



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Gospić

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA LOVINAC

Gospić, 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.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Gospić

KLASA: 041-01/11-02/1

URBROJ: 613-11-11-5

Gospić, 15. travnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LOVINAC ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 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 Lovinac (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 19. siječnja do 15. 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 područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08) Općina pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Općina obuhvaća deset naselja s 1 094 stanovnika (prema popisu 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, komunalne djelatnosti, 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 ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina koncem 2010. ima 12 zaposlenika. Općina nema proračunskih korisnika. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenata 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). Statut i drugi općini akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima sedam vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Daniel Jurjević.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 12.156.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.247.485,00 kn, što je za 908.515,00 kn ili 7,5% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.506.291,00 kn ili 11,8%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	12.056.000,00	11.147.485,00	92,5	99,1
1.1.	Prihodi od poreza	1.730.500,00	1.463.324,00	84,6	13,0
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		1.301.244,00	-	11,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		122.907,00	-	1,1
1.1.3.	Županijski, gradski i općinski porezi		39.173,00	-	0,3
1.2.	Pomoći	3.080.000,00	2.887.636,00	93,8	25,7
1.2.1.	Tekuće pomoći		1.758.694,00	-	15,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći		1.128.942,00	-	10,0
1.3.	Prihodi od imovine	1.148.500,00	1.034.427,00	90,1	9,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	31.000,00	25.044,00	80,8	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	1.117.500,00	1.009.383,00	90,3	9,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	6.097.000,00	5.762.098,00	94,5	51,2
1.4.1.	Prihodi po posebnim propisima	6.097.000,00	5.762.098,00	94,5	51,2
1.4.1.1.	Komunalna naknada i doprinos		5.684.067,00	-	50,5
1.4.1.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		78.031,00	-	0,7
2.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	100.000,00	100.000,00	100,0	0,9
2.1.	Primici (povrati) danih zajmova	100.000,00	100.000,00	100,0	0,9
	Ukupno	12.156.000,00	11.247.485,00	92,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 5.762.098,00 kn ili 51,2%, prihodi od pomoći 2.887.636,00 kn ili 25,7% i prihodi od poreza 1.463.324,00 kn ili 13,0%. Svi drugi prihodi i primici iznose 1.134.427,00 kn ili 10,1%. Uvedeni su svi općinski porezi. Prirez porezu na dohodak iznosi 3,0%.

Vrijednosno najznačajniji dio prihoda od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 4.855.513,00 kn odnosi se na prihod od komunalnog doprinosa za izgradnju auto ceste u dijelu koji prolazi područjem Općine. Rješenjem je utvrđena visina komunalnog doprinosa u iznosu 19.422.051,00 kn plativo u četiri jednaka godišnja obroka po 4.855.513,00 kn. Trgovačko društvo za upravljanje, građenje i održavanje autocesta doznačilo je Općini tijekom 2009. i 2010. prva dva ugovorena obroka.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od tekućih i kapitalnih pomoći, spomeničke rente, komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa. Ostvareni su u iznosu 8.063.271,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 71,7%. Za propisane namjene utrošeno je 3.181.605,00 kn, dok 1.029.835,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, a dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 3.851.831,00 kn utrošen je za tekuće rashode poslovanja.

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	9.305.400,00	8.508.710,00	91,4	79,3
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.492.100,00	1.278.320,00	85,7	11,9
1.2.	Materijalni rashodi	4.663.000,00	4.295.098,00	92,1	40,0
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	131.000,00	117.967,00	90,1	1,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	948.600,00	847.328,00	89,3	7,9
1.2.3.	Rashodi za usluge	3.114.000,00	2.900.287,00	93,1	27,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	469.400,00	429.516,00	91,5	4,0
1.3.	Financijski rashodi	37.000,00	22.102,00	59,7	0,2
1.4.	Subvencije	591.000,00	519.184,00	87,8	4,9
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	226.900,00	235.690,00	103,9	2,2
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	2.295.400,00	2.158.316,00	94,0	20,1
1.6.1.	Tekuće donacije	1.883.400,00	1.749.072,00	92,9	16,3
1.6.2.	Kapitalne donacije	412.000,00	409.244,00	99,3	3,8
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.450.600,00	2.121.659,00	86,6	19,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	20.000,00	15.250,00	76,3	0,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.300.600,00	1.984.771,00	86,3	18,6
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	130.000,00	121.638,00	93,6	1,1
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	100.000,00	100.000,00	100,0	0,9
3.1.	Izdaci za dane zajmove	100.000,00	100.000,00	100,0	0,9
4.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodne godine	300.000,00	0,00	-	-
Ukupno		12.156.000,00	10.730.369,00	88,3	100,0
Višak prihoda i primitaka			517.116,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 12.156.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.730.369,00 kn, što je za 1.425.631,00 kn ili 11,7% manje od plana. Ostvaren je višak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 517.116,00 kn što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 690.313,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju u iznosu 173.197,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna su materijalni rashodi u iznosu 4.295.098,00 kn ili 40,0%, drugi rashodi poslovanja (u okviru kojih su fizičkim osobama prenesena sredstva pomoći za ublažavanje šteta od elementarne nepogode u iznosu 167.077,00 kn, doznačena koncem 2009.) u iznosu 2.158.316,00 kn ili 20,1% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.121.659,00 kn ili 19,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci imaju udjel 20,1%.

Rashodi i izdaci izvršeni su u okviru planiranih iznosa osim rashoda za naknade građanima i kućanstvima koji planirani u iznosu 226.900,00 kn, a izvršeni u iznosu 235.690,00 kn, što je za 8.790,00 kn ili 3,9% više od plana.

Prema odredbi članka 7. Zakona o proračunu, ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 32.463.307,00 kn.

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

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveze 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	20.495.967,00	20.651.876,00	100,8
2.	Financijska imovina	877.185,00	11.811.431,00	1 346,5
2.1.	Novčana sredstva	472.162,00	1.029.916,00	218,1
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	25.385,00	25.385,00	100,0
2.3.	Potraživanja	359.638,00	10.736.130,00	2 985,3
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	20.000,00	20.000,00	100,0
	Ukupno imovina	21.373.152,00	32.463.307,00	151,9
3.	Obveze	1.230.543,00	1.260.182,00	102,4
4.	Vlastiti izvori	20.142.609,00	31.203.125,00	154,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	21.373.152,00	32.463.307,00	151,9

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 156.621,00 kn, građevinskih objekata 18.637.725,00 kn, opreme 152.465,00 kn, prijevoznih sredstava 2.902,00 kn, te projekata, planova i programa 1.702.163,00 kn.

Financijska imovina se sastoji od novčanih sredstava u iznosu 1.029.916,00 kn, jamčevnih pologa 25.385,00 kn, dionica i udjela u glavnici 20.000,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 10.704.445,00 kn (nedospjela potraživanja za komunalni doprinos iznose 9.711.026,00 kn) i drugih potraživanja 31.685,00 kn. Od ukupnih potraživanja na dospjela potraživanja odnosi se 1.025.104,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 996.457,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 263.725,00 kn. Od ukupnih obveza na dospjele obveze odnosi se 806.744,00 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 poslovanje Općine.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom te drugim zaposlenicima Općine.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

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

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je ustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda od komunalne naknade, namjensko korištenje prihoda od kapitalnih i tekućih pomoći, te komunalnog i šumskog doprinosa, povjeravanje poslova komunalnih djelatnosti (čišćenje javnih i zelenih površina) u skladu sa zakonskim odredbama, te kod nabave roba, radova i usluga postupanje u skladu s propisima koji reguliraju područje javne nabave.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Prihodi od tekućih i kapitalnih pomoći, te šumskog doprinosa korišteni su u skladu s predviđenom namjenom odnosno zakonskim odredbama.
- Poslovi komunalne djelatnosti (čišćenje javnih i zelenih površina) povjereni su u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Sustava unutarnjih financijskih kontrola nije ustrojen.
- Općina nije pravodobno prikupljala prihode od komunalne naknade.
- Prihodi od komunalnog doprinosa nisu korišteni u skladu s predviđenom namjenom odnosno zakonskim odredbama.
- Nabava usluga nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalozima 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, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnost i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, 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 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 obveza 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 provođenje aktivnosti vezane uz uspostavu i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

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

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Za račun proračuna vode se propisane poslovne knjige, osim pomoćne knjige korištenja službenih vozila, što nije u skladu s odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07 i 114/10). Nadalje, Državni ured za reviziju predlaže vođenje putnih radnih listova (podaci o stanju brojila na odlasku i povratku s puta, relacija kretanja vozila, te svrha putovanja), te evidencije o potrošnji goriva radi redovnog praćenja troškova službenih vozila.

Državni ured za reviziju nalaže vođenje pomoćne knjige korištenja službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da se pomoćna knjiga korištenja službenih vozila vodi od početka travnja 2011.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 12.156.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.247.485,00 kn, što je za 908.515,00 kn ili 7,5% manje od plana. Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 10.736.130,00 kn i veća su za 10.376.492,00 kn u odnosu na prethodnu godinu. Nedospjela potraživanja iskazana su u iznosu 9.711.026,00 kn i odnose se na potraživanja za komunalni doprinos putem obročne otplate. Dospjela potraživanja u iznosu 1.025.104,00 kn odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 729.185,00 kn, naknadu za korištenje prostora elektrana 194.625,00 kn, potraživanja za općinske poreze 59.112,00 kn i na druga potraživanja 42.182,00 kn. U cilju naplate potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 729.185,00 kn nisu poduzimane mjere naplate, osim opomena pravnim osobama. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 8.063.271,00 kn. Za propisane namjene utrošeno je 3.181.605,00 kn, dok 1.029.835,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, a dio prihoda od komunalnog doprinosa u iznosu 3.851.831,00 kn utrošen je za tekuće rashode poslovanja. Općina je tijekom 2009. i 2010. ostvarila prihode od komunalnog doprinosa koje je doznačilo trgovačko društvo za upravljanje, građenje i održavanje autocesta u iznosu 9.711.026,00 kn. U rujnu 2009. Općina je donijela rješenje o plaćanju komunalnog doprinosa za izgradnju auto ceste u dijelu koji prolazi područjem Općine površine 647 401,70 m². Rješenjem je utvrđena visina komunalnog doprinosa (odlukom o komunalnom doprinosu utvrđena u iznosu 30,00 kn po m² građevine) u iznosu 19.422.051,00 kn plativo u četiri jednaka godišnja obroka (zadnji obrok dospijeva u ožujku 2012.) po 4.855.513,00 kn.

Za propisane namjene tijekom 2009. i 2010. utrošeno je 1.389.214,00 kn, 635.351,00 kn nije utrošeno i koncem 2010. nalazi se na računu proračuna, a za tekuće rashode poslovanja utrošeno je 7.686.461,00 kn od čega u 2010. iznos 3.851.831,00 kn. Prihodi od komunalnog doprinosa trebali su biti utrošeni za financiranje izgradnje objekta i uređaja komunalne infrastrukture u skladu s odredbom članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09).

Prihodi od komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvareni su u iznosu 5.684.067,00 kn. Odluke o komunalnoj naknadi i komunalnom doprinosu donesene u studenom odnosno prosincu 2006. nisu usklađene s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Tijekom 2010. Općina je donijela 13 rješenja o komunalnom doprinosu od čega devet rješenja o oslobađanju od plaćanja komunalnog doprinosa za gradnju stambenih objekata iz programa stambenog zbrinjavanja na području Općine. Spomenuta rješenja osim oznake katastarske čestice na kojoj se planira izgraditi objekt ne sadrže bitne elemente propisane odredbom članka 32. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj između ostalog rješenje o komunalnom doprinosu mora sadržavati iznos sredstava komunalnog doprinosa koji je obveznik dužan platiti, prikaz načina obračuna komunalnog doprinosa, te popis objekata i uređaja komunalne infrastrukture koje će jedinica lokalne samouprave graditi u skladu s programom gradnje. Nadalje, nisu osigurana sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 16. Odluke o komunalnom doprinosu prema kojoj je utvrđeno da se u slučaju potpunog ili djelomičnog oslobađanja plaćanja komunalnog doprinosa sredstva namiruju iz drugih proračunskih prihoda.

Na području Općine se nalazi devet groblja. Općina nije donijela propise o grobljima, te nije imenovala upravu groblja i ne vodi propisane grobne knjige (registar umrlih osoba i grobni očevidnici). Prihodi s ove osnove nisu ostvareni. Prema odredbi članka 18. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98), predstavničko tijelo dužno je donijeti propise o mjerilima i načinu dodjeljivanja i ustupanja grobnih mjesta na korištenje, vremenskim razmacima ukopa u popunjena grobna mjesta, načinu ukopa nepoznatih osoba, te uvjetima i mjerilima za plaćanje naknade kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade za korištenje. Prema odredbi članka 10. navedenog Zakona, grobljem upravlja uprava groblja, odnosno pravna osoba ili drugi subjekt osnovan prema uvjetima i na način propisan posebnim propisima, a odredbom članka 16. navedenoga Zakona utvrđeno je da je uprava groblja dužna voditi grobni očevidnik i registar umrlih osoba.

Prihodi od šumskog doprinosa ostvareni su u iznosu 34.898,00 kn. Program utroška sredstava šumskog doprinosa nije donesen, što nije u skladu s odredbom članka 65. Zakona o šumama (Narodne novine 140/05, 82/06 i 129/08), kojom je propisano da su radi namjenskog korištenja i kontrole utroška sredstava šumskog doprinosa jedinice lokalne samouprave dužne donijeti program utroška sredstava šumskog doprinosa.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Korištenje sredstava od komunalnog doprinosa u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Usklađivanje odluka o komunalnom doprinosu i komunalnoj naknadi u skladu s odredbama Zakona komunalnom gospodarstvu. Ispostavljanje rješenja o oslobađanju od plaćanja komunalnog doprinosa sa svim bitnim elementima u skladu s odredbama Zakona komunalnom gospodarstvu, kao i osiguranje sredstava u proračunu za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa u skladu s odredbama odluke o komunalnom doprinosu. Donošenje propisa o grobljima, te imenovanje uprave groblja i vođenje grobnih očevidnika i registra umrlih osoba u skladu s odredbama Zakona o grobljima. Donošenje programa utroška sredstava šumskog doprinosa u skladu s odredbama Zakona o šumama.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da je tijekom 2009. došlo do nenamjenskog korištenja sredstava od komunalnog doprinosa zbog iznimno teškog financijskog stanja Općine, u svibnju 2009. kada je izabran sadašnji načelnik, nepodmirene obveze iznosile su 2.963.985,00 kn, a zaposlenicima Općine nisu bile isplaćene plaće za posljednjih šest mjeseci. Nadalje, tijekom 2010. spomenuta sredstava su utrošena za financiranje udruga civilnog društva s područja Općine, te održavanje komunalne infrastrukture (održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta, javne rasvjete i groblja).*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 12.156.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.730.369,00 kn, što je za 1.425.631,00 kn ili 11,7% manje od plana. Ostvaren je višak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 517.116,00 kn što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 690.313,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju u iznosu 173.197,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 2.555.861,00 kn, a odnose se na održavanje nerazvrstanih cesta (nasipavanje i zimsko održavanje) u iznosu 976.800,00 kn, javne rasvjete (električna energija i usluge) 619.797,00 kn, groblja 402.146,00 kn, vodovodne mreže 250.388,00 kn, javnih površina, parkova i zelenih površina 227.196,00 kn, te deponija za odlaganje otpada 79.534,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2010. je donesen i usklađen je s planiranim sredstvima u proračunu.

Rashodi za održavanje javne rasvjete u iznosu 619.797,00 kn odnose se na rashode za električnu energiju u iznosu 500.314,00 kn i usluge održavanja javne rasvjete u iznosu 119.483,00 kn. Za usluge održavanja javne rasvjete proveden je postupak javnog natječaja. S izabranim ponuditeljem u lipnju 2009. zaključen je ugovor o povjeravanju komunalnih djelatnosti održavanja javne rasvjete u Općini za četverogodišnje razdoblje. Ugovorom su utvrđene jedinične cijene elektro materijala, odnosno sata rada za održavanje javne rasvjete, dok točan opseg poslova nije utvrđen (nije ugovorena ukupna vrijednost radova), što nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju komunalnih poslova između ostalog sadrži vrstu i opseg poslova. Za obavljene radove izvoditelj radova je tijekom 2010. ispostavio račune u iznosu 119.483,00 kn.

U okviru rashoda za subvencije prenesena su sredstva komunalnom društvu u vlasništvu Općine za pokriće tekućih rashoda poslovanja u iznosu 291.896,00 kn, što je 2,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Općina je s komunalnim društvom (osnovano 2007.) zaključila ugovor o obavljanju komunalnih poslova kojim je društvu povjerila poslove opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, održavanja čistoće, odlaganja komunalnog otpada, održavanja nerazvrstanih cesta, javnih površina, groblja i tržnice na malo. Također, ugovoreno je da Općina komunalnom društvu mjesečno pokriva gubitak nastao zbog malog broja korisnika usluga i utvrđene cijene komunalnih usluga (razlika između odobrene i ekonomske cijene). Komunalno društvo je mjesečno ispostavljalo zahtjeve za pokrićem gubitka u poslovanju odnosno pokrićem tekućih rashoda poslovanja (materijalni troškovi). Prijenos sredstava društvima za materijalne troškove nemaju obilježja subvencija jer iz dokumentacije nije vidljivo koji dio poslovanja (proizvodnje, pružanja usluga) se poticao (unapređivao). S obzirom da Općina mjesečno komunalnom društvu pokriva dio materijalnih troškova, te da društvo posluje s gubitkom od osnivanja (2007.), Državni ured za reviziju predlaže analizirati opravdanosti osnivanja i daljnjeg financiranja društva.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 20.000,00 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 postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže povjeravanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

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

5. Postupci javne nabave

5.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 2.121.659,00 kn. U ukupno izvršenim rashodima i izdacima imaju udjel 19,8%. Najznačajnija ulaganja u nefinancijsku imovinu odnose se na ulaganja u izgradnju vodovoda i kanalizacije 1.217.179,00 kn, modernizaciju i asfaltiranje cesta 378.146,00 kn, uređenje zgrade Općine (uredi i vijećnica) 121.638,00 kn, izgradnju mrtvačnica i uređenje groblja 91.237,00 kn, izradu izmjena i dopuna prostornog plana 85.977,00 kn, izradu spomenika 58.241,00 kn i na nabavu računala i računalne opreme 45.640,00 kn.

Općina je donijela plan javne nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 5.381.252,00 kn. Podaci o planiranim vrijednostima nabave u planu nabave nisu usklađeni s podacima o planiranim vrijednostima u proračunu s obzirom da su planom nabave predviđeni radovi koji nisu planirani proračunom za 2010. odnosno proračunom su pojedini radovi planirani u manjem obujmu.

Tijekom 2010. nije bilo provođenja postupaka javne nabave, a nabavljene su robe, radovi i usluge čija je pojedinačna vrijednost iznosila do 70.000,00 kn (tzv. bagatelna nabava) u vrijednosti 2.013.136,00 kn. Dio rashoda za nabavu nefinancijske imovine obuhvaćen revizijskim postupcima koji je izvršen u 2010. odnosi se na rashode po postupcima nabave koji su provedeni prethodnih godina i iznose 1.316.647,00 kn.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, izravnom pogodbom, nabavljene su geodetske usluge (izrada parcelacijskih elaborata) vrijednosti 120.048,00 kn. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona. Obavijesti o zaključenim ugovorima, tijekom 2009., za izgradnju II faze kanalizacijskih kolektora i izradu projektne dokumentacije nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 37. Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže usklađivanje plana javne nabave s proračunom. Nalaže se nabavu usluga provoditi 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 neustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, nepoduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, korištenje prihoda od komunalnog doprinosa za tekuće proračunske potrebe, te neprovođenje postupaka nabave usluga u skladu s propisima o javnoj nabavi. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen. (točka 1. Nalaza)
 - Vode se propisane poslovne knjige, osim pomoćne knjige korištenja službenih vozila. (točka 2. Nalaza)
 - Dospjela potraživanja iznose 1.025.104,00 kn. Za potraživanja od komunalne naknade u iznosu 729.185,00 kn nisu poduzimane sve mjere naplate. Dio prihoda od komunalnog doprinosa (ostvaren 2009. i 2010.) u iznosu 7.686.461,00 kn nije utrošen za propisane namjene nego za tekuće rashode poslovanja. Rješenja o oslobađanju od plaćanja komunalnog doprinosa ne sadrže sve bitne elemente propisane odredbama Zakona komunalnom gospodarstvu, a u proračunu Općine nisu osigurana sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Propisi o grobljima nisu doneseni, nije imenovana uprava groblja, a grobni očevidnici i registar umrlih osoba nisu vođeni. (točka 3. Nalaza)
 - Povjeravanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete u iznosu 119.483,00 kn nije provedeno u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općina je komunalnom društvu u vlasništvu Općine za pokriće tekućih rashoda poslovanja prenijela sredstva putem subvencija u iznosu 291.896,00 kn. (točka 4. Nalaza)
 - Plan javne nabave nije usklađen s proračunom. Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, izravnom pogodbom, nabavljene su geodetske usluge u iznosu 120.048,00 kn. Obavijesti o zaključenim ugovorima, tijekom 2009., za izgradnju II faze kanalizacijskih kolektora i izradu projektne dokumentacije nisu objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave. (točka 5. Nalaza)

4. Općina obuhvaća deset naselja s ukupno 1 094 stanovnika. Pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je zaposleno 12 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Daniel Jurjević. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 11.247.485,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 10.730.369,00 kn. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 517.116,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 690.313,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 173.197,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 5.762.098,00 kn ili 51,2%, prihodi od pomoći 2.887.636,00 kn ili 25,7% i prihodi od poreza 1.463.324,00 kn ili 13,0% u odnosu na ostvarene prihode i primitke. Prihodi koji imaju propisanu namjenu tijekom 2010. ostvareni su u iznosu 8.063.271,00 kn i čine 71,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Dio namjenskih prihoda od komunalnog doprinosa (ostvaren 2009. i 2010.) u iznosu 7.686.461,00 kn utrošen je tijekom 2009. i 2010. za tekuće rashode poslovanja. Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 10.736.130,00 kn i veća su za 10.376.492,00 kn u odnosu na prethodnu godinu (nedospjela potraživanja za komunalni doprinos iznose 9.711.026,00 kn). Dospjela potraživanja iznose 1.025.104,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu i od imovine u iznosu 923.810,00 kn ili 90,1% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Pozajmljena sredstva u iznosu 100.000,00 kn tijekom 2010. komunalnom društvu u vlasništvu Općine vraćena su do konca godine. Općina se tijekom 2010. i ranijih godina nije zaduživala, te nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Obveze su iskazane u iznosu 1.260.182,00 kn i veće su za 29.639,00 kn ili 2,4% u odnosu na prethodnu godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 4.295.098,00 kn ili 40,0%, druge rashode poslovanja u iznosu 2.158.316,00 kn ili 20,1% i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.121.659,00 kn ili 19,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim poslova komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim nabave geodetskih usluga. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na povjeravanje poslova komunalnih djelatnosti (čišćenje javnih i zelenih površina) u skladu sa zakonskim odredbama, te korištenje prihoda od tekućih i kapitalnih pomoći, te šumskog doprinosa u skladu s predviđenom namjenom odnosno zakonskim odredbama, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na ustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, korištenje prihoda od komunalnog doprinosa u skladu sa zakonskim odredbama, te provođenje postupaka nabave usluga, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u mišljenju, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.