



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA LIPOVLJANI

Sisak, kolovoz 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 revizije za 2008.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

KLASA: 041-01/11-02/265
URBROJ: 613-05-11-9

Sisak, 2. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LIPOVLJANI ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje općine Lipovljani (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 15. lipnja do 2. kolovoza 2011.

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 i 46/10-isp.) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Općina obuhvaća četiri naselja s ukupno 4 101 stanovnika prema popisu iz 2001. 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 i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima šest zaposlenih, te jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) sa šest zaposlenih. 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 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 pravilnik o kriterijima za utvrđivanje natprosječnih rezultata u radu i načinu isplate dodatka za uspješnost u radu službenika i namještenika u jedinstvenom upravno odjelu Općine donesen dva mjeseca nakon propisanog roka. 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). Općinsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Mario Ribar.

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 su planirani u iznosu 8.070.067,00 kn a ostvareni su u iznosu 6.823.470,00 kn, što je za 1.246.597,00 kn ili 15,4% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 309.231,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 349.690,00 kn ili 4,9%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	7.748.876,00	6.821.797,00	88,0	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	3.049.029,00	2.895.823,00	94,8	42,4
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		2.757.560,00		40,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		65.453,00		1,0
1.1.3.	Općinski porezi		72.810,00		1,0
1.2.	Pomoći	1.380.380,00	837.294,00	60,7	12,3
1.2.1.	Tekuće pomoći		303.390,00		4,5
1.2.2.	Kapitalne pomoći		533.904,00		7,8
1.3.	Prihodi od imovine	2.247.203,00	2.183.393,00	97,2	32,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	4.073,00	1.843,00	45,6	0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	2.243.130,00	2.181.550,00	97,3	32,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.072.264,00	905.287,00	84,4	13,3
1.4.1.	Administrativne pristojbe	32.112,00	39.823,00	124,0	0,6
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	1.040.152,00	865.464,00	83,2	12,7
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		379.121,00		5,6
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		486.343,00		7,1
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	5.960,00	1.673,00	28,1	0,0
2.1.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	5.960,00	1.673,00	28,1	0,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	6.000,00	0,00		
3.1.	Primici od zaduživanja	6.000,00	0,00		
4.	Višak prihoda iz ranijih godina	309.231,00	0,00		
	Ukupno	8.070.067,00	6.823.470,00	84,6	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 2.895.823,00 kn ili 42,4%, prihodi od imovine u iznosu 2.183.393,00 kn ili 32,0% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 905.287,00 kn ili 13,3%. Svi drugi prihodi iznose 838.967,00 kn ili 12,3%. Uvedeni su svi općinski porezi. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 6,0%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.709.498,00 kn i čine 25,1% ukupno ostvarenih prihoda. Iz prethodnih godina prenesena su sredstva namjenskih prihoda u iznosu 155.262,00 kn, te ukupni prihodi koji imaju propisanu namjenu iznose 1.864.760,00 kn. Odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, zakupa poljoprivrednog zemljišta, spomeničke rente, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, doprinosa za šume, komunalne naknade i doprinosa, te prihode od prodaje stanova. Vrijednosno najznačajniji namjenski prihodi su prihodi od pomoći (za elementarne nepogode, kulturne manifestacije, uređenje parka i nogostupa, nabavu kanti za komunalni otpad i drugo), komunalne naknade i doprinosa, te šumskog doprinosa u iznosu 1.671.695,00 kn ili 97,8% ukupno ostvarenih namjenskih prihoda.

Za propisane namjene je utrošeno 1.666.370,00 kn, a na žiro računu se nalazi dio prihoda koji nije utrošen u iznosu 198.390,00 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	6.240.308,00	5.425.931,00	86,9	78,9
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.249.504,00	1.136.471,00	91,0	16,5
1.2.	Materijalni rashodi	2.241.231,00	2.205.260,00	98,4	32,1
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	52.132,00	44.016,00	84,4	0,7
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	407.493,00	392.149,00	96,2	5,7
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.663.326,00	1.685.727,00	101,3	24,5
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	118.280,00	83.368,00	70,5	1,2
1.3.	Financijski rashodi	509.034,00	507.007,00	99,6	7,4
1.4.	Subvencije	93.000,00	43.292,00	46,6	0,6
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	190.700,00	152.080,00	79,7	2,2
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	1.956.839,00	1.381.821,00	70,6	20,1
1.6.1.	Tekuće donacije	669.449,00	640.293,00	95,6	9,3
1.6.2.	Kapitalne donacije	225.000,00	150.000,00	66,7	2,2
1.6.3.	Kazne, penali i naknade štete	85.000,00	154.113,00	181,3	2,3
1.6.4.	Izvanredni rashodi	10.000,00	15.300,00	153,0	0,2
1.6.5.	Kapitalne pomoći	967.390,00	422.115,00	43,6	6,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.829.759,00	1.449.715,00	79,2	21,1
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	715.109,00	490.647,00	68,6	7,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	754.650,00	604.182,00	80,1	8,8
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	360.000,00	354.886,00	98,6	5,2
Ukupno		8.070.067,00	6.875.646,00	85,2	100,0
Manjak prihoda			52.176,00		

Rashodi proračuna su planirani u iznosu 8.070.067,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.875.646,00 kn, što je za 1.194.421,00 kn ili 14,8% manje od plana. Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu 52.176,00 kn, preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 309.231,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 257.055,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 2.205.260,00 kn ili 32,1% ukupno izvršenih rashoda. Slijede rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.449.715,00 kn ili 21,1%, drugi rashodi poslovanja u iznosu 1.381.821,00 kn ili 20,1% te rashodi za zaposlene u iznosu 1.136.471,00 kn ili 16,5% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi izvršeni su u iznosu 702.379,00 kn i čine 10,2% ukupno izvršenih rashoda.

Rashodi za kazne, penale i naknade štete (elementarne nepogode) planirani su u iznosu 85.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 154.113,00, što je za 69.113,00 kn ili 81,3% više od plana. Odredbom članka 50. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) propisano je da 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.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 21.564.420,00 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	18.834.665,00	19.821.308,00	105,2
2.	Financijska imovina	1.376.271,00	1.743.112,00	126,7
2.1.	Novčana sredstva	495.933,00	778.472,00	157,0
2.2.	Potraživanja	835.303,00	919.640,00	110,1
2.3.	Zajmovi	35,00	0,00	-
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	45.000,00	45.000,00	100,0
Ukupno imovina		20.210.936,00	21.564.420,00	106,7
3.	Obveze	186.701,00	521.419,00	279,3
4.	Vlastiti izvori	20.024.235,00	21.043.001,00	105,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		20.210.936,00	21.564.420,00	106,7
Izvanbilančni zapisi		3.537.033,00	3.328.150,00	94,1

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 18.519.638,00 kn, neproizvedene dugotrajne imovine (zemljište, projekti, planovi i drugo) 986.658,00 kn, opreme 172.279,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 95.372,00 kn, prijevoznih sredstva 31.361,00 kn i druge imovine u iznosu 16.000,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 876.884,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 42.756,00 kn, novčana sredstva 778.472,00 kn te dionice i udjele u glavnici 45.000,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 386.314,00 kn i rashode poslovanja 135.105,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirano je jamstvo za zaduživanje u iznosu 3.328.150,00 kn dano komunalnom društvu u vlasništvu 2009.

Suglasnost za zaduživanje dana komunalnom društvu u vlasništvu 2008. čije stanje iznosi 1.040.335,00 kn evidentirana je u izvanbilančnim zapisima u 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 proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja, te 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 subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga 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 poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta i prodaje stanova trošiti za propisane namjene, za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države provesti natječaj i zaključiti ugovore o zakupu, u proračunu osigurati sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa, za zakašnjela plaćanja prihoda obračunati zatezne kamate, izvršavanje rashoda do visine planirane proračunom, komunalne djelatnosti obavljati u skladu s propisima iz komunalnog gospodarstva, te postupke nabave provoditi 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:

- Prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta i prodaje stanova utrošeni su za propisane namjene.
- Za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države proveden je natječaj i zaključeni su ugovori o zakupu.
- Proračunom su osigurana sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.
- Za kašnjenje s plaćanjem prihoda obračunane su zatezne kamate,

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola nisu poduzimane.
- Pojedini rashodi izvršeni su iznad iznosa planiranih proračunom.
- Komunalne djelatnosti nisu u potpunosti obavljane u skladu s propisima iz komunalnog gospodarstva.
- Postupci javne nabave nisu u potpunosti provedeni u skladu sa zakonskim propisima.

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, računovodstveno poslovanje, 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), te Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011.

Ranijih godina je imenovan voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijave. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbom članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Godišnje izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrolom nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbi članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže 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 sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

- 1.2. *Općina prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola. Navodi da će do kraja 2011. sastaviti plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola za buduće razdoblje i detaljno izvješće u kojem će se navesti sve odrađene radnje tijekom 2010. Smatra da su aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog poslovanja provedene i tijekom 2010. u dijelu koji se odnosi na tromjesečnu analizu prihoda i rashoda te donošenja rebalansa proračuna.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Na dan 31. prosinca 2010. u poslovnim knjigama, financijskim izvještajima, te popisu imovine i obveza nisu evidentirana četiri groblja na području Općine za koje nije utvrđena vrijednost (osim vrijednosti ulaganja na dva groblja u razdoblju od 2005. do 2010.), te udjeli u komunalnom društvu u suvlasništvu Općine u iznosu 101.700,00 kn. Odredbom članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze. Odredbama članaka 5. i 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 25/05 i 127/07) propisano je da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, te da moraju popisati imovinu i obveze i navesti njihove pojedinačne vrijednosti. Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

Rashodi/obveze za radove na ugradnji centralnog grijanja u dva društvena doma u iznosu 354.886,00 kn evidentirani su u 2010. na temelju zaključenog ugovora iako nisu bili izvedeni i obračunani. Odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju (modificirano računovodstveno načelo nastanka događaja).

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama, financijskim izvještajima, te popisu imovine i obveza evidentirati svu imovinu, a pri evidentiranju rashoda pridržavati se modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi računovodstvenog poslovanja. Navodi da će do kraja 2011. ugovoriti s ovlaštenom osobom procjenu vrijednosti za četiri groblja, te će ih evidentirati u poslovnim knjigama kao i udjele u komunalnom društvu u suvlasništvu Općine. Obrazlaže da su rashodi/obveze za radove na ugradnji centralnog grijanja u dva društvena doma evidentirani radi točnijeg planiranja proračuna za 2011., a u buduće će Općina sve ovakve i slične situacije evidentirati i planirati na način propisan Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 8.070.067,00 kn a ostvareni su u iznosu 6.823.470,00 kn, što je za 1.246.597,00 kn ili 15,4% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 349.690,00 kn ili 4,9%.

Potraživanja koncem godine iznose 919.640,00 kn, od čega se na dospjela odnosi 684.965,00 kn, a nedospjela 234.675,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu (835.303,00 kn) povećana su za 84.337,00 kn ili 10,1%. Na dospjela potraživanja od komunalne naknade i komunalnog doprinosa odnosi se 573.247,00 ili 83,7% dospjelih potraživanja. U 2010. za naplatu potraživanja slane su opomene i obračunane zatezne kamate, osim za potraživanja od komunalne naknade. Postupci naplate potraživanja za komunalnu naknadu, slanjem opomena, započeli su u 2011. nakon završetka unosa i usklađenja podataka o obveznicima u novi program. Druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) tijelo jedinice lokalne (regionalne) samouprave odgovorno za prikupljanje proračunskih prihoda, odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti. Pozornost valja posvetiti dospjelosti 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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu sa zakonskim odredbama.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi prihoda. Navodi da će do kraja 2011. poduzeti mjere za naplatu prihoda prema Zakonu o obveznim odnosima.*

4. Rashodi

4.1. Rashodi proračuna su planirani u iznosu 8.070.067,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.875.646,00 kn, što je za 1.194.421,00 kn ili 14,8% manje od plana. Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu 52.176,00 kn, preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 309.231,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 257.055,00 kn.

Rashodi za usluge i izvanredni rashodi planirani su u iznosu 1.673.326,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.701.027,00 kn, što je za 27.701,00 kn ili 1,7% 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 se provodi tijekom godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.013.778,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javnih površina u iznosu 215.835,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 228.351,00 kn, zimsku službu u iznosu 280.656,00 kn, održavanje javne rasvjete u iznosu 245.811,00 kn (188.814,00 kn električna energija i 56.997,00 kn održavanje) te izmuljivanje kanala uz nerazvrstane ceste u iznosu 43.125,00 kn. Za održavanje javne rasvjete Općina je u 2009. provela javni natječaj. Kriterij za odabir najpovoljnijeg ponuditelja bila je najniža ponuđena cijena.

Prikupljene su četiri ponude. Ponuda s najnižom cijenom bila je isključena zbog nepodmirenih obveza za poreze, iako je na potvrdi Porezne uprave navedeno da je evidentirani dug podmiren. Ugovor o održavanju javne rasvjete za četverogodišnje razdoblje zaključen je s ponuditeljem čija ponuda je bila sljedeća po kriteriju najniže cijene.

U rashodima za kapitalne pomoći evidentirani su prijenosi sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 422.115,00 kn od čega 208.882,00 kn za otplatu kredita komunalnog društva iz 2009., te 213.233,00 kn za gradnju vodovoda, kolektora i drugo. Za zaduživanje komunalnog društva u 2009. Općina je dala jamstvo u visini ukupnog kredita u iznosu 3.537.033,00 kn. Kreditna sredstva dobivena su za izgradnju vodoopskrbnog sustava. Općina je s komunalnim društvom u prosincu 2010. zaključila ugovor o zalogu na nekretnini za slučaj da banka aktivira jamstvo. Osim iz sredstava kredita i proračunskih sredstava Općine gradnja vodovoda i kolektora financirana je i sredstvima trgovačkog društva u vlasništvu države za upravljanje vodama. Na koncu 2010. vrijednost komunalnih vodnih građevina u poslovnim knjigama komunalnog društva iskazana je u iznosu 4.445.248,00 kn, a Općine u iznosu 10.017.881,00 kn. Općina je u 2007. s komunalnim društvom zaključila ugovore u kojima je utvrđeno da je nositelj izgradnje objekata iz područja vodoopskrbe i odvodnje komunalno društvo, da se objekti planiraju programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, za nabavu roba, radova i usluga primjenjuju se odredbe Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), u povjerenstvu sudjeluje predstavnik Općine, a nakon izgradnje društvo se obvezuje provesti dokapitalizaciju u korist Općine. Dokapitalizacija nije provedena. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 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 uređeni su odredbama članaka 196. do 216. Zakona o vodama 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. Stoga pitanje vodoopskrbe na području Općine treba urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Tijekom 2010. Hrvatskom crvenom križu prenesena su sredstva u iznosu 12.000,00 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.

Rashodi za rekonstrukciju zgrade knjižnice u 2010. izvršeni su u iznosu 164.901,00 kn što s obračunanim radovima u prethodnim godinama čini 44,0% od ugovorene vrijednosti radova u iznosu 3.909.920,00 kn. Prema ugovoru zaključenom u 2006., radove je trebalo završiti do konca 2009. Prema izvješću nadzornog inženjera iz srpnja 2011. zbog nedostatka financijskih sredstava objekt je završen u roh-bau fazi, a da bi se izvršila primopredaja izvedenih radova od izvođača je zatraženo da dostavi svu atestnu dokumentaciju o izvedenim radovima i materijalima te da napiše završno izvješće izvođača radova.

Državni ured za reviziju nalaže rashode izvršavati u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se izbor izvoditelja radova na održavanju javne rasvjete u skladu s kriterijima utvrđenim javnim natječajem prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje se nalaže poduzeti mjere za završetak radova na rekonstrukciji zgrade knjižnice.

- 4.2. *Općina navodi da je u 2010. zaključila ugovor za održavanje javne rasvjete na temelju provedenoj natječaja u 2009. s ponuditeljem čija ponuda nije bila najpovoljnija, jer je najpovoljniji ponuditelj dostavio potvrdu porezne uprave iz koje nije bilo moguće utvrditi je li je na dan otvaranja ponuda dug bio podmiren. Navode da je najpovoljniji ponuditelj bio upoznat s odlukom o odabiru i obrazloženjem odbitka njegove ponude, na koji se imao pravo žaliti, što nije učinio. Općina se nije očitovala na dio nalaza koji se odnosi na izvršavanje rashoda iznad plana i rokove izvođenja radova na rekonstrukciji zgrade knjižnice.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Planom nabave planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 3.584.426,00 kn. Izvješće o javnoj nabavi za 2010. je dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave. U 2010. provedena su četiri otvorena postupka javne nabave i to za ugradnju centralnog grijanja u dva društvena doma, sanaciju pješačkih staza (dva postupka od kojih jedan poništen odlukom naručitelja) i električnu energiju za koje ukupna vrijednost zaključenih ugovora iznosi 666.728,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., nabava čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn iznosi 1.823.467,00 kn (robe 283.106,00 kn, radovi 308.944,00 kn i usluge 1.231.417,00 kn).

Dokumentacijom za nadmetanje za radove na ugradnji centralnog grijanja u dva društvena doma (ugovorena vrijednost radova 354.886,00 kn), između ostalih dokaza o sposobnosti, zatražena je suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja za izvođenje pojedinih i manje složenih radova skupine H 13 koja nije propisana odredbom članka 38. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji. Odredbom članka 49. Zakona o javnoj nabavi propisano je da javni naručitelj mora od gospodarskog subjekta, kao dokaz postojanja odgovarajuće pravne i poslovne sposobnosti, zahtijevati ovlaštenje, suglasnost i drugo ako su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave. Odredbom članka 48. navedenog Zakona propisano je da se dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave.

Tražnjem dokaza koji nisu dovedeni u vezu s vrijednošću i predmetom nabave daje se prednost dijelu natjecatelja odnosno ponuditelja bez zakonske osnove što dovodi do ograničenja tržišnog natjecanja i nije u skladu s odredbom članka 6. Zakona o javnoj nabavi. Državni ured za reviziju je mišljenja da navedeni dokaz nije doveden u vezu s predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave.

- 5.2. *Općina navodi da je dokumentacijom za nadmetanje za radove na ugradnji centralnog grijanja u dva društvena doma zatražena suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja za izvođenje pojedinih i manje složenih radova, jer se željelo da se radovi izvedu što stručnije odnosno da se onemogući nekvalitetno izvođenje radova.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, izvršavanje pojedinih rashoda iznad iznosa planiranih proračunom, obavljanje komunalnih djelatnosti i provođenje postupaka javne nabave. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen i nije sastavljeno godišnje izvješća o sustavu financijskog upravljanja i kontrola. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama, financijskim izvještajima, te popisu imovine i obveza nisu evidentirana četiri groblja na području Općine za koje nije utvrđena vrijednost (osim vrijednosti ulaganja na dva groblja u razdoblju od 2005. do 2010.), te udjeli u komunalnom društvu u suvlasništvu Općine u iznosu 101.700,00 kn. Rashodi/obveze za radove na ugradnji centralnog grijanja u dva društvena doma u iznosu 354.886,00 kn evidentirani su u 2010. na temelju zaključenog ugovora iako nisu bili izvedeni i obračunani. (točka 2. Nalaza)
 - Koncem 2010. potraživanja iznose 919.640,00 kn od čega se na dospjela odnosi 684.965,00 kn. Za naplatu potraživanja osim slanja opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. (točka 3. Nalaza)
 - Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.013.778,00 kn. Ugovor o održavanju javne rasvjete nije zaključen s ponuditeljem koji je ponudio najnižu cijenu u postupku javnog natječaja, a kriterij za odabir bila je najniža cijena (ponuda s najnižom cijenom bila je isključena zbog nepodmirenih obveza za poreze iako je na potvrdi Porezne uprave navedeno da je evidentirani dug podmiren). U rashodima za kapitalne pomoći evidentirani su prijenosi sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 422.115,00 kn od čega 208.882,00 kn za otplatu kredita komunalnog društva iz 2009. (kreditna sredstva dobivena su za izgradnju vodoopskrbnog sustava), te 213.233,00 kn za gradnju vodovoda, kolektora i drugo. Za zaduživanje komunalnog društva u 2009. Općina je dala jamstvo u visini ukupnog kredita. Na koncu 2010. vrijednost komunalnih vodnih građevina u poslovnim knjigama komunalnog društva iskazana je u iznosu 4.445.248,00 kn, a Općine u iznosu 10.017.881,00 kn.

Općina je u 2007. s komunalnim društvom zaključila ugovore kojima je između ostalog utvrđeno da je nositelj izgradnje objekata iz područja vodoopskrbe i odvodnje (kanalizacije) komunalno društvo koje se nakon izgradnje obvezalo provesti dokapitalizaciju u korist Općine, što nije učinjeno. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća četiri naselja s ukupno 4 101 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima šest zaposlenih. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Mario Ribar. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.823.470,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 6.875.646,00 kn. Ostvaren je manjak prihoda tekuće godine u iznosu 52.176,00 kn, preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 309.231,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 257.055,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 2.895.823,00 kn ili 42,4%, prihodi od imovine u iznosu 2.183.393,00 kn ili 32,0% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 905.287,00 kn ili 13,3%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.709.498,00 kn i čine 25,1% ukupno ostvarenih prihoda. Iz prethodnih godina prenesena su sredstva namjenskih prihoda u iznosu 155.262,00 kn, što s ostvarenim namjenskim prihodima u 2010. ukupno iznosi 1.864.760,00 kn. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.666.370,00 kn, a na žiro računu se nalazi 198.390,00 kn. Koncem 2010. potraživanja iznose 919.640,00 kn od čega se na dospjela potraživanja odnosi 684.965,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu potraživanja su veća za 84.337,00 kn ili 10,1%. Na dospjela potraživanja od komunalne naknade i komunalnog doprinosa odnosi se 573.247,00 kn ili 83,7% dospjelih potraživanja. Za naplatu potraživanja osim slanja 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. Općina se nije zaduživala i davala pozajmice. Stanje danih jamstava iznosi 3.328.150,00 kn, a danih suglasnosti 1.040.335,00 kn. Koncem godine obveze su iskazane u iznosu 521.419,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu obveze su veće za 334.718,00 kn ili 179,3%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga koji se odnose na održavanje komunalne infrastrukture, socijalnu skrb, kulturu, šport, nabavu dugotrajne imovine i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 2.205.260,00 kn ili 32,1% ukupno izvršenih rashoda. Slijede rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.449.715,00 kn ili 21,1%, drugi rashodi poslovanja u iznosu 1.381.821,00 kn ili 20,1% te rashodi za zaposlene u iznosu 1.136.471,00 kn ili 16,5% ukupno izvršenih rashoda. 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 propisima, osim što je pravilnik o kriterijima za utvrđivanje natprosječnih rezultata u radu i načinu isplate dodatka za uspješnost u radu službenika i namještenika u jedinstvenom upravno odjelu Općine donesen dva mjeseca nakon propisanog roka. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim što ugovor o održavanju javne rasvjete nije zaključen s ponuditeljem koji je ponudio najnižu cijenu.

U rashodima za kapitalne pomoći evidentirani su prijenosi sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 422.115,00 kn od čega 208.882,00 kn za otplatu kredita komunalnog društva iz 2009. (kreditna sredstva dobivena su za izgradnju vodoopskrbnog sustava), te 213.233,00 kn za gradnju vodovoda, kolektora i drugo.

Za zaduživanje komunalnog društva u 2009. Općina je dala jamstvo u visini ukupnog kredita. Na koncu 2010. vrijednost komunalnih vodnih građevina u poslovnim knjigama komunalnog društva iskazana je u iznosu 4.445.248,00 kn, a Općine u iznosu 10.017.881,00 kn. Općina je u 2007. s komunalnim društvom zaključila ugovore kojima je između ostalog utvrđeno da je nositelj izgradnje objekata iz područja vodoopskrbe i odvodnje (kanalizacije) komunalno društvo koje se nakon izgradnje obvezalo provesti dokapitalizaciju u korist Općine, a što nije učinjeno. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga pitanje vodoopskrbe na području Općine treba urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Provedeni su postupci javne nabave, osim što nabava radova na ugradnji centralnog grijanja u dva društvena doma nije u potpunosti provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, no nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola ni sastavljeno godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na trošenje prihoda od zakupa poljoprivrednog zemljišta i prodaje stanova za propisane namjene, provođenje natječaja i zaključenje ugovora za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, osiguranje sredstva za namirenje iznosa za koja su obavljena oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa, te obračun zatezних kamata za kašnjenje s plaćanjem prihoda, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, izvršavanje pojedinih rashoda iznad iznosa planiranih proračunom, obavljanje komunalnih djelatnosti i provođenje postupaka nabave u skladu s propisima. U reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.