



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA CERNA

Vinkovci, 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 2006. | 6 |
| | Nalaz za 2010. | 8 |
| III. | MIŠLJENJE | 13 |



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

KLASA: 041-01/11-02/6
URBROJ: 613-18-11-6

Vinkovci, 21. travnja 2011.

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

Revizija je obavljena od 14. veljače do 21. travnja 2011.

Postupci revizije provedeni su 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, 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Vukovarsko-srijemske županije. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 4 990 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Tijela Općine su općinsko vijeće i načelnik. Općina je u 2010. imala 16 zaposlenika, od čega osam zaposlenika u programu javnih radova (plaće su financirane iz sredstava Hrvatskog zavoda za zapošljavanje). Općina nema proračunskih korisnika. Statut i Poslovnik općinskog vijeća 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 tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Goran Begović.

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, te Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici su planirani u iznosu 6.980.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.706.876,00 kn, što je za 273.124,00 kn ili 3,9% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu su ostvareni u većem iznosu za 63.708,00 kn ili 1,0%.

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 | 4.210.000,00 | 3.783.386,00 | 89,9 | 56,4 |
| 1.1. | Prihodi od poreza | 2.330.000,00 | 2.070.269,00 | 88,9 | 30,9 |
| 1.1.1. | Porez i prirez na dohodak | | 1.839.863,00 | - | 27,4 |
| 1.1.2. | Porez na promet nekretnina | | 124.743,00 | - | 1,9 |
| 1.1.3. | Općinski porezi | | 105.663,00 | - | 1,6 |
| 1.2. | Pomoći | 650.000,00 | 507.604,00 | 78,1 | 7,5 |
| 1.2.1. | Tekuće pomoći | | 184.907,00 | - | 2,7 |
| 1.2.2. | Kapitalne pomoći | | 322.697,00 | - | 4,8 |
| 1.3. | Prihodi od imovine | 485.000,00 | 428.573,00 | 88,4 | 6,4 |
| 1.3.1. | Prihodi od financijske imovine | 5.000,00 | 2.926,00 | 58,5 | 0,1 |
| 1.3.2. | Prihodi od nefinancijske imovine | 480.000,00 | 425.647,00 | 88,7 | 6,3 |
| 1.4. | Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima | 745.000,00 | 776.940,00 | 104,3 | 11,6 |
| 1.4.1. | Administrativne pristojbe | 1.000,00 | 2.634,00 | 263,4 | 0,1 |
| 1.4.2. | Prihodi po posebnim propisima | 744.000,00 | 774.306,00 | 104,1 | 11,5 |
| 1.4.2.1. | Komunalna naknada i doprinos | | 448.780,00 | - | 6,7 |
| 1.4.2.2. | Drugi prihodi po posebnim propisima | | 325.526,00 | - | 4,8 |
| 2. | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine | 270.000,00 | 423.490,00 | 156,8 | 6,3 |
| 2.1. | Prihodi od prodaje neproizvedne imovine | 270.000,00 | 423.490,00 | 156,8 | 6,3 |
| 3. | Primici od financijske imovine i zaduživanja | 2.500.000,00 | 2.500.000,00 | 100,0 | 37,3 |
| 3.1. | Primici od zaduživanja | 2.500.000,00 | 2.500.000,00 | 100,0 | 37,3 |
| | Ukupno | 6.980.000,00 | 6.706.876,00 | 96,1 | 100,0 |

Najznačajniji udjel imaju primici od zaduživanja u iznosu 2.500.000,00 kn ili 37,3%, prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.839.863,00 kn ili 27,4% i prihodi po posebnim propisima u iznosu 774.306,00 kn ili 11,5%. Svi drugi prihodi iznose 1.592.707,00 kn ili 23,8%. Uvedeni su općinski porezi. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 5,0%.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na: primitke od zaduživanja, prihode od pomoći, koncesije, zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu, naknade od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za javne radove, prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, prodaju građevinskog zemljišta, elementarne nepogode, sufinanciranje prijevoza učenika srednjih škola, te ogrjev socijalno ugroženim osobama. Ostvareni su u iznosu 4.815.384,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 71,8%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.960.479,00 kn, na žiro računu se nalaze primici od zaduživanja u iznosu 2.366.769,00 kn (133.231,00 kn utrošeno za rekonstrukciju parka), a prihodi od prodaje i zakupa poljoprivrednog zemljišta u iznosu 488.136,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene, već za druge proračunske rashode.

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 | 4.131.000,00 | 3.913.532,00 | 94,7 | 81,0 |
| 1.1. | Rashodi za zaposlene | 908.000,00 | 854.239,00 | 94,1 | 17,7 |
| 1.2. | Materijalni rashodi | 1.594.000,00 | 1.494.540,00 | 93,8 | 30,9 |
| 1.2.1. | Naknade troškova zaposlenima | 53.000,00 | 53.900,00 | 101,7 | 1,1 |
| 1.2.2. | Rashodi za materijal i energiju | 737.000,00 | 740.574,00 | 100,5 | 15,3 |
| 1.2.3. | Rashodi za usluge | 599.000,00 | 505.069,00 | 84,3 | 10,5 |
| 1.2.4. | Drugi nespomenuti rashodi poslovanja | 205.000,00 | 194.997,00 | 95,1 | 4,0 |
| 1.3. | Financijski rashodi | 14.000,00 | 23.559,00 | 168,3 | 0,5 |
| 1.4. | Naknade građanima i kućanstvima | 820.000,00 | 792.783,00 | 96,7 | 16,4 |
| 1.5. | Drugi rashodi poslovanja | 795.000,00 | 748.411,00 | 94,1 | 15,5 |
| 2. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 2.799.000,00 | 915.863,00 | 32,7 | 19,0 |
| 2.1. | Rashodi za nabavu neproizvedene imovine | 500.000,00 | 500.000,00 | 100,0 | 10,4 |
| 2.2. | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine | 2.299.000,00 | 415.863,00 | 18,1 | 8,6 |
| 3. | Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 50.000,00 | 0,00 | - | - |
| 3.1. | Otplata glavnice primljenih zajmova od banaka | 50.000,00 | 0,00 | - | - |
| Ukupno | | 6.980.000,00 | 4.829.395,00 | 69,2 | 100,0 |
| Višak prihoda i primitaka | | | 1.877.481,00 | | |

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 6.980.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.829.395,00 kn, što je za 2.150.605,00 kn ili 30,8% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 1.877.481,00 kn, što s manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.768.687,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 108.794,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova planirani u iznosu 50.000,00 kn, nisu izvršeni. Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 1.883.137,00 kn ili 67,3%. Drugi rashodi izvršeni su u okviru planiranih iznosa, osim što su financijski rashodi izvršeni iznad plana za 9.559,00 kn ili 68,3%. Izmjenama proračuna proračunske rashode i izdatke je trebalo realnije planirati.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.494.540,00 kn ili 30,9%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 915.863,00 kn ili 19,0% i rashode za zaposlene u iznosu 854.239,00 kn ili 17,7% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi (financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima, te drugi rashodi poslovanja) iznose 1.564.753,00 kn i imaju udjel 32,4%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 41.944.248,00 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 | 38.004.467,00 | 37.558.033,00 | 98,8 |
| 2. | Financijska imovina | 2.664.108,00 | 4.386.215,00 | 164,7 |
| 2.1. | Novčana sredstva | 392.476,00 | 2.366.768,00 | - |
| 2.2. | Potraživanja | 2.271.632,00 | 2.019.447,00 | 88,9 |
| | Ukupno imovina | 40.668.575,00 | 41.944.248,00 | 103,1 |
| 3. | Obveze | 2.273.112,00 | 4.477.611,00 | 197,0 |
| 4. | Vlastiti izvori | 38.395.463,00 | 37.466.637,00 | 97,6 |
| | Ukupno obveze i vlastiti izvori | 40.668.575,00 | 41.944.248,00 | 103,1 |

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 22.798.630,00 kn, građevinskih objekata u pripremi (kanalizacija) 7.509.896,00 kn, zemljišta 7.191.285,00 kn, opreme 53.556,00 kn i prijevoznih sredstava 4.666,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 2.366.768,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 1.243.718,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja 775.729,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za primljene zajmove u iznosu 2.500.000,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 1.864.946,00 kn i rashode poslovanja 112.665,00 kn.

Obveze za zajmove u iznosu 2.500.000,00 kn odnose na primljeni dugoročni kredit od poslovne banke za rekonstrukciju i uređenje parka, održavanje cesta i nabavu zemljišta za proširenje groblja. Odluku o zaduženju donijelo je općinsko vijeće u studenome 2009. Ugovor s poslovnom bankom je zaključen u prosincu 2010. nakon provedenog postupka javne nabave i pribavljene suglasnosti Vlade Republike Hrvatske. Rok otplate ugovoren je u 84 mjesečna obroka (do prosinca 2017.) i promjenjivom kamatnom stopom koja je u prosincu 2010. iznosila 6,5% (kamata se obračunava po stopi u visini tromjesečnog EURIBOR-a uvećan za fiksni dio kamatne marže od 5,5 postotnih poena godišnje). Sredstva su primljena 16. prosinca 2010.

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. 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 značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, a 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.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2006. 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 utvrđivanje vrijednosti i u poslovnim knjigama iskazivanje potraživanja (za zakup i prodano poljoprivredno zemljište u vlasništvu države, od šumskog doprinosa i općinskih poreza), iskazivanje prihoda i rashoda prema modificiranom računovodstvenom načelu, te evidentiranje rashoda na propisanim računima računskog plana. Naložio je potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, ustrojavanje registra umrlih osoba i očevidnika o ukopu umrlih osoba, donošenje propisa o uvjetima i mjerilima naplate godišnje grobne naknade, ispostavljanje rješenja za korištenje grobnih mjesta, kao i donošenje odluke o utvrđivanju komunalnih djelatnosti koje će obavljati fizičke i pravne osobe na temelju pisanog ugovora. U vezi nabave roba, radova i usluga naloženo je postupiti u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su iskazana potraživanja za zakup i prodano poljoprivredno zemljište u vlasništvu države, te od šumskog doprinosa.
- Ustrojeni su registri umrlih osoba i očevidnici o ukopu umrlih osoba, donijeti su propisi o uvjetima i mjerilima naplate godišnje grobne naknade, te ispostavljena rješenja za korištenje grobnih mjesta.
- Donesena je odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora.
- Postupak javne nabave proveden je u skladu sa zakonskim propisima.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazana potraživanja za općinske poreze.
- Pojedini rashodi nisu evidentirani na propisanim računima računskog plana, a pojedini rashodi nisu iskazani prema modificiranom računovodstvenom načelu.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

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, donošenje proračunskih dokumenata, financijski izvještaji, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, te rashode i izdatke.

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 u unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Do konca 2010. Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., koja je donesena u rujnu 2009. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu 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 poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, imenovanje osobe zadužene za nepravilnosti i prijave, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

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

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Pojedini rashodi (uplata udjela u glavnici, sistematski pregledi zaposlenika, geodetsko-katastarske usluge, deratizacija, zakup skladišnog prostora, stručno usavršavanje, nabava dijela kanti za smeće, tribina za školsku športsku dvoranu, kamenog agregata, šljunka i drugog materijala, utovar i prijevoz kamena, rad bagerom, valjkom i rovokopačem na nasipavanju cesta i uređenju staza Općine) u iznosu 367.459,00 kn nisu evidentirani na računima propisanim odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07).

U poslovnim knjigama za 2010. evidentirani su rashodi za sudski postupak u iznosu 29.750,00 kn, nastali u 2008. Prema odredbi članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi se iskazuju prema modificiranom računovodstvenom načelu, na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.

Na dan 31. prosinca 2010. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani, te popisom imovine i obveza obuhvaćeni udjeli u trgovačkom društvu u iznosu 69.700,00 kn. Prema odredbama članaka 5. i 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, popis imovine i obveza mora se sastaviti i na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje rashoda u obračunskom razdoblju u kojem su nastali i na propisanim računima. Nalaže u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazati, a popisom imovine i obveza popisati udjel u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

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

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 6.980.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.706.876,00 kn, što je za 273.124,00 kn ili 3,9% manje od plana.

Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu odnose se na: primitke od zaduživanja, prihode od pomoći, koncesije, zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu, naknade od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za javne radove, prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, prodaju građevinskog zemljišta, elementarne nepogode, sufinanciranje prijevoza učenika srednjih škola, te ogrjev socijalno ugroženim osobama. Ostvareni su u iznosu 4.815.384,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 71,8%. Za propisane namjene je utrošeno 1.960.479,00 kn, dok se primici od zaduživanja u iznosu 2.366.769,00 kn nalaze na žiro računu. Preostala sredstva u iznosu 488.136,00 kn (prihodi od prodaje i zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države) nisu utrošena za propisane namjene, već za druge proračunske rashode.

Prema odredbama članaka 2. i 3. Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i koncesije za ribnjake (Narodne novine 45/09), sredstva ostvarena od zakupa poljoprivrednog zemljišta mogu se koristiti za financiranje programa uređenja zemljišta, ruralnog prostora i poticanja poljoprivredne proizvodnje i akvakulture.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 2.019.447,00 kn i manja su za 252.185,00 kn ili 11,1% u odnosu na potraživanja početkom godine. Od iskazanih potraživanja je dospjelo 1.326.667,00 kn, a odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 481.402,00 kn, prodano poljoprivredno zemljište u vlasništvu države 432.947,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 144.178,00 kn, prodani stan 117.990,00 kn, zakup ljetnih terasa 53.469,00 kn, šumski doprinos 39.118,00, zakup plinske mreže 22.128,00 kn, grobne naknade 20.685,00 kn, te danu koncesiju u iznosu 14.750,00 kn. Općina nema podataka o poduzetim mjerama naplate eventualnih potraživanja za općinske poreze. Za naplatu potraživanja od prodaje stana u iznosu 117.990,00 kn pokrenut je sudski postupak, a za komunalnu naknadu u iznosu 481.402,00 kn upućene su opomene i zaključene izvansudske nagodbe. Za naplatu potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta, zakupa ljetnih terasa, šumskog doprinosa, zakupa plinske mreže, grobne naknade, prodaje poljoprivrednog zemljišta te za danu koncesiju u iznosu 727.273,00 kn upućene su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u skladu s odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i koncesije za ribnjake. Nalaže potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u fiskalnoj godini na koju se odnose u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

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

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 6.980.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.829.395,00 kn, što je za 2.150.605,00 kn ili 30,8% manje od plana. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 1.877.481,00 kn, što s manjkom prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.768.687,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 108.794,00 kn.

Rashodi za nabavu tribina izvršeni u iznosu 38.412,00 kn, te nabavu i montažu turističkih znakova 76.432,00 kn nisu planirani proračunom. Financijski rashodi izvršeni su iznad plana za 9.559,00 kn ili 68,3%. Prema odredbama članka 10. odluke o izvršenju proračuna Općine za 2010., proračunska sredstva koriste se samo za namjene koje su određene proračunom i to do visine utvrđene u posebnom dijelu proračuna. Prema odredbama članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), proračun mora biti uravnotežen, a 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.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 776.547,00 kn, a odnose se na rashode za plaće 755.321,00 kn (od čega za javne radove 249.730,00 kn) i druge rashode za zaposlene 21.226,00 kn. Općina je u 2010. imala 16 zaposlenika, od čega osam zaposlenika u programu javnih radova (plaće su financirane iz sredstava Hrvatskog zavoda za zapošljavanje). Najviša bruto plaća iznosila je 12.159,00 kn, odnosno 8.138,00 kn neto, a najniža bruto plaća 3.750,00 kn, odnosno 3.000,00 kn neto. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, te osnovice i koeficijenta za obračun plaće načelnika postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10). Odluka kojom se određuju koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika, pojedinačna rješenja o plaćama službenika i namještenika, Pravilnik o unutarnjem redu, rješenja o rasporedu službenika i namještenika, pravilnici kojima bi se utvrdili kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata službenika i namještenika, te način isplate dodataka za uspješnost na radu, nisu doneseni. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 20., 22. i 24. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te članka 32. i 33. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10).

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 445.589,00 kn, a odnose se na električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu 206.968,00 kn, održavanje javnih površina 59.434,00 kn, javne rasvjete 54.329,00 kn, nerazvrstanih cesta 49.926,00 kn, čišćenje javnih površina 48.269,00 kn, kanala 22.274,00 kn, te opskrbu vodom 4.389,00 kn. Općina je za 2010. donijela program održavanja komunalne infrastrukture, koji sadrži opis poslova održavanja. Program ne sadrži opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, što onemogućava kontrolu izvršenja programa. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09).

Koncesija za prijevoz pokojnika dodijeljena je na temelju javnog natječaja objavljenog u prosincu 2009. u tisku. Prema odredbama članka 16. Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08), postupak davanja koncesije započinje danom objave obavijesti o namjeri davanja koncesije u Narodnim novinama. Stručno povjerenstvo za dodjelu koncesije prijevoza pokojnika činila su dva člana, a za sakupljanje i odvoz komunalnog otpada četiri člana. Odredbama članka 12. Zakona o koncesijama propisano je da broj članova stručnog povjerenstva mora biti neparan i ne veći od sedam članova. Izvoditelj održavanja javne rasvjete izabran je 2008.

Ugovor je zaključen na pet godina, što nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj se ugovor o povjeravanju komunalnih poslova može zaključiti najdulje na vrijeme od četiri godine.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 5.696,00 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 Crveni križ, osnovica za izračun postotaka izdvajanja, te obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća korisnika.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su planirani u iznosu 2.799.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 915.863,00 kn, što je za 1.883.137,00 kn ili 67,3% manje od plana. Za 2010. donesen je program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u vrijednosti 3.184.000,00 kn, koji nije usklađen s proračunom. Programom je predviđena rekonstrukcija prometnica, nabava zemljišta za proširenje groblja, rekonstrukcija i uređenje parka, izrada projekata, gradnja građevinskih objekata, održavanje postojeće infrastrukture, nasipavanje nerazvrstanih cesta kamenom i nabava natpisa za ulice. Nasipavanje nerazvrstanih cesta kamenom planirano je i programom održavanja komunalne infrastrukture za 2010.

Planom nabave za 2010., planirana je nabava roba, usluga i radova u iznosu 4.141.500,00 kn, odnosno za 158.500,00 kn više od vrijednosti planirane proračunom.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i općinske odluke o izvršenju proračuna za 2010. Nalaže donijeti odgovarajuće odluke i uskladiti akte kojima se regulira isplata plaća s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture sa svim propisanim elementima, zaključivanje ugovora o povjeravanju komunalnih poslova najdulje na vrijeme do četiri godine, a pri dodjeli koncesija postupanje u skladu s odredbama Zakona o koncesijama. Nalaže određivanje kriterija razgraničenja planiranja i izvršenja rashoda za održavanje i rashoda izgradnje, te dodatnog ulaganja u nefinancijsku imovinu. Također, nalaže uskladiti sredstva planirana planom nabave i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu.

4.2. 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 2006. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na iskazivanje potraživanja za općinske poreze, evidentiranje pojedinih rashoda na propisanim računima računskog plana i iskazivanje prema modificiranom računovodstvenom načelu nastanka poslovnog događaja, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Općina nije poduzimala aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, nije donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te nije imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. (točka 1. Nalaza)
 - Različiti rashodi u iznosu 367.459,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010. evidentirani su rashodi za sudski postupak u iznosu 29.750,00 kn, nastali u 2008. Na dan 31. prosinca 2010. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani, te popisom imovine i obveza obuhvaćeni udjeli u trgovačkom društvu u iznosu 69.700,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - Dio sredstava od prodaje i zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 488.136,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za druge proračunske rashode. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 1.326.667,00 kn. Za naplatu potraživanja od prodaje stana u iznosu 117.990,00 kn pokrenut je sudski postupak, a za komunalnu naknadu u iznosu 481.402,00 kn upućene su opomene i zaključene izvan sudske nagodbe. Osim upućivanja opomena, druge mjere naplate potraživanja od zakupa poljoprivrednog zemljišta, ljetnih terasa, plinske mreže, šumskog doprinosa, grobne naknade, prodaje poljoprivrednog zemljišta, te za danu koncesiju u iznosu 727.273,00 kn, nisu poduzimane. (točka 3. Nalaza)
 - Rashodi za nabavu tribina, te nabavu i montažu turističkih znakova izvršeni u iznosu 114.844,00 kn, nisu planirani proračunom. Financijski rashodi izvršeni su iznad plana za 9.559,00 kn ili 68,3%.

Rashodi za plaće zaposlenih su izvršeni u iznosu 505.591,00 kn. Općina nije donijela odluku kojom se određuju koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika, pojedinačna rješenja o plaćama službenika i namještenika, Pravilnik o unutarnjem redu, rješenja o rasporedu službenika i namještenika, pravilnike kojima bi se utvrdili kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata službenika i namještenika, te način isplate dodataka za uspješnost na radu. Ugovor za održavanje javne rasvjete zaključen je na pet godina, a program održavanja komunalne infrastrukture nema propisane elemente. Plan nabave i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usklađeni s planiranim sredstvima u proračunu. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća dva naselja s 4 990 stanovnika. Općina je u 2010. imala 16 zaposlenika, od čega osam zaposlenika u programu javnih radova. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Goran Begović. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 6.706.876,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 4.829.395,00 kn. Višak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 1.877.481,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 1.768.687,00 kn, te višak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 108.794,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji primici od zaduživanja u iznosu 2.500.000,00 kn ili 37,3%, prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.839.863,00 kn ili 27,4% i prihodi po posebnim propisima u iznosu 774.306,00 kn ili 11,5%. Prihodi i primici koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.815.384,00 kn i čine 71,8% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Za propisane namjene utrošeno je 1.960.479,00 kn, dok se primici od zaduživanja u iznosu 2.366.769,00 kn nalaze na računu Općine. Preostala sredstva u iznosu 488.136,00 kn (sredstva od prodaje i zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države) nisu utrošena za propisane namjene, već za druge proračunske rashode. Koncem 2010. potraživanja su iskazana u iznosu 2.019.447,00 kn (od čega je dospjelo 1.326.667,00 kn) i u odnosu na prethodnu godinu manja su za 252.185,00 kn ili 11,1%. Vrijednosno je najznačajnije potraživanje za komunalnu naknadu u iznosu 481.402,00 kn i čini 36,3% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja osim opomena nisu poduzimanje druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba. Općina nije pozajmljivala sredstva, te nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Općina se zadužila u 2010., kod poslovne banke za rekonstrukciju i uređenje parka, prometnica i nabavu zemljišta za proširenje groblja. Tijekom godine nije bilo otplate kredita, te stanje zaduženja na koncu godine iznosi 2.500.000,00 kn. Koncem 2010. dospjele obveze su iskazane u iznosu 1.477.611,00 kn. 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 izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.494.540,00 kn ili 30,9%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 915.863,00 kn ili 19,0% i rashode za zaposlene u iznosu 854.239,00 kn ili 17,7% ukupno izvršenih rashoda. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, te osnovice i koeficijenta za obračun plaće načelnika postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Općina nije donijela odluku kojom se određuju koeficijenti za obračun plaće službenika i namještenika, pojedinačna rješenja o plaćama službenika i namještenika, Pravilnik o unutarnjem redu, rješenja o rasporedu službenika i namještenika, pravilnike kojima bi se utvrdili kriteriji utvrđivanja natprosječnih rezultata službenika i namještenika, te način isplate dodataka za uspješnost na radu.

Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim što program održavanja komunalne infrastrukture nema propisane elemente. Nabava usluga je provedena u skladu sa zakonskim propisima. Plan nabave i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usklađeni s proračunom. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na iskazivanje potraživanja za zakup i prodano poljoprivredno zemljište u vlasništvu države, te od šumskog doprinosa, ustrojavanje registara umrlih osoba i očevidnika o ukopu umrlih osoba, donošenje propisa o uvjetima i mjerilima naplate godišnje grobne naknade, ispostavljanje rješenja za korištenje grobnih mjesta, donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora i provođenje postupka javne nabave u skladu sa zakonskim propisima. Nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na iskazivanje potraživanja za općinske poreze, evidentiranje pojedinih rashoda na propisanim računima računskog plana i iskazivanje prema modificiranom računovodstvenom načelu i poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. U reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u mišljenju, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.