



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Dubrovnik

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ZAŽABLJE

Dubrovnik, svibanj 2010.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Dubrovnik

---

Klasa: 041-01/10-02/2

Urbroj: 613-21-10-6

Dubrovnik, 12. svibnja 2010.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE ZAŽABLJE ZA 2009.

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 Zažablje (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 12. svibnja 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

## I. PODACI O OPĆINI

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 120/06, 16/07 i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Općina obuhvaća šest naselja s ukupno 912 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 31/01, 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 upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima tri zaposlenika. Općina nema proračunske korisnike. 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 jedanaest članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Milenko Glavinić.

### Financijski izvještaji

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

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

Prihodi i primici su planirani u iznosu 3.804.150,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.809.540,00 kn ili u visini plana.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2009.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	3.804.150,00	3.712.640,00	97,6	97,5
1.1.	Prihodi od poreza	816.000,00	823.047,00	100,9	21,6
1.1.1.	Porez na dohodak	810.000,00	816.174,00	100,8	21,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	2.000,00	1.032,00	51,6	0,0
1.1.3.	Općinski porezi	4.000,00	5.841,00	146,0	0,2
1.2.	Prihodi od pomoći	2.920.550,00	2.823.156,00	96,7	74,1
1.2.1.	Tekuće pomoći	1.755.550,00	1.706.954,00	97,2	44,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći	1.165.000,00	1.116.202,00	95,8	29,3
1.3.	Prihodi od imovine	39.600,00	40.880,00	103,2	1,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	8.400,00	8.767,00	104,4	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	31.200,00	32.113,00	102,9	0,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	28.000,00	25.557,00	91,3	0,7
1.4.1.	Komunalna naknada i doprinos	28.000,00	17.823,00	63,7	0,5
1.4.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima	0,00	7.734,00	-	0,2
2.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	96.900,00	-	2,5
2.1.	Primici od zaduživanja	0,00	96.900,00	-	2,5
	Ukupno	3.804.150,00	3.809.540,00	100,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 2.823.156,00 kn ili 74,1% i prihodi od poreza na dohodak 816.174,00 kn ili 21,4%. Svi drugi prihodi i primici iznose 170.210,00 kn ili 4,5%. Nisu uvedeni prirez porezu na dohodak i porez na korištenje javnih površina.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu i komunalnu naknadu. Ostvareni su u iznosu 1.642.492,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 43,1%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.610.379,00 kn, a 32.113,00 nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći u iznosu 1.230.600,00 kn ostvarene su na temelju odredbe članka 39. Zakona o izvršavanju državnog proračuna za 2009. godinu (Narodne novine 149/08, 44/09, 66/09 i 95/09), prema kojoj je jedinicama lokalne samouprave na područjima posebne državne skrbi isplaćivana pomoć iz državnog proračuna u visini poreza na dobit koji je ostvaren na području posebne državne skrbi, a korištene su za tekuće poslovanje.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	1.809.650,00	2.372.128,00	131,1	51,0
1.1.	Rashodi za zaposlene	332.500,00	328.122,00	98,7	7,1
1.2.	Materijalni rashodi	652.400,00	1.145.586,00	175,6	24,6
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	23.000,00	25.556,00	111,1	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	208.400,00	288.897,00	138,6	6,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	318.000,00	729.556,00	229,4	15,7
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	103.000,00	101.577,00	98,6	2,2
1.3.	Financijski rashodi	5.000,00	4.723,00	94,5	0,1
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	299.000,00	289.795,00	96,9	6,2
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	520.750,00	603.902,00	116,0	13,0
1.5.1.	Tekuće donacije	108.500,00	101.594,00	93,6	2,2
1.5.2.	Kapitalne pomoći	412.250,00	502.308,00	121,8	10,8
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.994.500,00	2.257.966,00	113,2	48,6
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.994.500,00	2.257.966,00	113,2	48,6
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	0,00	20.000,00	-	0,4
3.1.	Izdaci za udjele u glavnici trgovačkog društva	0,00	20.000,00	-	0,4
Ukupno rashodi		3.804.150,00	4.650.094,00	122,2	100,0
Manjak prihoda i primitaka			840.554,00		

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 3.804.150,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.650.094,00 kn, što je za 845.944,00 kn ili 22,2% više od plana. U iznosima većim od plana izvršeni su rashodi za naknade troškova zaposlenima, materijal i energiju, usluge, kapitalne pomoći i rashodi za nabavu građevinskih objekata za 845.695,00 kn ili 28,7% više od plana. Proračunom nisu planirani, a izvršeni su rashodi za nabavu knjiga i izdaci za udjele u glavnici trgovačkog društva u iznosu 22.820,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 840.554,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio je 547.712,00 kn, tijekom 2009. izvršen je ispravak prenesenog manjka prihoda i primitaka iz prethodne godine zbog više iskazanih rashoda u iznosu 1.199.374,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 188.892,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.257.966,00 kn ili 48,6%, materijalne rashode 1.145.586,00 kn ili 24,6%, kapitalne pomoći u iznosu 502.308,00 kn ili 10,8% i rashode za zaposlene u iznosu 328.122,00 kn ili 7,1% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci: financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima, tekuće donacije i izdaci za udjele u glavnici trgovačkog društva iznose 416.112,00 kn i imaju udjel 8,9%.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 3.757.706,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2009.

u kn

Red. broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	2.791.444,00	3.578.326,00	128,2
2.	Financijska imovina	1.297.166,00	179.380,00	13,8
2.1.	Novčana sredstva	1.284.973,00	112.904,00	8,8
2.2.	Potraživanja	12.193,00	46.476,00	381,2
2.3	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	20.000,00	-
	Ukupno imovina	4.088.610,00	3.757.706,00	91,9
3.	Obveze	1.832.691,00	398.703,00	21,8
4.	Vlastiti izvori	2.255.919,00	3.359.003,00	148,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	4.088.610,00	3.757.706,00	91,9

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 2.587.337,00 kn, opreme 513.750,00 kn, prijevoznih sredstava 41.120,00 kn, knjiga 2.820,00 kn i nematerijalne proizvedene imovine (prostorni plan) 433.299,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 112.904,00 kn, dionice i udjele u glavnici 20.000,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja 46.476,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 65.224,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 236.579,00 i obveze za primljene zajmove 96.900,00 kn.

## II. REVIZIJA ZA 2009.

### 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 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. Ocjenjeno 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, 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. Obavljeni su razgovori s načelnikom i pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

### Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

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

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio donijeti odluku o izvršavanju proračuna, socijalni program, program javnih potreba u kulturi i športu, program održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Naložio je u poslovnim knjigama iskazati vrijednost cjelokupne imovine, obveza, prihoda i rashoda, provesti cjeloviti popis imovine i obveza, te evidentirati rashode u izvještajnom razdoblju na koje se odnose. Naložio je donijeti odluku o komunalnom doprinosu i rješenja o komunalnoj naknadi, potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, prihode od pomoći koristiti u skladu s dobivenim namjenama, donijeti odluku o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti i povjeravanje komunalnih djelatnosti u skladu sa zakonskim propisima, te kod nabave roba, radova i usluga postupati u skladu s propisima koji uređuju javnu nabavu.



Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Donesena je odluka o izvršavanju proračuna.
- Obavljen je cjeloviti popis imovine i obveza.
- U poslovnim knjigama su iskazani svi prihodi i rashodi te obveze.
- Rashodi su iskazani u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.
- Donesena je odluka o komunalnom doprinosu i rješenja o komunalnoj naknadi.
- Prihodi od pomoći su korišteni za dobivene namjene.
- Postupci javne nabave su provedeni u skladu s propisima koji uređuju javnu nabavu.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Donošenje socijalnog programa, programa javnih potreba u kulturi i športu, programa održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.
- Iskazivanje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama.
- Poduzimanje mjera za pravodobnu i potpunu naplatu prihoda.
- Donošenje odluke o komunalnim djelatnostima od lokalnog značaja i načinu obavljanja komunalnih djelatnosti, te povjeravanje komunalnih djelatnosti prema zakonskim odredbama.

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

## Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, zaduživanje i 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 o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). 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 kontrole, što nije u skladu s odredbama članaka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članaka 36. navedenog 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.

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

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će uspostaviti sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

### 2. Donošenje proračunskih dokumenata

2.1. Proračun, izmjene proračuna i odluka o izvršavanju proračuna doneseni su u zakonskom roku i objavljeni su u službenom glasilu. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 3.288.300,00 kn. Izmjenama proračuna prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani su u iznosu 3.804.150,00 kn, što je za 515.850,00 kn ili 15,7% više u odnosu na proračun. Proračun ne sadrži posebni dio, a opći dio proračuna ne sadrži račun financiranja.

Prema odredbama članka 16. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), proračun se sastoji od općeg dijela koji sadrži račun prihoda i rashoda i račun financiranja, te posebnog dijela koji sadrži plan rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata.

Uz proračun i izmjene proračuna nisu doneseni socijalni program, program javnih potreba u kulturi, športu, program održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06 i 79/07), članka 9.a Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09), članka 74. i 76. Zakona o športu (Narodne novine 71/06 i 150/08), te članka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) kojima je propisana obveza donošenja navedenih programa.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti proračun u skladu s odredbama Zakona o proračunu te socijalni program, program javnih potreba u kulturi i športu, program održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o socijalnoj skrbi, Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi, Zakona o športu i Zakona o komunalnom gospodarstvu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će donijeti proračun u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Navela je da su u ožujku 2010. doneseni socijalni program, program javnih potreba u kulturi i športu, program održavanja komunalne infrastrukture i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010.*

### 3. Računovodstveno poslovanje

3.1. U poslovnim knjigama nisu iskazana ulaganja u izgradnju sekundarne vodovodne mreže u vrijednosti 1.098.000,00 kn financirana iz sredstava Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva. Prema odredbama ugovora o zajedničkom financiranju koji je zaključilo navedeno Ministarstvo i Općina, Općina je dužna nakon završetka radova, tehničkog pregleda i pribavljanja uporabne dozvole preuzeti objekt i evidentirati vrijednost ulaganja u svojim poslovnim knjigama. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), proračun je, između ostalog, obvezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke o stanju imovine.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama iskazati vrijednost ulaganja u sekundarnu vodovodnu mrežu u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i ugovora o zajedničkom financiranju.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da je izgradnja sekundarne vodovodne mreže završena, ali nije obavljen tehnički pregled i pribavljena uporabna dozvola nakon čega će se vrijednost ulaganja evidentirati u poslovnim knjigama.*

#### 4. Zaduživanje

- 4.1. Općina se u prethodnim godinama nije zaduživala. Tijekom godine zadužila se kod Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 96.900,00 kn. Povrat zajma nije dospijevao u tekućoj godini, te stanje zaduženja na kraju godine iznosi 96.900,00 kn. Zaduživanje je izvršeno za sufinanciranje sanacije odlagališta komunalnog otpada. Općinsko vijeće nije donijelo odluku o zaduživanju, nije pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje, te Ministarstvu financija nije dostavljeno izvješće o zaduženju, što nije u skladu s odredbama članka 87. Zakona o proračunu, prema kojima se općina može dugoročno zadužiti samo za investiciju koja se financira iz njezina proračuna, a koju potvrdi njezino predstavničko tijelo, uz suglasnost Vlade te je dužna izvještavati Ministarstvo financija, tromjesečno, do 10. u mjesecu za prethodno izvještajno razdoblje. Ugovor o zajmu je zaključen u srpnju 2009. u iznosu 96.900,00 kn. Zajam je odobren besamatno s rokom vraćanja do konca 2010. Sredstva su doznačena početkom kolovoza 2008. i utrošena su za dobivene namjene. Fond je sredstva doznačio Općini, iako Općina Fondu nije dostavila odluku predstavničkog tijela o zaduživanju, suglasnost Vlade za zaduživanje te proračun za 2010. u kojem su osigurana sredstva za povrat zajma.

Državni ured za reviziju nalaže prije zaduživanja donijeti odluku o zaduživanju, pribaviti suglasnost Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje, te izvještavati Ministarstvo financija u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da je zaduživanje bilo uvjetovano krajnjom nuždom s obzirom da je Općini zabranjen odvoz komunalnog otpada na odlagalište susjednog grada koje koristi, dok u potpunosti ne podmiri obvezu za sanaciju odlagališta. Postojala je opasnost stvaranja divljih odlagališta jer se komunalni otpad nije odvozio. Općina je u tim okolnostima prekršila proceduru zaduživanja, a za sva buduća zaduživanja će je poštovati.*

#### 5. Prihodi i primici

- 5.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 3.804.150,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.809.540,00 kn ili u visini plana.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 46.476,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na stanje koncem 2008. viša su za 34.184,00 kn ili 281,2%, jer u prethodnoj godini nisu bila iskazana potraživanja za porez na tvrtku i naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina. Odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 35.949,00 kn, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina 6.407,00 kn i porez na tvrtku 4.120,00 kn. Naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, a naplatu drugih prihoda obavlja Općina. Porezna uprava je poduzimala radnje za razrez i naplatu općinskih poreza i Općini dostavljala mjesečna izvješća. Općina nije poduzimala mjere naplate potraživanja za komunalnu naknadu. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu sa zakonom i drugim propisima. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. 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 potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da su završeni veliki infrastrukturni projekti (vodoopskrba, asfaltiranje cesta, javna rasvjeta) te će u ovoj godini moći posvetiti veću pozornost naplati prihoda kako bi se izbjegla njihova zastara.*

## 6. Rashodi i izdaci

- 6.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 3.804.150,00 kn, a izvršeni u iznosu 4.650.094,00 kn, što je za 845.944,00 kn ili 22,2% više od plana. Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 840.554,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio je 547.712,00 kn, tijekom 2009. izvršen je ispravak prenesenog manjka prihoda i primitaka iz prethodne godine zbog više iskazanih rashoda u iznosu 1.199.374,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 188.892,00 kn. Rashodi za nabavu knjiga i izdaci za udjele u glavnici trgovačkog društva nisu planirani, a izvršeni su u iznosu 22.820,00 kn. U iznosima većim od plana izvršeni su rashodi za naknade troškova zaposlenima, materijal i energiju, usluge, kapitalne pomoći i rashodi za nabavu građevinskih objekata koji su planirani 2.949.650,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.795.345,00 kn, što je za 845.695,00 kn ili 28,7% više od plana. Prema odredbi članka 7. Zakona o proračunu, uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture planirani su u iznosu 260.000,00 kn, izvršeni u iznosu 369.818,00 kn što je za 109.818,00 kn ili 42,2% više od plana. Odnose se na rashode za nabavu materijala za održavanje komunalne infrastrukture (građevinski materijal za nasipanje nerazvrstanih cesta i betoniranje ulica 80.736,00 kn, vodovodni materijal 34.805,00 kn, materijal za javnu rasvjetu 3.110,00 kn) u iznosu 118.651,00 kn, električnu energiju javne rasvjete 94.827,00 kn, te odvoz i deponiranje komunalnog otpada u iznosu 156.340,00 kn. Općina nije donijela odluku kojom je trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja i način obavljanja tih djelatnosti prema odredbama članka 3. i 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Usluge odvoza i deponiranja komunalnog otpada u iznosu 156.340,00 kn povjerene su obrtniku, bez provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i bez pisanog ugovora. Prema odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, Općina može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora, a predstavničko tijelo određuje komunalne djelatnosti koje će se obavljati na temelju ugovora i utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora, te nakon tako provedenog postupka donosi odluku o izboru osobe kojoj će povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti na temelju ugovora. Program održavanja komunalne infrastrukture nije donesen, što nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima se program održavanja komunalne infrastrukture donosi svake kalendarske godine sukladno predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i obvezatno sadrži: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Tijekom godine, Općina je doznačila komunalnom društvu u vlasništvu putem kapitalnih pomoći sredstva u iznosu 450.000,00 kn za financiranje tekućih rashoda (plaća i materijalnih rashoda). Sredstva su doznačena na temelju usmenih naloga načelnika. Djelatnosti društva su: opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta, javne rasvjete te druge djelatnosti. Prema pojašnjenju načelnika, društvo je osnovano radi priključenja domaćinstava na vodovodnu mrežu. Društvo ima tri zaposlenika na određeno vrijeme. Prijenosi sredstava komunalnom društvu za financiranje tekućih rashoda ne predstavljaju kapitalne pomoći, jer su prema odredbi članka 56. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kapitalne pomoći prijenosi nefinancijske imovine ili sredstava za financiranje troškova nefinancijske imovine trgovačkim društvima, za pokriće ukupnog gubitka koji se stvarao tijekom dvije ili više godina i za otpisivanje duga na temelju ugovora s dužnikom. S obzirom da se društvo u cijelosti financira proračunskim sredstvima, Državni ured za reviziju je mišljenja da je Općina trebala izraditi analizu isplativosti izrade vodovodnih priključaka putem komunalnog društva u odnosu na izradu priključaka koju bi izvela druga pravna ili fizička osoba.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda i izdataka u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Državni ured za reviziju nalaže donošenje općinske odluke kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja i odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora. Nalaže se odlukom o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora utvrditi uvjete i mjerila za prikupljanje ponuda ili raspisivanje javnog natječaja, donošenje odluke o odabiru izvoditelja radova na poslovima odvoza i deponiranja komunalnog otpada od strane predstavničkog tijela, zaključivanje ugovora za navedene poslove sa svim propisanim elementima, te donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 6.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će rashode izvršavati u visini planiranih proračunom. U vezi odvoza i deponiranja komunalnog otpada navela je da prošle godine ugovor s obrtnikom nije zaključen, ali je taj obrtnik bio jedina pravna osoba koja je htjela obavljati navedenu djelatnost. Općina nema financijsku snagu kupiti vlastito vozilo za odvoz otpada, a upitna je i ekonomska opravdanost nabave vozila za Općinu s 912 stanovnika. U 2010. je zaključen ugovor o odvoženju i deponiranju komunalnog otpada s trgovačkim društvom čija je ponuda bila najpovoljnija. U vezi prijenosa sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Općine koje izrađuje vodovodne priključke, navela je da se pitanje vodoopskrbe rješava cijelo desetljeće te da je stanovništvo Općine konačno u 21. stoljeću dobilo pitku vodu. Analiza isplativosti izrade vodovodnih priključaka bila bi dodatni trošak za Općinu koja ima skromne vlastite prihode.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Općine za 2009. 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:
  - Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Općina nije uspostavila i razvila sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole te osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nisu imenovani i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. Ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezene za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola (točka 1. Nalaza).
  - Proračun, izmjene proračuna i odluka o izvršavanju proračuna doneseni su u zakonskom roku. Proračun ne sadrži posebni dio (rashode raspoređene po projektima), a opći dio proračuna ne sadrži račun financiranja. Uz proračun i izmjene proračuna nisu doneseni socijalni program, program javnih potreba u kulturi, športu, program održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (točka 2. Nalaza).
  - U poslovnim knjigama nisu iskazana ulaganja u izgradnju sekundarne vodovodne mreže u vrijednosti 1.098.000,00 kn financirana iz sredstava Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva (točka 3. Nalaza).
  - Općina se u 2009. zadužila kod Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost za sufinanciranje sanacije odlagališta komunalnog otpada u iznosu 96.900,00 kn. Općinsko vijeće nije donijelo odluku o zaduživanju i nije pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske za zaduživanje (točka 4. Nalaza).
  - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 46.476,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade u iznosu 35.949,00 kn nisu poduzimane mjere naplate (točka 5. Nalaza).
  - Rashodi za nabavu knjiga i izdaci za udjele u glavnici trgovačkog društva nisu planirani, a izvršeni su u iznosu 22.820,00 kn. U iznosima većim od plana izvršeni su rashodi za naknade troškova zaposlenima, rashodi za materijal i energiju, rashodi za usluge, kapitalne pomoći i rashodi za nabavu građevinskih objekata za 845.695,00 kn ili 28,7%.

Općina nije donijela odluku kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja, odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora, te program održavanja komunalne infrastrukture. Usluge odvoza i deponiranja komunalnog otpada u iznosu 156.340,00 kn povjerene su bez provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i bez pisanog ugovora. Općina je putem kapitalnih pomoći komunalnom društvu u vlasništvu, koje je osnovala radi priključenja domaćinstava na vodovodnu mrežu, doznačila sredstva u iznosu 450.000,00 kn za financiranje plaća i materijalnih rashoda. Prethodno nije izradila analizu isplativosti izrade priključaka putem komunalnog društva u odnosu na izradu koju bi izvela druga pravna ili fizička osoba (točka 6. Nalaza).

4. Općina obuhvaća šest naselja s ukupno 912 stanovnika i nalazi se u trećoj skupini područja od posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojemu su tri zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u zakonskom roku. Proračun ne sadrži posebni dio (rashode raspoređene po projektima), a opći dio proračuna ne sadrži račun financiranja. Uz proračun i izmjene proračuna nisu doneseni programi za financiranje javnih potreba iz različitih područja. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 3.809.540,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 4.650.094,00 kn. Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 840.554,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio je 547.712,00 kn, tijekom 2009. izvršen je ispravak prenesenog manjka prihoda i primitaka iz prethodne godine zbog više iskazanih rashoda u iznosu 1.199.374,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 188.892,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći u iznosu 2.823.156,00 kn ili 74,1% i prihodi od poreza na dohodak 816.174,00 kn ili 21,4% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.642.492,00 kn i čine 43,1% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva ostvarena u proračunu korištena su za propisane namjene. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 46.476,00 kn. Za prihode od komunalne naknade u iznosu 35.949,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Stanje primljenih zajmova na koncu 2009. iznosi 96.900,00 kn, a odnosi se na zaduženje kod Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sufinanciranje sanacije odlagališta komunalnog otpada. Općina nije davala pozajmice, jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture, socijalne potrebe, šport i kulturu. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci odnose se na nabavu građevinskih objekata u iznosu 2.249.028,00 kn ili 48,4%, materijalne rashode u iznosu 1.145.586,00 kn ili 24,6% i kapitalne pomoći u iznosu 502.308,00 kn ili 10,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Općina nije donijela odluku kojom bi utvrdila komunalne djelatnosti na svom području, djelatnosti koje će se obavljati na temelju ugovora, te uvjete i mjerila za povjeravanje komunalnih djelatnosti. Usluge odvoza i deponiranja komunalnog otpada nisu povjerene u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općina je komunalnom društvu u vlasništvu, koje je osnovala radi priključenja domaćinstava na vodovodnu mrežu, doznačila sredstva u iznosu 450.000,00 kn za financiranje plaća i materijalnih rashoda, a prethodno nije izradila analizu isplativosti izrade priključaka putem komunalnog društva u odnosu na izradu koju bi izvela druga pravna ili fizička osoba. U 2009. Općina nije provodila postupke javne nabave jer nije bilo nabava roba, radova i usluga iznad 70.000,00 kn.



U poslovnim knjigama nisu iskazana ulaganja u izgradnju sekundarne vodovodne mreže u vrijednosti 1.098.000,00 kn financirana iz sredstava Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, te Općina nije osigurala potpuni pregled imovine. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.