	15.500,00	51,7	0,6
1.4.1.	Tekuće pomoći	30.000,00	15.500,00	51,7	0,6
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	160.000,00	154.888,00	96,8	5,7
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	208.000,00	212.865,00	102,3	7,9
1.6.1.	Tekuće donacije	208.000,00	212.865,00	102,3	7,9
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	387.000,00	387.336,00	100,1	14,4
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	387.000,00	387.336,00	100,1	14,4
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	32.200,00	32.200,00	100,0	1,2
3.1.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	32.200,00	32.200,00	100,0	1,2
Ukupno rashodi i izdaci		2.762.300,00	2.694.813,00	97,6	100,0
Manjak prihoda			152.317,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 2.762.300,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.694.813,00 kn, što je za 67.487,00 kn ili 2,4% manje od planiranih. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 152.317,00 kn. Preneseni manjak prihoda nad rashodima iz prethodne godine iznosi 939.649,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju iznosi 1.091.966,00 kn. S obzirom na iskazani manjak te nepodmirene obveze u iznosu 2.086.453,00 kn predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljenje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 1.365.922,00 kn ili 50,7%, rashode za zaposlene 485.091,00 kn ili 18,0% i nabavu nefinancijske imovine 387.336,00 kn ili 14,4%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 456.464,00 kn i imaju udjel 16,9%. Rashodi i izdaci izvršeni su u okviru planiranih iznosa, osim drugih rashoda poslovanja, rashoda za materijal i energiju i rashoda za nabavu nefinancijske imovine, koji su planirani u iznosu 842.000,00 kn, a izvršeni u iznosu 849.564,00 kn, što je za 7.564,00 kn ili 0,9% više od planiranoga.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 14.770.926,00 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 vlastiti izvori
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	11.977.286,00	12.221.361,00	102,0
2.	Financijska imovina	1.543.382,00	2.549.565,00	165,2
2.1.	Novčana sredstva	60.699,00	916.471,00	1.509,9
2.2.	Potraživanja	1.381.819,00	1.489.179,00	107,8
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	33.700,00	65.900,00	195,5
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja	67.164,00	78.015,00	116,2
	Ukupno imovina	13.520.668,00	14.770.926,00	109,2
3.	Obveze	1.067.512,00	2.086.453,00	195,5
4.	Vlastiti izvori	12.453.156,00	12.684.473,00	101,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	13.520.668,00	14.770.926,00	109,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 9.082,00 kn, građevinskih objekata 11.988.626,00 kn (zgrada Općine, društveni domovi, mrtvačnice, vrtić, školska zgrada, vodovod, ceste i drugo), opreme 56.902,00 kn i druge imovine u iznosu 166.751,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.489.179,00 kn, novčana sredstva 916.471,00 kn, rashode budućeg razdoblja 78.015,00 kn i udjele u glavnici u iznosu 65.900,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja (za zaposlene, materijalne rashode, financijske rashode i druge obveze) u iznosu 1.912.250,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 174.203,00 kn. Stanje obveza koncem 2010. je za 1.018.941,00 kn ili 95,5% veće od stanja obveza koncem 2009. zbog evidentiranja pomoći za štete od elementarnih nepogoda u iznosu 1.028.706,00 kn, koje su primljene iz državnog proračuna u prosincu 2010. Dio sredstava u iznosu 177.364,00 kn isplaćen je pravnim i fizičkim osobama do konca 2010., a preostala sredstva u iznosu 851.342,00 kn isplaćena su do polovice siječnja 2011.

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 je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, su korištene objave u elektronskim medijima. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova su primijenjeni odgovarajući analitički postupci. Detaljno su provjerene vrijednosno značajne stavke na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzoraka. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama Općine i pribavljena obrazloženja o aktivnostima vezanim uz poslovanje 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 i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio iskazivanje cjelokupnih prihoda, rashoda, potraživanja, obveza i zemljišta u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, provođenje cjelovitog godišnjeg popisa, davanje poslovnog prostora u zakup i raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u skladu s zakonskim odredbama, ispostavljanje rješenja o komunalnom doprinosu s propisanim podacima, usklađenje upravljanja grobljima, izradu snimki grobnih mjesta, ustrojavanje i vođenje očevidnika o ukupu umrlih osoba i registra umrlih osoba, utvrđivanje obveznika plaćanja godišnje naknade za korištenje grobnog mjesta i ispostavljanje rješenja za plaćanje godišnje grobne naknade u skladu sa zakonskim odredbama, izradu operativnih planova naplate potraživanja, te poduzimanje potrebnih mjera za naplatu proračunskih prihoda.

Također je naložio izvršavanje rashoda u okviru iznosa planiranih u proračunu, donošenje programa održavanja i izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu, te ustupanje radova na održavanju komunalne infrastrukture u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i zakonskih odredbi, ugovaranje količina poslova održavanja cesta i javnih površina u skladu s planiranim sredstvima, provođenje nadzora na izvedenim poslovima održavanja, usporedbu obračuna izvedenih radova s ugovorenim po vrsti i cijeni, donošenje programa javnih potreba u kulturi, športu i socijalnoj skrbi, nadzor nad korištenjem proračunskih sredstava danih putem tekućih donacija u skladu sa zakonskim odredbama, te kod povećanja vrijednosti udjela u trgovačkom društvu donošenje odluke općinskog vijeća. U vezi nabave roba, radova i usluga je naloženo postupiti u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Cjelokupna potraživanja i obveze su iskazane u poslovnim knjigama.
- Doneseni su programi održavanja i izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za kalendarsku godinu.
- Doneseni su programi javnih potreba u kulturi, športu i socijalnoj skrbi i pribavljeni su izvještaji o korištenju proračunskih sredstava u skladu sa zakonskim odredbama.
- Provođen je nadzor nad korištenjem proračunskih sredstava danih putem tekućih donacija.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani cjelokupni prihodi, rashodi i zemljišta.
- Godišnjim popisom imovine i obveza nije popisana u cijelosti imovina kojom Općina raspolaže.
- Poslovni prostor se ne daje u zakup i poljoprivrednim zemljištem se ne raspolaže u skladu s zakonskim odredbama.
- Rješenja o komunalnom doprinosu ne sadrže propisane podatke.
- Upravljanje grobljima, izrada snimki grobnih mjesta, ustrojavanje i vođenje očevidnika o ukopu umrlih osoba i registra umrlih osoba, utvrđivanje obveznika plaćanja godišnje naknade za korištenje grobnog mjesta i ispostavljanje rješenja za plaćanje godišnje grobne naknade nije usklađeno sa zakonskim odredbama.
- Operativni planovi naplate potraživanja nisu izrađeni, te nisu poduzimane potrebne mjere za naplatu proračunskih prihoda.
- Pojedini rashodi nisu izvršeni u okviru iznosa planiranih u proračunu.

- Radovi na održavanju komunalne infrastrukture nisu ustupljeni u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora i zakonskih odredbi, količina poslova održavanja cesta i javnih površina nije ugovorena u skladu s planiranim sredstvima, nadzor na izvedenim poslovima održavanja, te usporedba obračuna izvedenih radova nije provedena s ugovorenim po vrsti i cijeni.
- Za povećanje vrijednosti udjela u temeljnom kapitalu trgovačkog društva nije donesena odluka općinskog vijeća.
- Kod provođenja postupaka nabave i ustupanja radova i usluga nije postupano u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena slijedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i izdatke, 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). Do konca 2010. 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 prijave 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 2011., 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 će morati u 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 osobe zadužene za nepravilnosti i prijave, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, 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. U očitovanju navodi da propisane aktivnosti vezane uz uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola nisu poduzimane, jer Općina do sada nije uspjela imenovati osobu koja bi stručnošću odgovarala profilu kadra i bila u stanju obavljati ovu odgovornu funkciju.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ustrojene su propisane poslovne knjige u kojima se poslovni događaji evidentiraju na temelju kontroliranih i vjerodostojnih isprava, osim kod ulaznih računa za reprezentaciju kod kojih nema opisa utroška nabavljenih roba i usluga. Kod pojedinih ulaznih računa, koji se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete, podaci o vrijednosti, količinama i vrstama obavljenih radova i usluga, te nabavljenih roba na ispostavljenim računima nisu istovjetni ugovorenima odnosno iskazanima na priloženim troškovnicima. Za usluge održavanja groblja i javnih površina uz ulazne račune nema podataka o vrsti, količini, te pojedinačnoj vrijednosti obavljenih radova i usluga, već je vrijednost radova izražena u ukupnom iznosu. Za isplate u gotovom novcu naknada rodiljama u iznosu 18.000,00 kn, poštarina 8.800,00 kn i jednokratnih pomoći u iznosu 1.500,00 kn ispostavljene su isplatnice, a nije priložena druga dokumentacija (računi, odluke) koja dokazuje nastanak poslovnih događaja. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) prema kojem je isprava za knjiženje uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su iskazani prihodi u iznosu 2.542.496,00 kn i rashodi i izdaci u iznosu 2.694.813,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 1.091.966,00 kn. Revizijom su utvrđeni ukupni prihodi u iznosu 2.591.129,00 kn, što je za 48.633,00 kn više od iskazanih, ukupni rashodi i izdaci u iznosu 2.724.186,00 kn, što je za 29.373,00 kn više od iskazanih, te manjak za pokriće u narednom razdoblju iznosi 1.072.706,00 kn, što je za 19.260,00 kn manje od iskazanoga. Vrijednost imovine i izvora je utvrđena u iznosu 14.560.750,00 kn, što je za 210.176,00 kn ili 1,4% manje od iskazane. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani udjeli u trgovačkom društvu u iznosu 100.400,00 kn, ispravak vrijednosti dugotrajne imovine (vrtić, ceste, vodovod) u iznosu 310.576,00 kn, prihodi u iznosu 48.623,00 kn i rashodi u iznosu 29.373,00 kn. Prihodi koji nisu iskazani odnose se na prihode od komunalnih naknada i doprinosa, a rashodi se odnose na naknade građanima i kućanstvima.

Pomoći primljene iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda u iznosu 1.028.706,00 kn su evidentirane u okviru obveza. Prema Okružnici Ministarstva financija od 3. siječnja 2011., sredstva koja su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvarile iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda, sukladno Odluci o dodjeli sredstava pomoći za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda nastalih do 1. prosinca 2010. u Republici Hrvatskoj, koju je donjela Vlada Republike Hrvatske, evidentiraju se kao prihodi od tekuće, odnosno kapitalne pomoći iz državnog proračuna. Prema odredbi članka 50. Zakona o proračunu, uplaćene i prenesene, a manje planirane pomoći, donacije i prihodi za posebne namjene mogu se izvršavati iznad iznosa utvrđenih u državnom proračunu, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava. Dokumentaciju vezanu uz podjelu naknada šteta fizičkim i pravnim osobama za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda izuzela je državna institucija nadležna za kontrolu, te nije bila predmetom revizije.

Zbog neiskazivanja cjelokupnih prihoda, rashoda, te imovine financijski izvještaji ne daju točnu informaciju o financijskom položaju Općine. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo prema rasporedu računa iz računskog plana, koji je sastavni dio Pravilnika i 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. Prema odredbi članka 20. navedenog Pravilnika vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom. Prema odredbama članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05) osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

Općina je provela godišnji popis imovine i obveza za 2010. Popisom je obuhvaćena dugotrajna materijalna i nematerijalna imovina, sitni inventar, novčana sredstva, potraživanja i obveze. Popisom nije obuhvaćeno zemljište na kojem se nalaze groblja, zemljište u Kuzmincu, vodovod, ceste, dječji vrtić, nematerijalna imovina (projekti za ceste do škole, plin i vodu, prostorni plan Općine, projekti za vrtić, grijanje, natječaj za sanaciju smetlišta, karte Općine Rasinja) i udjeli u lokalnom listu. Zemljištu na kojem se nalazi 15 groblja nije procijenjena vrijednost i nije evidentirano u poslovnim knjigama, kao ni zemljište u Rasinji obuhvaćeno popisom. Prema odredbi članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju popisati svu imovinu i obveze te navesti njihove pojedinačne vrijednosti. Prema odredbi članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98), groblja su komunalni objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave.

Općina ima udjele u trgovačkom društvu koje se bavi informativno izdavačkom djelatnosti. Temeljni kapital društva iznosi 2.253.600,00 kn. Udjel Općine u temeljnom kapitalu je 5,95%, a vlasnici 94,05% udjela su druge jedinice lokalne samouprave. Skupština društva je donijela odluku o povećanju temeljnog kapitala za 1.240.900,00 kn i utvrdila obvezu za sudjelovanje Općine u tom povećanju u iznosu 32.200,00 kn. Općina je spomenuti iznos uplatila, iako Općinsko vijeće nije donijelo odluku o ulaganju u temeljni kapital trgovačkog društva. Povećanje temeljnog kapitala trgovačkog društva nije provedeno na Trgovačkom sudu. Prema odredbi članka 64. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) Vlada, odnosno predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave može, na prijedlog nadležnog ministra, odnosno načelnika, gradonačelnika, župana odlučiti o kupnji dionica ili udjela u trgovačkom društvu ako su za kupnju osigurana sredstva u proračunu i ako se s time štiti javni interes, odnosno interes jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje knjigovodstvenih promjena na temelju kontroliranih i vjerodostojnih isprava, točno evidentiranje imovine na računima utvrđenim računskim planom, ispravak vrijednosti dugotrajne imovine, provođenje godišnjeg popisa, procjenu vrijednosti groblja, te evidentiranje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama Općine u skladu s odredbama Zakona o grobljima i Pravilnika o računovodstvu i Računskom planu proračuna. Nalaže sastavljanje točnih financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi, da je propust kod evidentiranja sredstava primljenih iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica od elementarnih nepogoda bio nenamjeran i bez ikakvih posljedica za financijsko poslovanje Općine. Navodi, da godišnjim popisom imovine i obaveza za 2010. nisu obuhvaćena zemljišta na kojima se nalaze groblja iz razloga što Općina nije izradila katastarsku snimku groblja ni grobni očevidnik radi nedostatka financijskih sredstava.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi proračuna su planirani u iznosu 2.762.300,00 kn, a ostvareni su u iznosu 2.542.496,00 kn, što je za 219.804,00 kn ili 8,0% manje od planiranih.

Potraživanja za prihode proračuna su koncem 2010. iskazana u iznosu 1.489.179,00 kn, što je za 107.360,00 kn ili 7,8% više od stanja potraživanja koncem 2009. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja su iskazana u iznosu 1.482.172,00 kn. Odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 675.922,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta 507.579,00 kn, naknade priključaka na vodovodnu mrežu 189.542,00 kn, zakup poslovnih prostora 71.884,00 kn, doprinos za šume 30.094,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 7.151,00 kn. Potraživanje za naknadu za priključenje na vodovodnu mrežu iznosi 189.542,00 kn. Ugovorima o priključenju na vodovodnu mrežu utvrđeno je da se korisnik može priključiti na komunalnu infrastrukturu tek po uplati cjelokupnog iznosa naknade. Za naplatu potraživanja za zakup poslovnog prostora u iznosu 53.732,00 kn je u tijeku sudski postupak. Za naplatu drugih dospjelih potraživanja od zakupa poslovnih prostora i komunalne naknade u iznosu 609.100,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzete. Potraživanje za zakup poljoprivrednog zemljišta od društva u stečaju u iznosu 382.973,00 kn nije prijavljeno u stečajnu masu društva, a za potraživanja u iznosu 251.624,00 kn mjere naplate u 2010. nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. 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 od komunalnog doprinosa su ostvareni u iznosu 2.663,00 kn. Ispostavljena su rješenja o plaćanju komunalnog doprinosa koja ne sadrže podatke o stupnju izgrađenosti komunalne infrastrukture, odnosno popis objekata i uređaja komunalne infrastrukture koje je Općina dužna izgraditi. Prema odredbi članka 32. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) rješenje o komunalnom doprinosu između ostaloga obvezno sadrži iznos sredstava komunalnog doprinosa koji je obveznik dužan platiti, način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa, prikaz načina obračuna komunalnog doprinosa za građevinu koja se gradi, popis objekata i uređaja komunalne infrastrukture koje će jedinica lokalne samouprave izgraditi u skladu s Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Prihodi od zakupa poslovnog prostora su ostvareni u iznosu 28.976,00 kn i odnose se na prihode od zakupa četiri sabirališta mlijeka i jedne trgovine. Poslovni prostor za potrebe trgovine (sastoji se od 150 m² skladišnog prostora i 20 m² prodajnog prostora) dan je u zakup 2002. godine na pet godina. Zakupoprimac ne plaća najamninu od 2006., ali ne želi napustiti poslovni prostor. Za dugovanje u iznosu 53.732, 00 kn Općina je zakupoprimca početkom 2010. utužila. Prema odredbama članaka 6. i 6.a Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09) poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske, općina, gradova, županija i Grada Zagreba, te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Iznimno, bez provođenja javnog natječaja, zakupodavac može sadašnjem zakupniku poslovnog prostora koji u potpunosti izvršava obveze iz ugovora o zakupu, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor sklopljen, ponuditi sklapanje novog ugovora o zakupu.

Prihodi od raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u državnom vlasništvu su ostvareni u iznosu 125.758,00 kn. Na Program raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske i njegove izmjene nadležno ministarstvo dalo je suglasnost. Prema izmjenama Programa raspolaganja poljoprivrednim zemljištem iz veljače 2010. od ukupno 864 ha poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu za potrebe zakupa je određena površina od 800 ha. Tijekom 2010. u zakupu je bilo 478 ha poljoprivrednog zemljišta. Općina nema podatke o korisnicima 386 ha zemljišta. Većina zakupaca nastavila je koristiti zemljište nakon isteka ugovora zaključenih sa Županijom ranijih godina. Pored toga, Općina je na temelju pojedinačnih zamolbi poljoprivrednika dodjeljivala poljoprivredno zemljište na jednogodišnje korištenje. Kod dodjele nije proveden natječaj ni utvrđeni kriteriji za davanje zemljišta na korištenje. Sa zakupcima Općina nije zaključila ugovore, te nisu utvrđeni rokovi plaćanja. Cijena zakupa je utvrđena u iznosu 700,00 kn po hektaru, te ukupna zakupnina za 2010. iznosi 256.182,00 kn. Od toga 50,0% ili 167.391,00 kn pripada Općini, a 50,0% Državi odnosno Županiji. U srpnju 2010. je raspisan javni natječaj za davanje 462 ha zemljišta u zakup po početnoj cijeni 600,00 kn/ha i 660,00 kn/ha za okrupnjeno zemljište odnosno ukupno 304.478,00 kn. Odluka o izboru najpovoljnije ponude donesena je u prosincu 2010. i njome je obuhvaćena površina 462 ha. Postignuta cijena zakupa je 608.957,00 kn, što je za 304.478,00 kn više od početne. Na korištenje je dano i 16 ha poljoprivrednog zemljišta koje se nalazi unutar tabli zemljišta obuhvaćenog natječajem, ali zbog neriješenih imovinsko-pravnih odnosa s fizičkim osobama, nije u vlasništvu Republike Hrvatske, te nije moglo biti predmet natječaja. Na Odluku je nadležno ministarstvo dalo suglasnost u siječnju 2011. Općina je sa sudionicima natječaja sastavila nacрте ugovora o zakupu i prosljedila ih Županijskom državnom odvjetništvu, koje je na njih dalo suglasnost u travnju 2011. Prema odredbi članka 5. Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 152/08 i 21/10) jedinice lokalne samouprave dužne su raspolagati poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države na način da se ono održava sposobnim za poljoprivrednu proizvodnju.

Prihodi od naknada za grobljanske usluge su ostvareni u iznosu 77.650,00 kn. Na području Općine se nalazi 15 groblja. Obveznici godišnjih naknada za korištenje grobnog mjesta nisu utvrđeni, te im nisu ispostavljena rješenja. Prema odredbi članka 13. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) za korištenje grobnog mjesta korisnik plaća godišnju grobnu naknadu, a prema odredbi članka 5. Odluke o utvrđivanju cijena usluga na grobljima na području Općine godišnja naknada plaća se na temelju rješenja koje za svakog obveznika donosi Jedinostveni upravni odjel Općine.

Prema odredbi članka 5. Odluke o upravljanju grobljima na području Općine upravlja Jedinostveni upravni odjel. Jedinostveni upravni odjel Općine upravlja grobljima četiriju naselja. Očevidnici o ukopu umrlih osoba i registar umrlih osoba nisu ustrojani, što nije u skladu s odredbom članka 16. Zakona o grobljima, prema kojem je Općina dužna voditi spomenute evidencije.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, nalaže ispostavljanje rješenja o komunalnom doprinosu s propisanim podacima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nalaže davanje poslovnog prostor u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora, te provesti program raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u državnom vlasništvu u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Nalaže izradu snimki grobnih mjesta, ustrojavanje i vođenje očevidnika o ukopu umrlih osoba i registra umrlih osoba, usklađenje upravljanja grobljima, utvrđivanje obveznika plaćanja godišnje naknade za korištenje grobnog mjesta i ispostavljanje rješenja za plaćanje godišnje grobne naknade u skladu s odredbama Zakona o grobljima.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi, da je za potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta od društva u stečaju, koje nije prijavljeno u stečajnu masu, bilo dogovoreno na nivou Županije napraviti jedinstvenu prijavu. Navodi, da su i opomene za potraživanja za komunalnu naknadu polučile određene rezultate.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 2.762.300,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.694.813,00 kn, što je za 67.487,00 kn ili 2,4% manje od planiranih. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 152.317,00 kn. Preneseni manjak prihoda nad rashodima iz prethodne godine iznosi 939.649,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju iznosi 1.091.966,00 kn. S obzirom na iskazani manjak te nepodmirene obveze predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba.

Rashodi za zaposlene su u iznosu 485.091,00 kn. Odnose se na rashode za plaće (bruto plaće 404.947,00 kn, doprinose na plaće 69.644,00 kn), te druge rashode za zaposlene u iznosu 10.500,00 kn. Općina je u 2010. imala šest zaposlenika. Tijekom 2010. najviša bruto plaća je iznosila 7.050,00 kn, odnosno 5.253,00 kn neto, a najniža bruto plaća 4.215,00 kn, odnosno 3.325,00 kn neto. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika je postupljeno 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), osim što su rokovi za donošenje odgovarajućih odluka i akata (osim Pravilnika o dodatku za uspješnost u radu) prekoračeni za mjesec dana (Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Jedinostvenog upravnog odjela, Odluka o plaći i drugim materijalnim pravima općinskog načelnika i zamjenika općinskog načelnika i Odluka o naknadi za rad općinskog načelnika i zamjenika općinskog načelnika Općine koji dužnost obavljaju bez zasnivanja radnog odnosa) i tri mjeseca (Odluka o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika).

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 19. i 20. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i članka 32. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta službenika i namještenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Rashodi za naknade zaposlenima (prijevoz na posao i s posla) su izvršeni u iznosu 34.568,00 kn. Za pet zaposlenika Općine isplaćuju se troškovi mjesnog prijevoza na posao i s posla u mjesečnom iznosu 158,00 kn, za što nema potvrde prijevoznika o visini stvarnih troškova. Za jednog zaposlenika, za kojeg se ne isplaćuju troškovi mjesnog prijevoza, isplaćuje se polovica pripadajuće naknade troškova međumjesnog prijevoza. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 9. Pravilnika o obračunu plaća i materijalnih prava zaposlenika Općine, prema kojoj zaposlenik ima pravo na naknadu troškova prijevoza na posao i s posla, mjesnim javnim prijevozom u visini troškova stvarnih izdataka prema cijeni mjesečne odnosno pojedinačne prijevozne karte, a ako zaposlenik mora sa stanice međumjesnog javnog prijevoza koristiti i mjesni javni prijevoz, stvarni izdaci utvrđuju se u visini stvarnih troškova mjesnog i međumjesnog javnog prijevoza.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su izvršeni u iznosu 534.875,00 kn. Održavanje komunalne infrastrukture za 2010., utvrđeno je programom održavanja koji je donesen u prosincu 2009., ali nije usklađen s izmjenama proračuna. Programom je utvrđen opis i količina poslova održavanja te je predviđeno održavanje javne rasvjete, nerazvrstanih cesta, te groblja i javnih površina u vrijednosti 510.000,00 kn. Za održavanje komunalne infrastrukture je utrošeno 534.875,00 kn, što je za 24.875,00 kn ili 4,9% više od planiranoga u programu održavanja. Značajnije odstupanje od planiranih veličina se odnosi na održavanja javnih površina i groblja za što je utrošeno 95.711,00 kn više od planiranoga programom održavanja (planirano je 110.000,00 kn, a izvršeno 205.711,00 kn). Rashodi za druga održavanja su izvršeni u okviru iznosa planiranih programom.

Izvešće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture nije sastavljeno ni predočeno općinskom vijeću, što nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojim je propisano da je izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno do kraja ožujka svake godine predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave podnijeti izvješće o izvršenju spomenutoga programa za prethodnu kalendarsku godinu.

Materijal, radovi i usluge za održavanje nerazvrstanih cesta, te usluge održavanja javne rasvjete, javnih površina i groblja u iznosu 290.018,00 kn su nabavljeni izravno od pravnih i fizičkih osoba, bez provođenja postupaka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, kako je to propisano odlukom o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju pisanog ugovora. Za usluge održavanja javnih površina u iznosu 16.563,00 kn, s fizičkom osobom je zaključen ugovor o djelu, a za druge spomenute usluge ugovori u pisanom obliku nisu zaključeni. Prema odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora, predstavničko tijelo lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti, te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora.

Rashodi za održavanje javne rasvjete su izvršeni u iznosu 250.694,00 kn, od čega je za redovno godišnje održavanje objekata i uređaja javne rasvjete utrošeno 107.494,00 kn, a za potrebe električne energije za javnu rasvjetu utrošeno je 143.200,00 kn. U lipnju 2010. za poslove održavanja javne rasvjete proveden je postupak prikupljanja ponuda u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, te su spomenuti poslovi ustupljeni pravnoj osobi na četiri godine. Količina usluga nije ugovorena, već se radovi odvijaju na temelju usmenih narudžbi načelnika. Kod obračuna materijala za održavanje i poslova održavanja u pojedinim slučajevima primijenjene su veće cijene od cijena utvrđenih u ponudbenom troškovniku. Nadzor nad radovima obavljao je zamjenik načelnika, putem ovjera radnih naloga izvoditelja koji sadrže količine, ali ne sadrže cijene materijala i usluga.

Za održavanje nerazvrstanih cesta u ljetnom razdoblju (najvećim dijelom za nabavu, prijevoz i razgrtanje šljunka) utrošeno je 127.302,00 kn, a u zimskom razdoblju 11.480,00 kn. Održavanje nerazvrstanih cesta u ljetnom i zimskom razdoblju (izvođenje radova na popravcima i održavanju nerazvrstanih cesta, usluga prijevoza šljunka, pijeska i drugih materijala potrebnih za održavanje nerazvrstanih cesta i drugih javnih površina, te zimska služba) Općina je ustupila pravnoj osobi u listopadu 2007. na četiri godine nakon postupka javnog prikupljanja ponuda. Ugovorom je utvrđeno da se za obavljene usluge primjenjuju cijene iz ponudbenog troškovnika. Količina usluga za 2010. nije ugovorena, već se radovi odvijaju na temelju usmenih narudžbi načelnika. Kod obračuna izvedenih radova u pojedinim slučajevima primjenjivane su više cijene od cijena utvrđenih ponudbenim troškovnikom. Opis pojedinih izvedenih radova i usluga u ispostavljenim računima nije istovjetan opisu u ponudbenom troškovniku, te nije moguća usporedba izvedenih radova i usluga s ugovorenim cijenama. Za održavanje nerazvrstanih cesta je obračunan materijal (razne frakcije prirodnog šljunka, batuda, drobljenac) koji nije obuhvaćen ugovornim troškovnikom. Nadzor nad radovima u većini slučajeva provodio je komunalni redar ovjerom radnih naloga izvoditelja, te je o provedenom nadzoru sastavljao izvješća. Radne naloge kojima se dokazuje izvođenje pojedinih radova na održavanju nerazvrstanih cesta je ovjerila osoba koja nije ovlaštena za nadzor. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. zaključenog ugovora, prema kojoj obim i kvalitetu radova nadzire komunalni redar Općine, te o tome sastavlja izvješće.

U izgradnju vodovoda na području Općine je uloženo 7.006.945,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Od toga se na sredstva Općine odnosi 2.439.421,00 kn i na sredstva trgovačkog društva za upravljanje vodama 4.579.430,00 kn. Općina je 2003. i 2004. zaključila ugovore s komunalnim društvom, javnim isporučiteljem vodne usluge, o povjeravanju poslova investitora izgradnje magistralnog i sekundarnog vodovoda. Spomenuto društvo je u cijelosti u vlasništvu grada Koprivnice, dok Općina nema udjele u temeljnom kapitalu. Ugovorena je izgradnja magistralnog vodovoda u vrijednosti 6.940.849,00 kn i sekundarnog vodovoda u vrijednosti 115.048,00 kn. Plaćanje je ugovoreno na temelju pisanog zahtjeva koji mora sadržavati obračunske situacije izvedenih radova. Ugovorom je utvrđeno da se nakon završetka radova i obavljene primopredaje magistralni vodovod prenosi u osnovno sredstvo komunalnog društva. Radovi su završeni u 2006. Za izvedene radove je trgovačko društvo za upravljanje vodama komunalnom društvu doznačilo 4.579.430,00 kn. Komunalno društvo je Općini ispostavilo zahtjeve za plaćanje izvedenih radova i drugih troškova u iznosu 2.439.421,00 kn. Radovi su u cijelosti plaćeni u razdoblju od 2003. do 2007. prijenosom sredstava komunalnom društvu.

Za plaćanje izvedenih radova Općina je koristila sredstva primljenih pomoći od Fonda za regionalni razvoj u iznosu 993.172,00 kn i Županije u iznosu 510.000,00 kn, te sredstva od naknada za priključke. Općina nije poštivala ugovorene rokove plaćanja izvedenih radova, te je komunalno društvo do konca 2010. obračunalo zateznu kamatu u iznosu 580.212,00 kn. Od toga je plaćeno 29.012,00 kn, te nepodmirena obveza koncem 2010. iznosi 551.200,00 kn. Za naplatu svojih potraživanja od Općine komunalno društvo je u razdoblju od 2007. do 2010. poduzimalo različite mjere (opomene, izvansudske nagodbe, prijedlozi ovrha). Na temelju sudskih rješenja na više nekretnina u zemljišnim knjigama je izvršena zabilježba ovrhe, utvrđivanjem vrijednosti nekretnine, prodajom i namirenjem komunalnog društva iz iznosa dobivenih prodajom. Do vremena obavljanja revizije u lipnju 2011. kamate nisu plaćene, a nekretnine nisu prodane. Za ulaganja u objekte vodoopskrbe Općina s trgovačkim društvom nije uredila imovinsko pravne odnose. Pravni status vodnih građevina je utvrđen odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 107/95, 150/05 i 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda su uređeni odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada je propisana odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje prihod proračuna jedinice lokalne samouprave.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom Crvenom križu u iznosu 8.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže propisanih rokova za donošenje odgovarajućih odluka i akata u skladu sa zakonskim odredbama. Nalaže isplatu naknada troškova prijevoza na posao i s posla na temelju potvrda o stvarnim troškovima prijevoza u skladu s odredbama Pravilnika o obračunu plaća i materijalnih prava. Nadalje, nalaže kod ustupanja radova na održavanju komunalne infrastrukture postupanje u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, zaključenje pisanih ugovora kod povjeravanja poslova održavanja, obračun izvedenih radova na održavanju u skladu s ponudbenim troškovnicima, obavljanje nadzora nad radovima i kontrolu obračuna radova, usklađenje programa održavanja komunalne infrastrukture sa stvarnim potrebama održavanja, te sastavljanje izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i podnošenje izvješća o izvršenju programa Općinskom vijeću u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se pitanje vodoopskrbe urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

4.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Općina je u 2010. nabavila robe, radove i usluge u vrijednosti 702.152,00 kn. Većina nabavki je bila pojedinačnih vrijednosti ispod 70.000,00 kn i one su provedene izravno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

Plan nabave roba, usluga i ustupanja radova za 2010. nije donesen. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima i o oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana. Člankom 129. spomenutog Zakona utvrđeno je u skladu s kojim uvjetima određenim Zakonom naručitelji mogu koristiti otvoreni, ograničeni, pregovarački postupak javne nabave (s prethodnom objavom i bez prethodne objave), natječaj, okvirni sporazum te elektroničku dražbu.

Uredu za javnu nabavu nije dostavljeno izvješće o javnoj nabavi za 2010. što nije u skladu s odredbama članka 171. Zakona o javnoj nabavi prema kojem su javni naručitelji obvezni do 31. ožujka svake godine tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostaviti izvješća o javnoj nabavi za prethodnu godinu.

Radovi na modernizaciji ceste (izrada podloge, asfalterski radovi i radovi na uređenju bankina i odvodnje) u iznosu 110.461,00 kn su ustupljeni izravno na temelju dva ponudbena troškovnika u kojima su navedene jedinične cijene i količine predviđenih radova u iznosu 66.775,00 kn i 43.686,00 kn. S obzirom da spomenuti troškovnici sadrže istovrsne radove čija je ukupna vrijednost iznad 70.000,00 kn Općina je trebala provesti propisani postupak javne nabave u skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj javni naručitelj slobodno bira između otvorenog i ograničenog postupka javne nabave. S izvoditeljem radova nije zaključen pisani ugovor, što nije u skladu s odredbom članka 2. Zakona o javnoj nabavi prema kojoj ugovor o javnoj nabavi jest ugovor s financijskim interesom sklopljen u pisanom obliku između jednog ili više ponuditelja i jednog ili više naručitelja i čiji je predmet nabave izvođenje radova, isporuka robe ili pružanje usluga. Radovi su izvedeni u rujnu i studenome 2010. Obračunani su u vrijednosti 110.461,00 kn i do konca 2010. u cijelosti plaćeni. Iz raspoložive dokumentacije nije vidljivo je li nad radovima provođen stručni nadzor. Zapisnik o preuzimanju i okončanom obračunu nije sastavljen.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana nabave, te sastavljanje i dostavljanje izvješća o javnoj nabavi Uredu za javnu nabavu, kod nabave radova provođenje propisanih postupaka javne nabave, te za nabavljene radove zaključenje pisanog ugovora u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

5.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

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 neiskazivanje cjelokupnih prihoda, rashoda, potraživanja, obveza i zemljišta u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, provođenje godišnjeg popisa, zakup poslovnog prostora, raspolaganje poljoprivrednim zemljištem, ispostavljanje rješenja o komunalnom doprinosu, grobne evidencije i grobne naknade, naplatu prihoda, izvršavanje rashoda u okviru iznosa planiranih u proračunu, ustupanje radova na održavanju komunalne infrastrukture, ugovaranje količina poslova održavanja cesta i javnih površina, provođenje nadzora na izvedenim poslovima održavanja, usporedbu obračuna izvedenih radova s ugovorenim po vrsti i cijeni, nedonošenje odluke općinskog vijeća kod povećanja vrijednosti udjela u trgovačkom društvu, te nepostupanje u skladu s propisima o javnoj nabavi. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Propisane aktivnosti vezane uz uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola nisu poduzimane, jer nije imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i nije imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, te nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani udjeli u trgovačkom društvu u iznosu 100.400,00 kn, ispravak vrijednosti dugotrajne imovine u iznosu 310.576,00 kn, prihodi u iznosu 48.623,00 kn i rashodi u iznosu 29.373,00 kn. Revizijom su utvrđeni ukupni prihodi u iznosu 2.591.129,00 kn, što je za 48.633,00 kn više od iskazanih, ukupni rashodi u iznosu 2.724.186,00 kn, što je za 29.373,00 kn više od iskazanih, te manjak za pokriće u narednom razdoblju iznosi 1.072.706,00 kn. Vrijednost imovine i izvora utvrđena je u iznosu 14.560.750,00 kn, što je za 210.176,00 kn ili 1,4% manje od iskazane. U prihodima i rashodima proračuna nisu iskazane primljene pomoći iz državnog proračuna za ublažavanje posljedica od elementarnih nepogoda u iznosu 1.028.706,00 kn. Godišnjim popisom imovine i obveza za 2010. nije obuhvaćeno zemljište na kojem se nalaze groblja, zemljište u Kuzmincu, vodovod, ceste, dječji vrtić, nematerijalna imovina i udjeli u lokalnom listu. Zemljištu na kojem se nalazi 15 groblja nije procijenjena vrijednost i nije evidentirano u poslovnim knjigama, kao ni zemljište u Rasinji obuhvaćeno popisom. Zbog nepotpunog popisa nije moglo biti provedeno usklađenje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem imovine i obveza. (točka 2. Nalaza)

- Koncem godine dospjela potraživanja za prihode poslovanja iznose 1.482.172,00 kn. Potraživanje za zakup poljoprivrednog zemljišta od društva u stečaju u iznosu 382.973,00 kn nije prijavljeno u stečajnu masu. Za potraživanja u iznosu 609.100,00 kn dužnicima su upućene opomene, a za potraživanja u iznosu 251.624,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Obveznici godišnjih naknada za korištenje grobnog mjesta nisu utvrđeni, a grobni očevidnici i registar umrlih osoba nisu ustrojani. (točka 3. Nalaza)
 - Rashodi za nabavku materijala za održavanje nerazvrstanih cesta, te usluga održavanja javne rasvjete, javnih površina i groblja u iznosu 290.018,00 kn izravno su povjereni pravnim i fizičkim osobama, bez provođenja postupaka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja. Za usluge održavanja javnih površina u iznosu 16.563,00 kn s fizičkom osobom je zaključen ugovor o djelu, a za druge spomenute usluge ugovori nisu zaključeni u pisanom obliku. Kod obračuna materijala za održavanje i poslova održavanja javne rasvjete u pojedinim slučajevima primijenjene su veće cijene od cijena utvrđenih u ponudbenom troškovniku. Nadzor nad radovima obavljao je zamjenik načelnika, putem ovjera radnih naloga izvoditelja koji sadrže količine, ali ne sadrže cijene materijala i usluga. Program održavanja komunalne infrastrukture nije usklađen s izmjenama proračuna. Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture nije sastavljeno. (točka 4. Nalaza)
 - Plan nabave roba, usluga i ustupanja radova za 2010. nije donesen. Za radove na modernizaciji ceste u iznosu 110.461,00 kn Općina nije provela propisani postupak nabave ni zaključila pisani ugovor o izvođenju radova. Uredu za javnu nabavu nije dostavljeno izvješće o javnoj nabavi za 2010. (točka 5. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 21 naselje s ukupno 3 271 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina je u 2010. imala šest zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Danimir Kolman. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 2.542.496,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 2.694.813,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 152.317,00 kn. Preneseni manjak prihoda nad rashodima iz prethodne godine iznosi 939.649,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju iznosi 1.091.966,00 kn. S obzirom na iskazani manjak te nepodmirene obveze u iznosu 2.086.453,00 kn predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba. Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima imaju prihodi od poreza u iznosu 1.441.554,00 kn ili 56,7%, prihodi po posebnim propisima 442.634,00 kn ili 17,4%, pomoći 357.950,00 kn ili 14,1% i prihodi od imovine u iznosu 200.598,00 kn ili 7,9%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu s uključenim pomoćima za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda su ostvareni u iznosu 2.049.247,00 kn i čine 57,4% ukupno ostvarenih prihoda. Utrošeni su za propisane namjene, osim dijela prihoda od pomoći za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda, sufinanciranja mještana za izgradnju vodovoda i spomeničke rente u iznosu 881.088,00 kn, koji nisu utrošeni i nalaze se na žiro računu proračuna. Dokumentaciju vezanu uz podjelu naknada šteta fizičkim i pravnim osobama za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda izuzela je državna institucija nadležna za kontrolu, te nije bila predmetom revizije. Potraživanja koncem 2010. iznose 1.489.179,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su veća za 107.360,00 kn ili 7,8%.

Vrijednosno su najveća potraživanja za komunalnu naknadu 675.922,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta 507.579,00 kn i priključke na vodovodnu mrežu 189.542,00 kn. Mjere naplate nisu poduzimene za potraživanja u iznosu 860.724,00 kn. Tijekom 2010. i ranijih godina Općina nije pozajmljivala sredstva, nije se zaduživala, te nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Koncem godine obveze za rashode poslovanja iznose 1.912.250,00 kn, od čega se najveće odnose na obveze za naknade šteta od elementarnih nepogoda u iznosu 851.342,00 kn i zatezne kamate za nepravovremeno plaćanje radova na izgradnji vodovoda 551.200,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.365.922,00 kn ili 50,7%, zaposlene 485.091,00 kn ili 18,0%, nabavu nefinancijske imovine 387.336,00 kn ili 14,4% i druge rashode poslovanja u iznosu 212.865,00 kn ili 7,9%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama, osim što su prekoračeni propisani rokovi za donošenje odgovarajućih odluka i akata. Održavanje komunalne infrastrukture u najvećem dijelu nije obavljeno u skladu sa propisima, jer radovi na održavanju komunalne infrastrukture nisu ustupljeni u skladu s odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, izvedeni radovi na održavanju javne rasvjete i nerazvrstanih cesta nisu obračunani u skladu s ponudbenim troškovnicima, nadzor nad radovima i kontrola obračuna radova nije obavljena, program održavanja komunalne infrastrukture nije usklađen sa stvarnim potrebama održavanja, te nije sastavljeno izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Pitanje vodoopskrbe na području Općine nije uređeno u skladu sa zakonskim odredbama. Robe, radovi i usluge male vrijednosti u iznosu 702.152,00 kn su nabavljeni izravnim ugovaranjem u skladu s propisima o javnoj nabavi, dok za radove na modernizaciji ceste u iznosu 110.461,00 kn Općina nije provela propisani postupak nabave. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na evidentiranje cjelokupnih potraživanja i obveza u poslovnim knjigama, izvršavanje rashoda u okviru iznosa planiranih proračunom, donošenje programa javnih potreba, održavanja komunalne infrastrukture te programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i pribavljanje izvještaja o korištenju proračunskih sredstava, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na iskazivanje cjelokupnih prihoda, rashoda, potraživanja, obveza i zemljišta u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, provođenje godišnjeg popisa, zakup poslovnog prostora, raspolaganje poljoprivrednim zemljištem, ispostavljanje rješenja o komunalnom doprinosu, grobne evidencije i grobne naknade, naplata prihoda, izvršavanje rashoda u okviru iznosa planiranih u proračunu, ustupanje radova na održavanju komunalne infrastrukture, ugovaranje količina poslova održavanja cesta i javnih površina, provođenje nadzora na izvedenim poslovima održavanja, usporedba obračuna izvedenih radova s ugovorenim po vrsti i cijeni, nedonošenje odluke općinskog vijeća kod povećanja vrijednosti udjela u trgovačkom društvu, te postupanje u skladu s propisima o javnoj nabavi. U reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je sve utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.