



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA GRAČAC

Gospić, srpanj 2011.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	PROGRAMI I PROJEKTI FINANCIRANI U 2010.	5
II.	REVIZIJA ZA 2010.	
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	11
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/11-02/292  
URBROJ: 613-11-11-5

Gospić, 26. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE GRAČAC 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 Gračac (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 20. lipnja do 26. srpnja 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, 16/07 i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Općina obuhvaća 38 naselja s ukupno 3 923 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08) Općina pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09), u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina koncem 2010. ima 12 zaposlenika. Ima tri proračunska korisnika u kojima je 38 zaposlenika. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata, postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Statut i drugi 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 vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Goran Đekić.

### 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, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Bilanca, Izvještaj o obvezama, te Bilješke uz financijske izvještaje.

#### a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 15.628.264,00 kn, a ostvareni su u iznosu 13.955.079,00 kn, što je za 1.673.185,00 kn ili 10,7% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.880.245,00 kn ili 11,9%.

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	15.128.264,00	13.302.825,00	87,9	95,3
1.1.	Prihodi od poreza	8.330.000,00	7.583.672,00	91,0	54,3
1.1.1.	Porez i prizrez na dohodak		7.452.507,00	-	53,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		67.269,00	-	0,5
1.1.3.	Općinski porezi		63.896,00	-	0,4
1.2.	Pomoći	4.000.000,00	3.862.441,00	96,6	27,7
1.2.1.	Tekuće pomoći		3.306.892,00	-	23,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći		555.549,00	-	4,0
1.3.	Prihodi od imovine	604.264,00	460.957,00	76,3	3,3
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	2.264,00	6.487,00	-	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	602.000,00	454.470,00	75,5	3,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	2.184.000,00	1.388.560,00	63,6	9,9
1.4.1.	Administrativne pristojbe	70.000,00	79.933,00	114,2	0,6
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	2.114.000,00	1.308.627,00	61,9	9,3
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		913.817,00	-	6,5
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		394.810,00	-	2,8
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	10.000,00	7.195,00	72,0	0,1
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	500.000,00	652.254,00	130,5	4,7
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	0,00	99.331,00	-	0,7
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	500.000,00	552.923,00	110,6	4,0
	Ukupno	15.628.264,00	13.955.079,00	89,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 7.583.672,00 kn ili 54,3%, prihodi od pomoći 3.862.441,00 kn ili 27,7%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 1.388.560,00 kn ili 9,9%. Svi drugi prihodi iznose 1.120.406,00 kn ili 8,1% ukupno ostvarenih prihoda. Kao općinski porezi uvedeni su porez na potrošnju i porez na tvrtku ili naziv. Prerez porezu na dohodak utvrđen je u visini 7,0%.

Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći ostvarene su iz državnog proračuna u iznosu 2.570.847,00 kn za financiranje nepredviđenih rashoda i osiguravanje funkcija iz djelokruga Općine, te iz županijskog proračuna u iznosu 386.650,00 kn za nabavu ogrjeva za socijalno ugrožene osobe.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od poreza na dohodak (decentralizirana funkcija vatrogastva), kapitalnih i tekućih pomoći, spomeničke rente, šumskog doprinosa, komunalne naknade, komunalnog doprinosa i na prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 6.621.720,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 47,5%, a iz prethodnih godina prenesena su namjenska sredstva u iznosu 511.600,00 kn, što ukupno iznosi 7.133.320,00 kn. Za propisane namjene utrošeno je 7.090.348,00 kn, dok 42.972,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

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	15.065.000,00	14.419.882,00	95,7	99,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.655.000,00	1.499.372,00	90,6	10,4
1.2.	Materijalni rashodi	4.020.000,00	3.765.928,00	93,7	26,0
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	140.000,00	69.239,00	49,5	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	680.000,00	608.595,00	89,5	4,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.670.000,00	2.616.830,00	98,0	18,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	530.000,00	471.264,00	88,9	3,2
1.3.	Financijski rashodi	150.000,00	118.456,00	79,0	0,8
1.4.	Subvencije	100.000,00	84.300,00	84,3	0,6
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	500.000,00	442.650,00	88,5	3,1
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	8.640.000,00	8.509.176,00	98,5	58,8
1.6.1.	Tekuće donacije	8.640.000,00	8.464.373,00	98,0	58,5
1.6.2.	Kazne, penali, naknade štete	0,00	44.803,00	-	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	35.000,00	38.209,00	109,2	0,3
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	35.000,00	38.209,00	109,2	0,3
3.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina	528.264,00	0,00	-	-
	Ukupno	15.628.264,00	14.458.091,00	92,5	100,0
	Manjak prihoda		503.012,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 15.628.264,00 kn, a izvršeni su u iznosu 14.458.091,00 kn, što je za 1.170.173,00 kn ili 7,5% manje od plana. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 503.012,00 kn, što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 678.264,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 1.181.276,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda, te dospjele obveze u iznosu 2.372.611,00 kn (prema poslovnim knjigama), predlaže se izraditi prijedlog mjera radi financiranja obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine.

Vrijednosno najznačajniji rashodi proračuna su rashodi za druge rashode poslovanja u iznosu 8.509.176,00 kn ili 58,8% i materijalne rashode u iznosu 3.765.928,00 kn ili 26,0% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 2.182.987,00 kn i imaju udjel 15,2%. Neznatno iznad plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 3.209,00 kn ili 9,2%.

Unutar drugih rashoda poslovanja izvršeni su rashodi za tekuće donacije u iznosu 8.464.373,00 kn od kojih su najznačajnije donacije vatrogasnoj postrojbi radi financiranja decentralizirane funkcije vatrogastva 3.897.000,00 kn, dječjem vrtiću 1.176.000,00 kn, knjižnici i čitaonici 270.000,00 kn, te komunalnom društvu u vlasništvu Općine 2.230.338,00 kn. Prijenosi komunalnom društvu odnose se na prijenose sredstava za nabavu nefinancijske imovine i tekuće poslovanje u iznosu 1.378.328,00 kn, dok se iznos 852.010,00 kn odnosi na više iskazane rashode. Općina je dvostruko evidentirala iznos 603.610,00 kn, s obzirom da su u okviru materijalnih rashoda evidentirani ulazni računi, a u okviru rashoda za donacije plaćanje istih računa, dok je iznos 248.400,00 kn evidentiran bez vjerodostojne dokumentacije.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 5.647.291,00 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	4.453.656,00	4.455.957,00	100,1
2.	Financijska imovina	755.910,00	1.191.334,00	157,6
2.1.	Novčana sredstva	735.131,00	1.170.554,00	159,2
2.2.	Potraživanja	20.779,00	20.780,00	100,0
	Ukupno imovina	5.209.566,00	5.647.291,00	108,4
3.	Obveze	1.434.174,00	1.869.599,00	130,4
4.	Vlastiti izvori	3.775.392,00	3.777.692,00	100,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	5.209.566,00	5.647.291,00	108,4
	Izvanbilančni zapisi	0,00	456.286,00	-

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 4.183.288,00 kn, opreme 204.629,00 kn i nematerijalne imovine 68.040,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 1.170.554,00 kn i potraživanja za naknade koje se refundiraju u iznosu 20.780,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.752.535,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 117.064,00 kn. Obveze su dospjele.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dano jamstvo komunalnom društvu u vlasništvu Općine.

## Programi i projekti financirani u 2010.

Općina je koristila sredstva iz programa CARDS za 2004. i PHARE za 2006., te projekta socijalnog i gospodarskog oporavka (dalje u tekstu: PSGO) i integralnog razvoja lokalne zajednice (dalje u tekstu EIB 2) za financiranje projekata pod nazivima: Una avanturizam, Uspostava staze sireva na području općine Gračac i Rekonstrukcija cesta na području općine Gračac i sanacija i modernizacija nerazvrstanih cesta na području općine Gračac. Nadzor nad provedbom projekata Una avanturizam i Uspostava staze sireva na području općine Gračac provodi Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva kojem se dostavljaju opisna izvješća o provedbi projekta i Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (dalje u tekstu: Agencija), kojoj se dostavljaju izvješća o utrošku sredstava. Nadzor nad provedbom projekta Rekonstrukcija cesta na području općine Gračac provodi Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva kojem se dostavljaju zahtjevi za uplatu sredstava i obračunske situacije izvoditelja radova. Nadzor nad provedbom projekta sanacija i modernizacija nerazvrstanih cesta na području općine Gračac provodi Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka koje je i nositelj programa.

Projekt pod nazivom Una avanturizam financira se iz programa CARDS za 2004. Ugovor o provedbi projekta zaključen je između Općine i Ministarstva financija u lipnju 2007. Cilj projekta je podržati održivi razvoj područja uz rijeku Unu kroz prekograničnu suradnju organizacija iz Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine uključenih u turističku djelatnost, te razviti ponudu rekreacijskog turizma u pograničnom području Općine. Nositelj projekta je Općina, a provodi se u suradnji s udrugom Una iz Srba i sportsko ribolovnim društvom Pastrva iz Gračaca, te gradom Bihaćem, turističkom zajednicom Unsko-sanskog kantona i ribolovnim društvom Una iz Bosne i Hercegovine. Vrijednost projekta predviđena je u iznosu 135.822,- EUR, od čega se 80,0% ili 108.658,- EUR financira iz programa CARDS, a 20,0% ili 27.164,- EUR iz proračuna Općine. Sredstva iz programa CARDS doznačena su u iznosu 86.611,- EUR ili 784.093,00 kn, od čega 319.679,00 kn u 2007. i 304.414,00 kn u 2008. Planirane aktivnosti radi provedbe projekta odnosile su se na izgradnju male turističke infrastrukture, edukaciju lokalnog stanovništva i promidžbene aktivnosti s ciljem razvoja turizma u pograničnom području. Projekt je započeo u lipnju 2007., a predviđeno trajanje projekta je bilo do konca lipnja 2009. Projekt je završen u predviđenom roku i Agenciji je dostavljeno konačno izvješće o utrošku sredstava. Agencija je u siječnju 2011. donijela konačnu odluku o odobrenju izvješća, te je utvrđen ukupni iznos troškova projekta 117.963,- EUR, nakon odbitka nepriznatih troškova Općini su priznati troškovi u iznosu 93.593,- EUR (79,7%), te su na račun Općine doznačena preostala sredstva (umanjena za provizije banaka 436,- EUR) u iznosu 6.982,- EUR ili 51.664,00 kn. Doznačena sredstva utrošena su za financiranje naknada za rad na projektu, nabavu radova i opreme radi izgradnje male turističke infrastrukture, edukaciju lokalnog stanovništva i promidžbene aktivnosti s ciljem razvoja turizma u pograničnom području, te za druge aktivnosti potrebne za provedbu projekta, a izvršena su na temelju ugovora zaključenih s dobavljačima, te računa dobavljača o obavljenim radovima i uslugama i isporučenoj opremi. Rezultati projekta očituju se kroz povećanje broja korisnika i pružatelja turističkih usluga, povećanje broja poslovnih partnerstava između davatelja turističkih usluga iz Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine, povećanje broja turističkih agencija koje uključuju navedeno područje u svoju ponudu, te kroz povećanje broja novih turističkih inicijativa na području uključenom u projekt. S obzirom na izneseno, Državni ured za reviziju ocjenjuje da su planirane aktivnosti obavljene u skladu s projektom, te da su podaci o poslovnim događajima na projektu evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima.



Projekt pod nazivom Uspostava staze sireva na području Općine Gračac financira se iz programa PHARE za 2006. – Novi jadranski program za susjedstvo (Prekogranična suradnja između Republike Hrvatske i Italije). Ugovor o provedbi projekta zaključen je između Općine i Ministarstva financija u kolovozu 2008. Cilj projekta je poboljšati konkurentnost i suradnju lokalnih proizvođača mlijeka i sira (prvenstveno obiteljskih poljoprivrednih gospodarstva na području Općine) te omogućiti razvoj temeljen na komparativnim prednostima područja. Nositelj projekta je Općina, a krajnji korisnici su poljoprivredno turistička zadruga Kokirna iz Gračaca i obiteljska poljoprivredna gospodarstva koja se bave proizvodnjom mlijeka i sira i koja su članovi spomenute zadruge. Projekt se provodi u suradnji s pokrajinama Veneto i Brindisi iz Italije. Vrijednost projekta predviđena je u iznosu 142.000,- EUR, od čega se 75,0% ili 106.500,- EUR financira iz programa PHARE, a 25,0% ili 35.500,- EUR iz proračuna Općine. Planirane aktivnosti radi provedbe projekta odnose se na izradu tehničko tehnološkog elaborata za potrebe pokretanja proizvodnje sira, sanaciju krovšta i unutarnje uređenje objekta u kojem će se nalaziti pogon za proizvodnju sira (sirana), nabavu opreme za siranu, obuku zaposlenika koji će raditi u sirani i promidžbene aktivnosti, a obavlja ih Općina u suradnji s talijanskim partnerima. Projekt je započeo u kolovozu 2008., a predviđeno trajanje projekta je do studenoga 2009. Projekt nije završen u predviđenom roku, a krajnji rok za završetak projekta je godina dana nakon predviđenog roka, odnosno do studenoga 2010. Tijekom 2008. sredstva iz programa PHARE doznačena su u iznosu 69.600,- EUR ili 491.376,00 kn. Prema odredbama ugovora o provedbi projekta nova sredstva se doznačavaju nakon utroška najmanje 85,0% prethodno doznačenih sredstava, uz uvjet da Agencija odobri izvješće Općine o utrošku sredstava. Do konca 2009. doznačena sredstva iz programa PHARE u iznosu 491.376,00 kn utrošena su u cijelosti, od čega 48.660,00 kn u 2008., a 442.716,00 kn u 2009. Navedena sredstva su utrošena za isplatu naknada za rad osoba zaposlenih na projektu, izradu tehničko tehnološkog elaborata za potrebe pokretanja proizvodnje sira, sanaciju krovšta i unutarnje uređenje sirane te nabavu opreme za siranu. Tehničko tehnološki elaborat je izrađen, a izrada je povjerena stručnjacima Agronomskog fakulteta iz Zagreba. Sanacija krovšta je obavljena, a unutarnje uređenje sirane nije završeno. Oprema za siranu nabavlja se od dobavljača odabranog na temelju natječaja provedenog prema PRAG proceduri Europske komisije (proceduri koja se primjenjuje na projekte financirane iz pretpripravnih fondova, umjesto pravila o javnoj nabavi zemlje korisnice). Ugovor s dobavljačem zaključen je u ožujku 2009., a ugovorena je nabava opreme u vrijednosti 281.000,00 kn. Dobavljač je isporučio dio opreme, za koju mu je plaćeno 60,0% ugovorenog iznosa ili 168.000,00 kn. Općina nema osigurana sredstva za plaćanje preostalih 40,0% ugovorenog iznosa ili 113.000,00 kn, te preostali dio opreme nije isporučen. Agencija je u rujnu 2010. donijela konačnu odluku o odobrenju izvješća, te je utvrđen ukupni iznos troškova projekta 60.295,- EUR, nakon odbitka nepriznatih troškova, Općini su priznati troškovi u iznosu 45.221,- EUR (75,0%), te je od Općine zatražen povrat sredstva (Općini su 2008. doznačena sredstva u iznosu 69.600,- EUR) u iznosu 24.379,- EUR ili 180.796,00 kn. Sredstva su vraćena u siječnju 2011. S obzirom da projektne aktivnosti nisu realizirane u cijelosti, a Agencija je konačnom odlukom o odobrenju izvješća utvrdila ukupni iznos troškova projekta 60.295,- EUR uz nepriznate troškove nabave opreme, uređenja sirane i administrativnih troškova u visini 32.585,- EUR, te da je Općina vratila 24.379,- EUR, Državni ured za reviziju ocjenjuje da troškovi projekta nisu realno planirani, te da planirane aktivnosti nisu obavljene u skladu s projektom.

Sanacija i modernizacija nerazvrstanih cesta na području općine Gračac je potprojekt koji se provodi u okviru programa Integralni razvoj lokalne zajednice - EIB II, a financira se sredstvima Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka. Prema ugovoru o financiranju zaključenom u studenome 2006., Ministarstvo se obvezalo financirati sanaciju i modernizaciju nerazvrstanih cesta u iznosu 1.263.259,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Nositelj provedbe programa je Ministarstvo koje i provodi postupak javne nabave, a Općina osigurava svu potrebnu tehničku dokumentaciju. Ugovor o izvođenju radova zaključen je u svibnju 2009., između Ministarstva, Općine i izvoditelja radova. Radovi su ugovoreni u vrijednosti 1.365.238,00 kn bez PDV-a, odnosno 1.665.627,00 kn s PDV-om, od čega se na udio Općine odnosi 102.009,00 kn bez PDV-a, odnosno 124.451,00 kn s PDV-om. Ugovoreni rok izvođenja radova je 120 kalendarskih dana od uvođenja u posao. Do konca 2010. izvoditelj je Općini za preuzeti dio financiranja ispostavio dvije obračunske i okončanu situaciju o obavljenim radovima u vrijednosti 117.327,00 kn. S obzirom na izneseno, Državni ured za reviziju ocjenjuje da se planirane aktivnosti u dijelu obveza Općine obavljene u skladu s projektom, ugovorom o financiranju potrebno je utvrditi vlasništvo nad izgrađenom imovinom, a podaci o poslovnim događajima na projektu evidentirani su u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima.

Rekonstrukcija cesta na području općine Gračac je potprojekt koji se provodi u okviru PSGO, a financira se sredstvima darovnice Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva. Prema darovnom ugovoru zaključenom u listopadu 2008., Ministarstvo se obvezalo financirati rekonstrukciju cesta u iznosu 350.000,00 kn. Plaćanje je ugovoreno predujmom u visini 60,0% ili 210.000,00 kn, daljnjih 20,0% ili 70.000,00 kn nakon utroška najmanje 70,0% iznosa predujma (147.000,00 kn), te posljednjih 20,0% ili 70.000,00 kn nakon prihvaćanja konačnog izvještaja o utrošku sredstava od strane Ministarstva. Provedba projekta započinje nakon uplate predujma i traje 12 mjeseci. Predujam u iznosu 210.000,00 kn uplaćen je u siječnju 2009. Odlukom općinskog poglavarstva iz prosinca 2008. za rekonstrukciju je odabrana nerazvrstana cesta Kasar – Vrelo Zrmanje, a procijenjena vrijednost nabave i planirana sredstva utvrđena su u iznosu 390.000,00 kn bez PDV-a. U lipnju 2009. proveden je otvoreni postupak javne nabave radova, koji je poništen odlukom općinskog načelnika iz srpnja 2009. jer su ponuđene cijene radova bile veće od planiranih sredstava. Ugovor o izvođenju radova zaključen je u rujnu 2009., u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave s ponuditeljem koji je u poništenom postupku ponudio najnižu cijenu radova. Radovi su ugovoreni u vrijednosti 428.140,00 kn bez PDV-a, odnosno 522.381,00 kn s PDV-om, a usluge stručnog nadzora u iznosu 12.000,00 kn bez PDV-a, odnosno 14.760,00 kn s PDV-om. Ugovoreni rok izvođenja radova je 45 dana od uvođenja u posao (rujan 2009.). Zbog vremenskih nepogoda koje su onemogućile planirano odvijanje radova i drugih okolnosti na koje nije mogao utjecati, izvoditelju je odobren produžetak roka, te su radovi završeni u srpnju 2010. U kolovozu 2010. obavljena je primopredaja radova, ispostavljena je okončana situacija (ukupna vrijednost radova iznosi 524.912,00 kn), a konačno izvješće o utrošku sredstava dostavljeno je nadležnom Ministarstvu, koje je preostalih 40,0% ugovoreni sredstava u iznosu 140.000,00 kn uplatilo Općini do prosinca 2010. S obzirom na izneseno, Državni ured za reviziju ocjenjuje da su planirane aktivnosti obavljene u skladu s projektom, te da su podaci o poslovnim događajima na projektu evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima.

## **II. REVIZIJA ZA 2010.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka, te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

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

### **Metode i postupci revizije**

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

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2009. 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 uspostavljenje sustava financijskog upravljanja i kontrola, donošenje posebnog dijela proračuna i plana razvojnih programa, iskazivanje potraživanja za prihode poslovanja, vlasničkog udjela u komunalnom društvu i danog jamstva u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, obavljanje popisa imovine i obveza na kraju poslovne godine, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih proračunskih prihoda, izvršavanje rashoda u okviru planiranih iznosa, donošenje programa javnih potreba u kulturi i športu, te programa održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s propisima koji reguliraju područje komunalnog gospodarstva, donošenje plana nabave, nabavu roba, radova i usluga u skladu s propisima koji reguliraju područje javne nabave. Nadalje, Državni ured za reviziju predložio je izradu prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda i vođenje računa o preuzimanju daljnjih obveza.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Obavljen je popis imovine i obveza.
- Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa.
- Doneseni su programi javnih potreba u kulturi i sportu, te programi održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.
- Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta povjereni su komunalnom društvu u vlasništvu Općine.
- Plan nabave je donesen.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen.
- Proračun ne sadrži posebni dio i plan razvojnih programa.
- Potraživanja za prihode poslovanja, vlasnički udjel u komunalnom društvu i dano jamstvo nisu iskazani u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.
- Općina nije pravodobno prikupljala pojedine prihode.
- Nabava roba, radova i usluga nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi.
- Prijedlog mjera za pokriće manjka nije izrađen.

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

## Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, 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). Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan. 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. U lipnju 2010. imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijave, donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Provedba aktivnosti na uspostavljanju sustava kontrola planirana je u razdoblju od konca 2011. do rujna 2012. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obveza za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje aktivnosti vezane uz sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

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

### 2. Donošenje proračunskih dokumenata

- 2.1. Proračun je donesen u zakonskom roku i objavljen je u službenom glasilu. Proračun se sastoji od općeg dijela kojeg čine račun prihoda i rashoda i račun financiranja. Proračun ne sadrži posebni dio i plan razvojnih programa, što nije u skladu s odredbom članka 16. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), prema kojoj se proračun sastoji od općeg i posebnog dijela, te od plana razvojnih programa.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje proračuna u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da je proračun za 2011. donesen na propisani način, odnosno da sadrži i posebni dio i plan razvojnih programa.*

### 3. Računovodstveno poslovanje

3.1. U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima nisu evidentirana ni iskazana potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 5.355.912,00 kn. Također nije evidentiran ni iskazan vlasnički udjel u komunalnom društvu u iznosu 2.000.000,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) prema kojoj je proračun obavezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Prema odredbama članaka 36. i 37. navedenog Pravilnika, udjeli u glavnici trgovačkih društava evidentiraju se na računima dionica i udjela u glavnici, a potraživanja za prihode po posebnim propisima (potraživanja za komunalnu naknadu) i potraživanja za prihode od imovine (potraživanja za najamnine za stanove i zakupnine za poslovne prostore) na računima potraživanja za prihode poslovanja. U Bilanci, u okviru dodatnih podataka o jamstvima, iskazano je stanje danih jamstava 31. prosinca 2010. u iznosu 456.286,00 kn, a odnosi se na jamstvo dano u rujnu 2007. vlastitom komunalnom društvu za zaduživanje kod poslovne banke radi nabave teretnog vozila s pripadajućom opremom za održavanje cesta u zimskim uvjetima. Dano jamstvo nije evidentirano na računima izvanbilančnih zapisa, što nije u skladu s odredbom članka 87. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj dana jamstva, dana kreditna pisma i slično nisu uključena u bilančne kategorije, ali se evidentiraju na računima izvanbilančnih zapisa.

Obračun ispravka vrijednosti u iznosu 725.590,00 kn nije evidentiran u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, što nije u skladu s odredbom članaka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj se vrijednost dugotrajne imovine ispravlja po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom.

Popisom imovine i obveza za 2010. nisu obuhvaćene obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 117.064,00 kn, a popisom utvrđeno stanje drugih tekućih obveza nije usklađeno s knjigovodstvenim stanjem za iznos 46.223,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojom je propisano da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance.

U Bilanci su obveze iskazane u iznosu 1.869.599,00 kn i ne odgovaraju podacima u poslovnim knjigama Općine prema kojima iznose 2.372.611,00 kn. Također, u Izvještaju o prihodima, rashodima, primicima i izdacima podaci o planiranim vrijednostima ne odgovaraju podacima iz proračuna Općine za 2010. Planom su prihodi od prodaje nefinancijske imovine planirani u iznosu 650.000,00 kn, a u financijskim izvještajima iskazani su planirani prihodi u iznosu 500.000,00 kn. Odredbama 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.

Zbog knjigovodstvene pogreške u evidentiranju poslovnih promjena u poslovnim knjigama za 2010. više su iskazani rashodi za energiju, naknade šteta fizičkim osobama (rashodi za ublažavanje posljedica elementarne nepogode), tekuće i investicijsko održavanje (nerazvrstane ceste), te donacije komunalnom društvu u vlasništvu Općine za 998.343,00 kn. Knjigovodstvene pogreške odnose se na evidentiranje rashoda prvi put na temelju ulaznih računa, te drugi put pri plaćanju istih računa, knjiženja bez vjerodostojne dokumentacije, te na rashode koji su već iskazani u poslovnim knjigama za 2009. Također, više su iskazane obveze za tekuće i investicijsko održavanje, energiju i obveze prema fizičkim osobama za isplatu šteta za 749.943,00 kn. Nadalje, u poslovnim knjigama za 2010. manje su iskazani prihodi od komunalne naknade za 142.029,00 kn (neevidentirane prihoda ostvarenih putem prijeba s pravnim osobama). Navedeno nije u skladu s odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojom je, između ostalog, propisano da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju, a prihodi u izvještajnom razdoblju u kojemu su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti. Nadalje, u poslovnim knjigama manje su iskazani rashodi (za održavanje i izgradnju komunalne infrastrukture), te obveze za 952.244,00 kn. Prema izvješćima o izvršenju programa građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te održavanja komunalne infrastrukture tijekom 2010. za izgradnju je utrošeno 2.373.608,00 kn, a za održavanje 1.854.671,00 kn. Navedeni podaci nisu usporedivi s podacima u poslovnim knjigama u kojima su rashodi za održavanje i izgradnju komunalne infrastrukture iskazani u okviru rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja građevinskih objekata 1.897.707,00 kn, te rashoda za donacije (komunalnom društvu u vlasništvu Općine) 1.378.328,00 kn. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu 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.

Navedenim načinom iskazivanja poslovnih promjena u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima rashodi su više iskazani za 46.099,00 kn, a prihodi su manje iskazani za 142.029,00 kn, odnosno evidentirani manjak prihoda u iznosu 1.181.276,00 kn više je iskazan za 188.128,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže prihode, rashode, obveze i imovinu evidentirati, te godišnji popis imovine i obveza obaviti u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se sastavljanje financijskih izvještaja u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da su navedene nepravilnosti i propusti u računovodstvenom poslovanju posljedica dugotrajne odsutnosti voditelja računovodstva. U daljnjem poslovanju Općine poslovne promjene evidentirati će se u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, a financijski izvještaji sastavit će se u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.*

#### 4. Prihodi

- 4.1. Prihodi su planirani u iznosu 15.628.264,00 kn, a ostvareni su u iznosu 13.955.079,00 kn, što je za 1.673.185,00 kn ili 10,7% manje od plana.

Koncem 2010. potraživanja iznose 5.355.912,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu kada su iznosila 6.307.931,00 kn manja su za 952.019,00 kn ili 15,0%. Potraživanja su dospjela i odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.421.820,00 kn, zakupnine za poslovne prostore 315.769,00 kn, najam za stanove u državnom vlasništvu dane na korištenje osobama doseljenim tijekom Domovinskog rata 249.841,00 kn, općinske poreze 172.471,00 kn, šumski doprinos 165.413,00 kn, naknadu za korištenje prostora elektrane 9.018,00 kn i druga potraživanja 21.580,00 kn. U cilju naplate potraživanja za zakupnine za poslovne prostore Općina je dužnicima upućivala opomene i provodila postupke ovrhe. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane, dok za potraživanja koja se odnose na najam stanova nisu poduzimane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da će u budućem poslovanju i dalje poduzimati sve raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.*

#### 5. Rashodi

- 5.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 15.628.264,00 kn, a izvršeni su u iznosu 14.458.091,00 kn, što je za 1.170.173,00 kn ili 7,5% manje od plana. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 503.012,00 kn, što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 678.264,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 1.181.276,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda, te dospjele obveze u iznosu 2.372.611,00 kn, predlaže se izraditi prijedlog mjera radi financiranja obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Općine.

Za održavanje komunalne infrastrukture utrošeno je 1.854.671,00 kn i to za održavanje zelenih javnih površina 574.322,00 kn, nerazvrstanih cesta 396.738,00 kn, groblja 265.812,00 kn, vodovodne mreže 280.000,00 kn, kanalizacijske mreže 269.840,00 kn, te javne rasvjete 67.959,00 kn.



Program održavanja komunalne infrastrukture za 2010. je donesen, a nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture do vremena obavljanja revizije (srpanj 2011.) nisu usvojena od strane općinskog vijeća, što nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj je načelnik jedinice lokalne samouprave dužan do kraja ožujka svake godine predstavničkom tijelu podnijeti izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture, odnosno o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, za prethodnu kalendarsku godinu. Odlukom o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti od lokalnog značenja, te način obavljanja komunalnih djelatnosti, obavljanje komunalnih djelatnosti povjereno je komunalnom društvu u vlasništvu Općine. S komunalnim društvom nije zaključen ugovor o povjeravanju komunalnih poslova kojim bi se utvrdio obujam radova, dinamika i vremenska razdoblja obavljanja radova održavanja komunalne infrastrukture, te cijene za pojedine vrste radova, prema kojima će se obavljati obračun izvedenih radova. Prema izvješću o ostvarivanju programa održavanja komunalne infrastrukture tijekom 2010. izvedeni su radovi vrijednosti 1.854.671,00 kn (podloga za izradu izvješća su dostavljeni podaci komunalnog društva). Komunalno društvo tijekom 2010. za izvedene radove nije sastavljalo obračune izvedenih radova, te plaćanje radova nije obavljeno na temelju obračuna izvedenih radova, odnosno ispostavljenih računa, već putem donacija. Navedeni podaci u izvješću o ostvarivanju programa održavanja komunalne infrastrukture nisu usporedivi s podacima u poslovnim knjigama o visini doznačenih sredstava putem donacija. Nadalje, komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete u iznosu 67.959,00 kn obavljale su pravne osobe odabrane izravnim ugovaranjem. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti, te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora, a ugovorom se utvrđuje vrsta i opseg poslova.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 82.500,00 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 društava Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže povjeravanje poslova održavanja javne rasvjete u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se usklađivanje programa održavanja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu, plaćanje radova na temelju ispostavljenih računa i obračuna izvedenih radova, te donošenje izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da će se u budućem poslovanju povjeravanje komunalnih poslova obaviti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje se navodi, da Općina u 2011. provodi kontrolu izvedenih radova, odnosno ispostavljenih računa od strane komunalnog društva. Izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture, te gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture bit će dostavljena općinskom vijeću na sljedećoj sjednici.*

## 6. Postupci javne nabave

- 6.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 38.209,00 kn. U okviru materijalnih rashoda na rashode na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi odnosi se 1.528.173,00 kn od čega se na nabavu do 70.000,00 kn (bagatelna nabava) odnosi 585.704,00 kn.

Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture je donesen i njime su planirana ulaganja u sanaciju nerazvrstanih cesta, vodoopskrbu, uređenje groblja, te izradu prostorno planske dokumentacije ukupne vrijednosti 3.260.000,00 kn.

Prema izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, ulaganja u objekte i uređaje komunalne infrastrukture iznose 2.373.608,00 kn za koja Općina nije povećala vrijednost imovine. Općina je donijela plan javne nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga u iznosu 4.995.765,00 kn. Plan nabave i program gradnje nisu usklađeni s planiranim sredstvima u proračunu. Ustrojena je evidencija o provedenim postupcima nabave i zaključenim ugovorima o nabavi za 2010. Tijekom 2010. provedena su dva otvorena postupka javne nabave (nabava osobnog automobila putem operativnog leasinga i prijevoz učenika). Po ovim ugovorima nabave su ugovorene u vrijednosti 280.218,00 kn, a rashodi po ovim ugovorima izvršeni su u okviru materijalnih rashoda u iznosu 74.317,00 kn ili 26,5%. Dio rashoda koji su izvršeni u 2010. odnosi se na rashode po postupku nabave koji je proveden prethodnih godina (rekonstrukcija cesta na području Općine) i iznosi 524.912,00 kn.

Na nabavu roba, radova i usluga za koje postupci nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) odnosi se 343.240,00 kn. Izvješće o javnoj nabavi za 2010. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Tijekom 2010. Općina je poništila dva postupka javne nabave (nabava osobnog automobila putem operativnog leasinga).

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, izravnom pogodbom, nabavljeno je lož ulje vrijednosti 122.813,00 kn, te usluge prijevoza učenika i drugog stanovništva od mjesta prebivališta do općinskog središta i obrnuto u vrijednosti 220.427,00 kn. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže pri nabavi roba i usluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te usklađivanje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i plana javne nabave s proračunom.

- 6.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da su program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te plan javne nabave za 2011. usklađeni s proračunom. Vezano uz postupke javne nabave navodi se da je nabava lož ulja obavljena izravno zbog blizine dobavljača, te da su za nabavu usluga prijevoza od rujna do prosinca 2010. provedeni propisani postupci javne nabave. Nadalje se navodi, da će Općina daljnjem poslovanju nabavu provoditi prema propisima o javnoj nabavi.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje posebnog dijela proračuna i plana razvojnih programa, iskazivanje potraživanja za prihode poslovanja, vlasničkog udjela u komunalnom društvu i danog jamstva u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga, te izradu prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije u cijelosti uspostavljen. Općina je u lipnju 2010. imenovala osobu zaduženu za nepravilnosti i prijekure. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola je donesen, a provedba aktivnosti na uspostavljanju sustava kontrola planirana je u razdoblju od konca 2011. do rujna 2012. (točka 1. Nalaza)
  - Proračun nije donesen na propisani način jer ne sadrži posebni dio i plan razvojnih programa. (točka 2. Nalaza)
  - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirana ni iskazana potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 5.355.912,00 kn, ni vlasnički udjel u komunalnom društvu u iznosu 2.000.000,00 kn. Stanje danih jamstava koncem 2010. u iznosu 456.286,00 kn koje nije evidentirano na računima izvanbilančnih zapisa, a popisom imovine i obveza nisu obuhvaćene obveze u iznosu 117.064,00 kn. Obračun ispravka vrijednosti u iznosu 725.590,00 kn nije evidentiran u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima. U Bilanci su obveze iskazane za 503.012,00 kn manje u odnosu na stanje u poslovnim knjigama Općine. Dio poslovnih promjena pogrešno je evidentiran u poslovnim knjigama što je dovelo do više iskazanih rashoda za 46.099,00 kn, odnosno manje iskazanih prihoda za 142.029,00 kn, te je evidentirani manjak prihoda u iznosu 1.181.276,00 kn više iskazan za 188.128,00 kn. (točka 3. Nalaza)
  - Dospjela potraživanja iznose 5.355.912,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade 4.421.820,00 kn osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane, dok za potraživanja koja se odnose na najam stanova 249.841,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. (točka 4. Nalaza)

- Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.181.276,00 kn, a dospjele obveze iznose 2.372.611,00 kn. Za održavanje komunalne infrastrukture koje je povjereno komunalnom društvu u vlasništvu Općine utrošeno je 1.854.671,00 kn. Komunalno društvo za izvedene radove nije sastavljalo obračune izvedenih radova, a Općina je komunalnom društvu doznačivala sredstva putem donacija. Program održavanja komunalne infrastrukture nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usvojena od strane općinskog vijeća. Poslovi održavanja javne rasvjete u vrijednosti 67.959,00 kn povjereni su izravno pravnim osobama. (točka 5. Nalaza)
- Plan javne nabave i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usklađeni s planiranim sredstvima u proračunu. Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, izravnom pogodbom, nabavljene su usluge prijevoza učenika i drugog stanovništva 220.427,00 kn i lož ulje u iznosu 122.813,00 kn. Za izvršena ulaganja u objekte i uređaje komunalne infrastrukture vrijednosti 2.373.608,00 kn Općina nije povećala vrijednost imovine. (točka 6. Nalaza)

4. Općina obuhvaća 38 naselja s ukupno 3 923 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je zaposleno 12 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Goran Đekić. Proračunski dokumenti nisu doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 13.955.079,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 14.458.091,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 503.012,00 kn, što s manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 678.264,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 1.181.276,00 kn. Dospjele obveze iznose 2.372.611,00 kn (prema poslovnim knjigama). Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 7.583.672,00 kn ili 54,3%, prihodi od pomoći 3.862.441,00 kn ili 27,7%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 1.388.560,00 kn ili 9,9% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu tijekom 2010. ostvareni su u iznosu 6.621.720,00 kn i čine 47,5% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Potraživanja su dospjela i iznose 5.355.912,00 kn, a u odnosu na prethodnu godinu kada su iznosila 6.307.931,00 kn manja su za 952.019,00 kn ili 15,0%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu i zakup poslovnog prostora koja iznose 4.737.590,00 kn i čine 88,5% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja nisu poduzimane sve mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva i nije se zaduživala. Stanje danih jamstava iznosi 456.286,00 kn i odnosi se na jamstvo dano prethodnih godina komunalnom društvu u vlasništvu Općine. Općina nije davala suglasnosti za zaduživanje. Obveze su iskazane u iznosu 1.869.599,00 kn (prema financijskim izvještajima) i veće su za 435.425,00 kn ili 30,4% u odnosu na prethodnu godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za tekuće donacije u iznosu 8.464.176,00 kn ili 58,5%, usluge u iznosu 2.616.830,00 kn ili 18,1% i zaposlene u iznosu 1.499.372,00 kn ili 10,4% ukupno izvršenih rashoda. Poslovi komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete nisu povjereni u skladu sa zakonskim propisima. Nadalje, komunalno društvo u vlasništvu Općine kojem je povjereno obavljanje komunalnih djelatnosti za izvedene radove nije sastavljalo obračune izvedenih radova, a Općina je komunalnom društvu doznačivala sredstva putem donacija. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim nabave lož ulja i usluga prijevoza učenika i drugog stanovništva. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na obavljanje popisa imovine i obveza, izvršavanje rashoda u okviru planiranih iznosa, donošenje programa javnih potreba u kulturi i sportu, te programa održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta, te donošenje plana javne nabave. Nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na ustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, donošenje posebnog dijela proračuna i plana razvojnih programa, iskazivanje potraživanja za prihode poslovanja, vlasničkog udjela u komunalnom društvu i danog jamstva u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga, te izradu prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, a revizijom za 2010. su utvrđene i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.