



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA DVOR

Sisak, travanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

KLASA: 041-01/11-02/2
URBROJ: 613-05-11-11

Sisak, 6. travnja 2011.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 25. siječnja do 6. 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-isp, 16/07-isp, 95/08, 46/10-isp i 145/10) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Općina obuhvaća 64 naselja s ukupno 5 742 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08) Općina pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, do svibnja 2010. bili su ustrojeni upravni odjel za gospodarstvo, upravni odjel za društvene djelatnosti i služba općinskog vijeća i poglavarstva, financija i pomoćnih poslova, a od svibnja 2010. ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Komunalne poslove je do 30. studenoga 2010. obavljao vlastiti komunalni pogon, a od 1. prosinca 2010. navedene poslove obavlja trgovačko društvo čiji je osnivač i 100,0% vlasnik Općina. Tijekom 2010. u Jedinstvenom upravnom odjelu je bilo devet zaposlenih, u vlastitom komunalnom pogonu 15, a na programu javnih radova deset zaposlenih na određeno vrijeme. Od 1. prosinca 2010. zaposlenike vlastitog komunalnog pogona je preuzelo komunalno društvo. Općina ima tri proračunska korisnika, knjižnicu i čitaonicu, narodno sveučilište, te dječji vrtić u kojima je zaposleno osam zaposlenika. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07, 125/08 i 36/09). Općinsko vijeće ima 16 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Nikola Arbutina.

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 novčanim tijekovima, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna su planirani u iznosu 9.239.642,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.744.567,00 kn što je za 495.075,00 kn ili 5,4% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 423.032,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.376.648,00 kn ili 13,6%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	8.804.610,00	8.734.710,00	99,2	99,9
1.1.	Prihodi od poreza	2.905.320,00	2.832.711,00	97,5	32,4
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		2.757.943,00	-	31,5
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		17.606,00	-	0,2
1.1.3.	Općinski porezi		57.162,00	-	0,7
1.2.	Pomoći	3.248.630,00	3.335.944,00	102,7	38,2
1.2.1.	Tekuće pomoći		2.318.726,00	-	26,5
1.2.2.	Kapitalne pomoći		1.017.218,00	-	11,6
1.3.	Prihodi od imovine	236.100,00	230.710,00	97,7	2,6
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	4.000,00	4.555,00	113,9	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	232.100,00	226.155,00	97,44	2,6
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	2.314.560,00	2.248.962,00	97,2	25,7
1.4.1.	Administrativne pristojbe	80.000,00	78.861,00	98,6	0,9
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	2.234.560,00	2.170.101,00	97,2	24,8
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		1.831.910,00	-	20,9
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		338.191,00	-	3,9
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	100.000,00	86.383,00	86,4	1,0
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	12.000,00	9.857,00	82,1	0,1
2.1.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	12.000,00	9.857,00	82,1	0,1
3.	Višak prihoda iz ranijih godina	423.032,00	0,00	-	-
	Ukupno	9.239.642,00	8.744.567,00	94,6	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 3.335.944,00 kn ili 38,2% i prihodi od poreza 2.832.711,00 kn ili 32,4%. Slijede prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 2.248.962,00 kn ili 25,7%. Svi drugi prihodi iznose 326.950,00 kn ili 3,7%. Uvedeni su svi općinski porezi. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 5,0%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.599.785,00 kn i čine 52,6% ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, doprinos za šume, komunalnu naknadu i doprinos, te prihode od prodaje nekretnina. Vrijednosno najznačajniji namjenski prihodi su prihodi od pomoći (za redovno poslovanje, pomoć u kući starijim osobama i drugo) u iznosu 3.335.944,00 kn ili 72,5% ukupno ostvarenih namjenskih prihoda. Za propisane namjene je utrošeno 4.219.115,00 kn, a na žiro računu se nalazi 380.670,00 kn.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	7.238.995,00	7.366.867,00	101,8	78,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.698.479,00	2.695.459,00	99,9	28,8
1.2.	Materijalni rashodi	2.671.423,00	2.727.606,00	102,1	29,1
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	198.404,00	207.726,00	104,7	2,2
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	989.598,00	977.480,00	98,8	10,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.159.449,00	1.238.484,00	106,8	13,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	323.972,00	303.916,00	93,8	3,2
1.3.	Financijski rashodi	23.582,00	26.668,00	113,1	0,3
1.4.	Subvencije	26.000,00	54.396,00	209,2	0,6
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	356.213,00	359.143,00	100,8	3,8
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	1.463.298,00	1.503.595,00	102,8	16,1
1.6.1.	Tekuće donacije	1.428.298,00	1.457.124,00	102,0	15,6
1.6.2.	Kapitalne donacije	5.000,00	10.000,00	200,0	0,1
1.6.3.	Izvanredni rashodi	30.000,00	36.472,00	121,6	0,4
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.000.647,00	1.994.988,00	99,7	21,3
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	260.980,00	260.980,00	100,0	2,8
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.729.667,00	1.724.008,00	99,7	18,4
2.3.	Rashodi za plemenite metale, umjetnička i znanstvena djela i ostale vrijednosti	10.000,00	10.000,00	100,0	0,1
	Ukupno	9.239.642,00	9.361.855,00	101,3	100,0
	Manjak prihoda		617.288,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 9.239.642,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.361.855,00 kn, što je za 122.213,00 kn ili 1,5% više od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 617.288,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 423.033,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 194.255,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za zaposlene u iznosu 2.695.495,00 kn ili 28,8%, materijalne rashode u iznosu 2.727.606,00 kn ili 29,1%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.994.988,00 kn ili 21,3% i druge rashode poslovanja 1.503.595,00 kn ili 16,1% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 440.171,00 kn i imaju udjel 4,7%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 15.515.569,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	8.582.233,00	9.361.391,00	109,1
2.	Financijska imovina	6.159.269,00	6.154.178,00	99,9
2.1.	Novčana sredstva	1.034.761,00	605.837,00	58,6
2.2.	Potraživanja	5.124.508,00	5.528.341,00	107,9
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	20.000,00	-
Ukupno imovina		14.741.502,00	15.515.569,00	105,3
3.	Obveze	681.026,00	916.055,00	134,6
4.	Vlastiti izvori	14.060.476,00	14.599.514,00	103,8
Ukupno obveze i vlastiti izvori		14.741.502,00	15.515.569,00	105,3

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 7.456.425,00 kn, projekata i planova 996.704,00 kn, opreme 478.030,00 kn i prijevoznih sredstava 430.232,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na potraživanja u iznosu 5.528.341,00 kn, novčana sredstva 605.837,00 kn, te dionice i udjele u glavnici 20.000,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja 5.409.997,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 5.289,00 kn i druga potraživanja 113.055,00 kn (potraživanja za naknade koje se refundiraju i drugo).

Obveze se odnose na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 523.661,00 kn, materijalne rashode 281.428,00 kn, zaposlene 83.840,00 kn i druge obveze 27.126,00 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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Općinu u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2008. 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 izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole i imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima evidentirati, te popisom imovine obuhvatiti vrijednost groblja, za naplatu potraživanja poduzimati mjere naplate, osigurati sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade, donijeti odluku o grobljima, odluku o visini grobne naknade i naknade za grobno mjesto, voditi grobne očevidnike, te organizirati obavljanje pogrebnih poslova u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Donesena je odluka o grobljima.

Nalog u postupku izvršenja:

- Evidentiranje vrijednosti groblja u poslovnim knjigama, financijskim izvještajima i popisu imovine.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole nije izrađen i nije imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare.
- Za naplatu potraživanja nisu poduzimane mjere naplate, a sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade nisu osigurana.
- Odluka o visini grobne naknade i naknade za grobno mjesto nije donesena i ne vode se grobni očevidnici.
- Nije organizirano obavljanje pogrebnih poslova.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode, rashode, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Do konca 2010. Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, ali osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbom članka 36. navedenoga Zakona. Nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbom članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. 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.

Odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10), propisana je obveza čelnika da svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost odnosno obavlja poslove čelnika, sastavi izjavu o fiskalnoj odgovornosti, kojom potvrđuje zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. S obzirom na navedeno, potrebno je provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola kako bi se osiguralo zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Općina nije obvezna organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi uspostave sustava unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 9.239.642,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.744.657,00 kn što je za 495.075,00 kn ili 5,4% manje od plana.

Općina ne ostvaruje prihode i nije donijela odluke o visini naknade za grobno mjesto i godišnje grobne naknade. U listopadu 2010. donesena je odluka o grobljima. Grobni očevidnici i registar umrlih osoba nisu vođeni. Odredbama članaka 13. i 16. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) propisano je da visinu naknade za grobno mjesto i godišnje grobne naknade utvrđuje uprava groblja u skladu s uvjetima i mjerilima propisanim odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, te da je uprava groblja dužna voditi grobni očevidnik o ukopu svih umrlih osoba na području jedinica lokalne samouprave, te da nadzor nad vođenjem navedenog akta provodi nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave.

Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 829.611,00 kn. Tijekom 2010. izdano je 18 rješenja o oslobađanju od plaćanja komunalne naknade socijalno ugroženog stanovništva prema odredbama općinske odluke o komunalnoj naknadi. Rješenja ne sadrže iznos naknade za koji se obveznika oslobađa plaćanja. Nadalje Općina nije osigurala sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade, što nije u skladu s odredbom članka 26. odluke o komunalnoj naknadi kojom je utvrđeno da će se u slučaju oslobađanja od plaćanja komunalne naknade, sredstva potrebna za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, osigurati iz sredstava prihoda od imovine i poreznih prihoda.

Potraživanja za prihode poslovanja iskazana su u iznosu 5.409.997,00 kn. Odnose se na komunalne usluge (opskrba pitkom vodom, odvodnja otpadnih voda, odlaganje komunalnog otpada i drugo) u iznosu 2.778.667,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 2.232.063,00 kn, općinske poreze u iznosu 191.019,00 kn, doprinos za šume u iznosu 116.861,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 91.387,00 kn. Potraživanja do starosti jedne godine iznose 1.683.319,00 kn, a starija od godine dana iznose 3.726.678,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalne usluge i komunalnu naknadu koja iznose 3.530.776,00 kn ili 65,3% ukupnih potraživanja. Za naplatu potraživanja, Općina je slala opomene i pokretala ovršne postupke, osim za dio potraživanja za komunalne usluge i komunalnu naknadu gdje mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. 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.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o visini naknade za grobno mjesto i godišnje grobne naknade, te vođenje grobnih očevidnika i registra umrlih osoba u skladu s odredbama Zakona o grobljima. Nalaže se rješenjima o oslobađanju plaćanja komunalne naknade utvrditi iznos sredstava za koje se obveznika oslobađa plaćanja, te osigurati sredstva za namirenje iznosa za koje su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade u skladu s odredbama odluke o komunalnoj naknadi. Za naplatu potraživanja poduzimati mjere naplate u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi ostvarivanja prihoda od naknade za grobno mjesto i godišnje grobne naknade, te oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa i naplate potraživanja. Napominje da su za tri groblja pokrenuti postupci rješavanja imovinsko pravnih pitanja.*

3. Rashodi

3.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 9.239.642,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.361.855,00 kn, što je za 122.213,00 kn ili 1,5% više od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 617.288,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 423.033,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 194.255,00 kn. Iznad plana izvršeni su rashodi za naknade troškova zaposlenima, rashodi za usluge, financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja. Navedeni rashodi planirani su u iznosu 3.226.946,00 kn, a izvršeni su 3.390.012,00 kn, što je za 163.066,00 kn ili 5,1% više od plana. Odredbom članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) je propisano da 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 se provodi tijekom godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 2.695.459,00 kn. Odnose se na rashode za plaće u iznosu 2.601.459,00 kn (bruto plaće 2.215.836,00 kn, doprinose na plaće 385.623,00 kn), te druge rashode za zaposlene u iznosu 94.000,00 kn. Na rashode Općine odnosi se 2.695.459,00 kn, a na rashode proračunskih korisnika 557.902,00 kn. Tijekom 2010. u Jedinstvenom upravnom odjelu je bilo devet zaposlenih, u vlastitom komunalnom pogonu 15, a na programu javnih radova deset zaposlenih na određeno vrijeme. Tijekom 2010. najviša bruto plaća iznosila je 12.283,00 kn, odnosno 8.570,00 kn neto, a najniža bruto plaća 3.199,00 kn, odnosno 2.559,00 kn neto. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10), osim što je isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene. Prema zakonskim odredbama dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 1.104.143,00 kn (što je 20,0% od osnovice u iznosu 5.520.713,00 kn), a isplaćeno je 1.837.527,00 kn ili 33,3% od osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Za 2011. masa plaća je usklađena s odredbama navedenog Zakona (15 zaposlenika vlastitog komunalnog pogona 1. prosinca 2010. je preuzelo komunalno društvo).

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 326.820,00 kn. Odnose se na zimsku službu u iznosu 87.121,00 kn, održavanje javne rasvjete u iznosu 12.091,00 kn, javnih površina u iznosu 35.321,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu 158.644,00 kn, te deratizacije i dezinfekcije u iznosu 33.643,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture donesen je u prosincu 2009. i nije usklađivan s izmjenama proračuna. Odlukom o komunalnim djelatnostima su obuhvaćene i opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje voda, koje od siječnja 2010. nisu komunalne djelatnosti, već je njihov status i naplata pripadajućih naknada utvrđen odredbama Zakona o vodama (Narodne novine 153/09) i Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09). Odredbom članka 258. Zakona o vodama od 1. siječnja 2010. prestaju važiti odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 78/09) u dijelu koji se odnosi na komunalnu djelatnost opskrbe pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda. Stoga je odluku o komunalnim djelatnostima potrebno uskladiti sa zakonskim propisima. Poslove održavanja groblja, javnih površina, odlaganje komunalnog otpada, postavljanja ploča s nazivima ulica i prometnih znakova, prigodnog ukrašavanja mjesta, održavanja spomenika i spomen obilježja, te spomenika kulture i arheoloških nalazišta obavljao je komunalni pogon, a od prosinca 2010. poslove je preuzelo komunalno društvo u vlasništvu Općine. S društvom nije zaključen ugovor kojim bi se utvrdila međusobna prava i obveze, vrste poslova koje će društvo obavljati, cijene, način obračuna i kontrole obavljenih radova i drugo. Komunalne djelatnosti pogrebni poslovi (ukop pokojnika), dimnjačarski poslovi, te higijeničarska služba, nisu organizirane. Odredbom članka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da je jedinica lokalne samouprave obvezna osigurati trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih poslova. Rashodi za deratizaciju, dezinfekciju i dezinfekcije izvršeni su u iznosu 33.643,00 kn. Navedeni poslovi općinskom su odlukom uvršteni u komunalne djelatnosti. Povjereni su izravno izvoditeljima što nije u skladu s odredbom članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Navedenom odredbom propisano je da komunalne djelatnosti mogu obavljati trgovačko društvo ili javna ustanova koje osniva jedinica lokalne samouprave, pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji, te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 148.216,00 kn. Sredstva se prenose mjesečno u skladu s proračunom. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 8/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna 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 rashode izvršavati do visine planirane u proračunu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje nalaže se usklađivanje programa održavanja komunalne infrastrukture s izmjenama proračuna, te organiziranje higijeničarske službe, pogrebnih i dimnjačarskih poslova i povjeravanje poslova deratizacije, dezinsekcije i dezinfekcije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi izvršavanja rashoda, usklađivanja programa održavanja komunalne infrastrukture s izmjenama proračuna, te organiziranja higijeničarske službe, pogrebnih i dimnjačarskih poslova i povjeravanja poslova deratizacije, dezinsekcije i dezinfekcije. Napominje da je za obavljanje poslova higijeničarske službe proveden postupak prikupljanja ponuda, a za organiziranje dimnjačarskih poslova postupak za dodjelu koncesije, ali su postupci poništeni jer nije bilo ponuda.*

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Planom nabave roba, radova i usluga planirana je nabava u iznosu 5.733.724,00 kn. Plan je usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Izvješće o javnoj nabavi za 2010. je dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Prema navedenom izvješću provedena su tri otvorena postupka nabave u vrijednosti 690.440,00 kn, a nabava pojedinačne vrijednosti manje od 70.000,00 kn iznosi 1.918.993,00 kn.

Izravnim ugovaranjem, bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene su robe u iznosu 452.965,00 kn (električna energija u objektima u iznosu 206.435,00 kn, lož ulje u iznosu 129.227,00 kn i gorivo u iznosu 117.303,00 kn). Odredbom članka 128. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) propisano je da su naručitelji obavezni primijeniti odredbe dijela Zakona koji se odnose na nabavu male vrijednosti ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge i 500.000,00 kn i manje za radove. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Za nabavu radova na starom gradu proveden je postupak otvorenog prikupljanja ponuda. Radovi su ugovoreni u iznosu 194.008,00 kn. Okončana obračunska situacija ispostavljena je u ugovorenom iznosu. Dio obračunanih radova odstupa od ugovorenih količina, a dio ugovorenih radova nije izveden. S obzirom na znatno odstupanje u količini izvedenih u odnosu na ugovorene radove, Državni ured za reviziju je mišljenja da veću pažnju treba posvetiti pripremi projekta, odnosno procjeni količina i vrijednosti radova.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi postupaka javne nabave.*

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 2008. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na uspostavu financijskog upravljanja i kontrola, naplatu prihoda, namirenje sredstava za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade, grobne naknade i očevidnike, te organiziranje obavljanja pogrebnih poslova. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole, nije imenovala osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, te nije donijela plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola prema odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. (točka 1. Nalaza)
 - Općina ne ostvaruje prihode i nije donijela odluke o visini naknade za grobno mjesto i godišnje grobne naknade, a grobni očevidnici i registar umrlih osoba nisu vođeni. Potraživanja za prihode poslovanja iskazana su u iznosu 5.409.997,00 kn. Za naplatu potraživanja, Općina je slala opomene i pokretala ovršne postupke, osim za dio potraživanja za komunalne usluge i komunalnu naknadu gdje mjere naplate nisu poduzimane. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za naknade troškova zaposlenima, rashodi za usluge, financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja izvršeni su za 163.066,00 kn ili 5,1% više od plana. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 326.820,00 kn. Dodjela poslova deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije nije provedena na propisani način. Komunalne djelatnosti pogrebni i dimnjačarski poslovi, te higijeničarska služba nisu organizirane. (točka 3. Nalaza)
 - Ukupna vrijednost nabave u 2010. iznosi 2.609.433,00 kn. Izravnim ugovaranjem, bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene su robe u iznosu 452.965,00 kn. (točka 4. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 64 naselja s ukupno 5 742 stanovnika. Pripada prvoj skupini područja od posebne državne skrbi. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga od svibnja 2010. ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Tijekom 2010. u Jedinstvenom upravnom odjelu je bilo devet zaposlenih, u vlastitom komunalnom pogonu 15, a na programu javnih radova deset zaposlenika na određeno vrijeme. Od 1. prosinca 2010. zaposlenike vlastitog komunalnog pogona je preuzelo komunalno društvo. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Nikola Arbutina.

Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 8.744.567,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 9.361.855,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 617.288,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 423.033,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 194.255,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 75.800,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći u iznosu 3.335.944,00 kn ili 38,2% i prihodi od poreza 2.832.711,00 kn ili 32,4%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.599.785,00 kn i čine 52,6% ukupno ostvarenih prihoda. Korišteni su za propisane namjene. Općina ne ostvaruje prihode i nije donijela odluke o visini naknade za grobno mjesto i godišnje grobne naknade, a grobni očevidnici i registar umrlih osoba nisu vođeni. Potraživanja za proračunske prihode koncem 2010. iskazana su u iznosu 5.528.341,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalne usluge (opskrba pitkom vodom, odvodnja otpadnih voda, odlaganje komunalnog otpada i drugo) i komunalnu naknadu, koja čine 90,7% ukupnih potraživanja. Mjere naplate potraživanja u nekim slučajevima nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba. Općina se nije zaduživala, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje, te nije pozajmljivala proračunska sredstva. Koncem godine obveze iznose 916.055,00 kn od čega se na dospjele obveze odnosi 75.800,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veće su za 235.029,00 kn ili 34,5%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga koji se odnose na održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za zaposlene u iznosu 2.695.495,00 kn ili 28,8%, materijalne rashode u iznosu 2.727.606,00 kn ili 29,1%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.994.988,00 kn ili 21,3% i druge rashode poslovanja 1.503.595,00 kn ili 16,1% ukupno izvršenih rashoda. Rashodi za naknade troškova zaposlenima, rashodi za usluge, financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja izvršeni su za 163.066,00 kn ili 5,1% više od plana. Rashodi za zaposlene su izvršeni u iznosu 2.695.459,00 kn. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama, osim što je isplaćena veća masa sredstava za plaće od dozvoljene. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 326.820,00 kn. Dodjela poslova deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije nije provedena na propisani način. Komunalne djelatnosti pogrebni i dimnjačarski poslovi, te higijeničarska služba nisu organizirane. Tijekom 2010. nabavljene su robe, radovi i usluge na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi u vrijednosti 2.609.433,00 kn. Nabava je obavljena u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim što su bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene robe u iznosu 452.965,00 kn. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno po nalogu koji se odnosi na donošenje odluke o grobljima, u postupku izvršenja je evidentiranje groblja u poslovnim knjigama, financijskim izvještajima i popisu imovine, dok nije postupljeno prema nalogu koje se odnose na uspostavu financijskog upravljanja i kontrola, naplatu prihoda, namirenje sredstava za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalne naknade, grobne naknade i evidencije, te organiziranje komunalne djelatnosti pogrebnih poslova. U reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u mišljenju, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.