



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA LJUBEŠĆICA

Varaždin, kolovoz 2010.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O OPĆINI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	2
II. REVIZIJA ZA 2009.	7
Ciljevi i područja revizije	7
Metode i postupci revizije	7
Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	7
Nalaz za 2009.	9
III. MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Varaždin

Klasa: 041-01/10-02/15

Urbroj: 613-07-10-6

Varaždin, 4. kolovoza 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LJUBEŠĆICA 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 Ljubešćica (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 1. lipnja do 4. kolovoza 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, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Varaždinske županije. Općina obuvaća pet naselja s ukupno 1 959 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.), te je osnovano pet mjesnih odbora. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove sukladno posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima četiri zaposlenika. Statut i Poslovnik općinskog vijeća usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima 11 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Nenad Horvatić.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima

Prihodi su planirani u iznosu 18.277.489,00 kn, a ostvareni su u iznosu 8.865.403,00 kn, što je za 9.412.086,00 kn ili 51,5% manje od planiranih. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 5.433.507,00 kn. Znatno manje od plana ostvareni su prihodi od pomoći, koji su ostvareni za 4.066.669,00 ili 52,% manje od plana. S obzirom na ostvarenje navedenih prihoda predlaže se realnije planiranje prihoda. U odnosu na prethodnu godinu prihodi su ostvareni u većem iznosu za 1.292.234,00 kn.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	12.843.250,00	8.864.671,00	69,0	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	3.609.650,00	3.675.436,00	101,8	41,5
1.1.1.	Porez na dohodak	3.500.000,00	3.564.156,00	101,8	40,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	33.000,00	37.584,00	113,9	0,4
1.1.3.	Općinski porezi	76.650,00	73.696,00	96,1	0,9
1.2.	Pomoći	7.826.500,00	3.759.831,00	48,0	42,4
1.2.1.	Tekuće pomoći	2.926.500,00	2.779.954,00	95,0	31,4
1.2.2.	Kapitalne pomoći	4.900.000,00	979.877,00	20,0	11,0
1.3.	Prihodi od imovine	605.500,00	603.498,00	99,7	6,8
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	91.000,00	91.128,00	100,1	1,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	514.500,00	512.370,00	99,6	5,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	768.600,00	736.688,00	95,8	8,3
1.4.1.	Administrativne pristojbe	700,00	595,00	85,0	-
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	693.000,00	656.087,00	94,7	7,4
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	74.900,00	80.006,00	106,8	0,9
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	33.000,00	89.218,00	267,3	1,0
1.5.1.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba	30.000,00	89.218,00	267,3	1,0
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	732,00	732,00	100,0	-
2.1.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	732,00	732,00	100,0	-
3.	Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina	5.433.507,00	0,00	-	-
	Ukupno	18.277.489,00	8.865.403,00	84,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 3.759.831,00 kn ili 42,4%, prihodi od poreza u iznosu 3.675.436,00 knh ili 41,5% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 736.688,00 kn ili 8,3%. Svi drugi prihodi ostvareni su u iznosu 693.448,00 kn ili 7,8% od ukupno ostvarenih prihoda. Općinskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv, te porez na korištenje javnih površina. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, komunalnu naknadu i doprinos, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu i eksploataciju mineralnih sirovina, sufinanciranje građana izgradnje nerazvrstanih cesta, prihode od koncesije, tekuće donacije od pravnih i fizičkih osoba, doprinos za šume, te spomeničku rentu. Ostvareni su u iznosu 1.969.193,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 22,2%. Navedeni prihodi utrošeni su za utvrđene namjene.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	4.722.489,00	4.803.562,00	101,7	25,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	293.280,00	294.720,00	100,5	1,6
1.2.	Materijalni rashodi	2.841.909,00	2.945.457,00	103,6	15,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	12.500,00	10.877,00	87,0	-
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	238.409,00	251.116,00	105,3	1,3
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.971.000,00	2.087.832,00	105,9	11,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	620.000,00	595.632,00	96,1	3,2
1.3.	Financijski rashodi	14.500,00	14.578,00	100,5	0,1
1.4.	Subvencije	275.000,00	256.884,00	93,4	1,4
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	720.000,00	718.877,00	99,8	3,8
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	577.800,00	573.046,00	99,2	3,1
1.6.1.	Tekuće donacije	567.100,00	562.280,00	99,2	3,1
1.6.2.	Kazne, penali, naknade štete	10.700,00	10.766,00	100,6	-
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	13.555.000,00	13.863.888,00	102,3	74,3
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	20.000,00	20.160,00	100,8	0,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	13.535.000,00	13.843.728,00	102,3	74,2
Ukupno		18.277.489,00	18.667.450,00	102,1	100,0
Manjak prihoda			9.802.047,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 18.277.489,00 kn, a izvršeni su u iznosu 18.667.450,00 kn, što je za 389.961,00 kn ili 2,1% više od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 9.802.047,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 5.433.507,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.368.540,00 kn. Dospjele obveze iznose 1.996.572,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i izdataka, te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih potreba iz nadležnosti Općine.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine 13.863.888,00 kn ili 74,3%, materijalne rashode u iznosu 2.945.457,00 kn ili 15,7% i naknade građanima i kućanstvima 718.877,00 kn ili 3,8% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 1.139.228,00 kn i imaju udjel 6,2 %. Iznad plana za 413.954,00 kn ili 2,5% izvršeni su rashodi za zaposlene, materijalni rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 33.033.699,00 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

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	16.580.550,00	29.797.516,00	179,7
2.	Financijska imovina	8.011.285,00	3.236.183,00	40,4
2.1.	Novčana sredstva	5.879.519,00	1.261.813,00	21,5
2.2.	Potraživanja	535.345,00	344.284,00	71,5
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	1.577.500,00	1.577.500,00	100,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	18.921,00	52.586,00	277,9
	Ukupno imovina	24.591.835,00	33.033.699,00	134,3
3.	Obveze	464.933,00	5.683.355,00	1.222,4
5.	Vlastiti izvori	24.126.902,00	27.350.344,00	113,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	24.591.835,00	33.033.699,00	134,3

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 64.374,00 kn, građevinskih objekata 29.332.987,00 kn, opreme 260.486,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 8.160,00 kn, računalne programe 7.805,00 kn i građevinskih objekata u pripremi 123.704,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 1.261.813,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 344.284,00 kn, dionice i udjele u glavnici 1.577.500,00 kn i rashode budućeg razdoblja 52.586,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 270.483,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 5.412.872,00 kn. U okviru obveza za nabavu nefinancijske imovine najveći iznos 4.791.792,00 kn se odnosi na izvoditelja radova na izgradnji sportske dvorane. Općina nije u okviru potraživanja iskazala iznos 3.449.747,00 kn za koji je zaključila ugovor o sufinanciranju izgradnje športske dvorane s Varaždinskom županijom, te osigurala dio sredstava za podmirenje obveze prema izvoditelju.

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 i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijih razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim 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 uzoraka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zakonskim predstavnikom te zaposlenicima i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba 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 naložio je evidentiranje rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, određivanje uvjeta i postupak natječaja za zakup poslovnog prostora provoditi u skladu s Zakonom o zakupu poslovnog prostora, za naplatu potraživanja poduzimanje svih zakonom propisanih mjera, programom održavanja objekata komunalne infrastrukture utvrđivanje opisa i opsega radova s procjenom pojedinih troškova i iskaza financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja, za usluge održavanja javne rasvjete provođenje propisani postupak izbora izvoditelja, te provođenje nabave radova i usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojem je postupljeno:

- Određeni su uvjeti i postupak natječaja zakupa poslovnog prostora u skladu s Zakonom o zakupu poslovnog prostora. Za naplatu potraživanja poduzimane su sve zakonom propisane mjere.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Iskazivanje rashoda u skladu s propisima.
- Obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s Odlukom o načinu obavljanja komunalne djelatnosti. Donošenje programa za komunalnu infrastrukturu u skladu s Zakonom o komunalnom gospodarstvu.
- Provođenje postupaka nabave usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, rashode i 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), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika 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 kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. S obzirom da u Općini poslove obavlja načelnik i tri zaposlenika, poslovi na uspostavi sustava unutarnjih kontrola i sprečavanja rizika nepravilnosti i prijevare u nadležnosti su načelnika. Prema odredbama članka 7. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, čelnik korisnika proračuna odgovoran je za uspostavu prikladnog, učinkovitog i djelotvornog sustava financijskog upravljanja i kontrola, a 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. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona.

Prema zakonskim odredbama Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će poduzeti potrebne aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonskim propisima.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama nije evidentirana niti popisom obuhvaćena imovina Općine koja je stečena na temelju Odluke arbitražnog vijeća od studenog 1995. u predmetu preuzimanja nekretnina bivše općine Novi Marof.

Prema odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) proračun je 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 odredbi članka 15. istog Pravilnika proračun i proračunski korisnici obavezni su sastaviti popis imovine i obveza na kraju poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a odredbom članka 18. istog Pravilnika propisano je da imovina jesu resursi koje kontrolira proračun kao rezultat prošlih događaja i od kojih se očekuju buduće koristi u obavljanju djelatnosti. Rashodi za sanaciju stočne vage u iznosu 55.882,00 kn i za zacjevljenje odvodnih kanala u iznosu 85.303,00 kn evidentirani su na računima tekućeg i investicijskog održavanja, a trebali su biti planirani i izvršavani na računima nabave nefinancijske imovine, te je za navedene iznose trebalo povećati vrijednost imovine Općine.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje imovine i rashoda, te obavljanja popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, a u očitovanju navodi da će poduzeti sve aktivnosti kako bi u poslovnim knjigama evidentirala imovinu i rashode, te obavila popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu.*

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 18.277.489,00 kn, a izvršeni su u iznosu 18.667.450,00 kn, što je za 389.961,00 kn ili 2,1% više od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 9.802.047,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 5.433.507,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.368.540,00 kn. Dospjele obveze iznose 1.996.572,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih potreba iz nadležnosti Općine.

Iznad plana izvršeni su rashodi za zaposlene, materijalni rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine. Ovi rashodi planirani su u iznosu 16.704.689,00 kn a izvršeni su u iznosu 17.118.643,00 kn, što je za 413.954,00 kn ili 2,5% više od plana. Izvršavanje rashoda u iznosima višim od plana nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), koje propisuju da ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Odredbom članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) utvrđena je kao komunalna djelatnost održavanje nerazvrstanih cesta, a Općina nije utvrdila način obavljanja ove komunalne djelatnosti. Programom održavanja komunalne infrastrukture nisu obuhvaćeni svi poslovi održavanja komunalne infrastrukture, predvidiva sredstva i izvori financiranja i nije utvrđen opseg poslova održavanja.

Prema odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu program održavanja komunalne infrastrukture donosi se 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. Sredstva planirana navedenim programom nisu usklađena s planiranom visinom sredstava u proračunu za rashode usluga tekućeg i investicijskog održavanja.

U rujnu 2009. općinsko vijeće je donijelo odluku o prikupljanju ponuda za obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javnih površina na području općine. U listopadu je dostavljan poziv za prikupljanje ponuda u kojem je navedeno da komunalna djelatnost održavanja javnih površina obuhvaća komunalne poslove održavanja javnih zelenih površina, pješačkih staza, pješačkih zona, otvorenih odvodnih kanala, trgova, parkova, dječjih igrališta, parkirališta te dijelova javnih cesta koja prolaze kroz naselje kada se ti dijelovi ne održavaju kao javne ceste prema posebnom zakonu, a naročito održavanje prometnica, okomite i vodoravne signalizacije, održavanje natpisnih oznaka ulica i trgova te kućnih brojeva, radova na hortikulturnom uređenju parkova i nasada, održavanje zelenila, prekope javnih površina i stručni nadzor nad tim radovima. Općina je na provedeni način objedinila obavljanje više komunalnih djelatnosti. S odabranim ponuditeljem ugovor je zaključen 28. prosinca 2009. na rok četiri godine. Zakonom o komunalnom gospodarstvu utvrđene su komunalne djelatnosti: održavanje javnih površina, te održavanje nerazvrstanih cesta. Pod održavanjem javnih površina naročito se razumijeva održavanje javnih zelenih površina, pješačkih staza, pješačkih zona, otvorenih odvodnih kanala, trgova, parkova, dječjih igrališta i javnih prometnih površina te dijelova javnih cesta koje prolaze kroz naselje, kad se ti dijelovi ne održavaju kao javne ceste prema posebnom zakonu. Pod održavanjem nerazvrstanih cesta razumijeva se održavanje površina koje se koriste za promet po bilo kojoj osnovi i koje su pristupačne većem broju korisnika, a koje nisu razvrstane ceste u smislu posebnih propisa, te gospodarenje cestovnim zemljištem uz nerazvrstane ceste.

Održavanje javne rasvjete u iznosu 12.757,00 kn povjereno je društvu za distribuciju električne energije na temelju izravne pogodbe. Prema odredbama Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti iz veljače 2005. za obavljanje komunalnu djelatnost čija vrijednost prelazi 200.000,00 kn trebalo je provesti javni natječaj, a do 200.000,00 kn provesti prikupljanje ponuda.

Izmjene programa održavanja komunalne infrastrukture i programa izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture donesene su u veljači 2010., a trebale su biti donesene tijekom godine na koju se odnose. Općinskom vijeću nisu podnijeta izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture do 31. ožujka 2010.

Prema odredbama članka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno je do kraja ožujka svake godine podnijeti predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu.

Za izgradnju nerazvrstanih cesta i nogostupa nisu pribavljene potrebne dozvole. Uvjeti za izgradnju javnih i nerazvrstanih cesta propisani su Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07 i 38/09). Za izgradnju javnih i nerazvrstanih cesta potrebno je pribaviti lokacijsku dozvolu u skladu s odredbama članka 104. i 105. Zakona o prostornom uređenju i gradnji te rješenje o uvjetima gradnje ili građevinsku dozvolu skladu s odredbama 209. Zakona. U smislu članka 209. Zakona, bez akta o građenju, može se pristupiti građenju samo onih građevina koje su nabrojene Pravilnikom o jednostavnim građevinama i radovima (Narodne novine 21/09). Investitor, odnosno vlasnik građevine dužan je pribaviti uporabnu dozvolu u skladu s odredbama članka 256. i 257. istog Zakona.

Sporazumom o zajedničkom financiranju i izvođenju radova na uređenju lokalne ceste, a koji se odnose na izgradnju nogostupa i oborinske odvodnje u jednoj ulici, u vrijednosti 575.973,00 kn nije utvrđeno u čijim poslovnim knjigama se iskazuje imovina. Nogostupi su javno dobro u općoj uporabi. Održavanje pješačkih i biciklističkih staza u nadležnosti je jedinice lokalne samouprave, što je propisano odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture i podnošenje izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, provođenje postupka odabira izvoditelja za obavljanje pojedinih komunalnih djelatnosti u skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, a Odlukom utvrditi komunalne djelatnosti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje nalaže usklađivanje planiranih sredstava u programu održavanja komunalne infrastrukture i proračunu, te donošenje programa tijekom godine na koju se odnose. Također nalaže prije početka gradnje nerazvrstanih cesta i nogostupa pribavljanje potrebnih dozvola, nakon završetka gradnje uporabnih dozvola, a sporazumima o financiranju izgradnje utvrditi čija će biti izgrađena imovina.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da su kao mjeru za pokriće manjka zaključili u ožujku 2010. s Varaždinskom županijom ugovor o preuzimanju duga vezano uz sufinanciranje izgradnje sportske dvorane, da je u prvih šest mjeseci 2010. pokriven ukupni manjak iz 2009., te da je za prvih šest mjeseci 2010. ostvaren višak prihoda u iznosu 284.195,00 kn. Vezano uz obavljanje komunalnih djelatnosti navodi da će postupiti prema nalogu Državnog ureda za reviziju i da će uskladiti planirana sredstva u programu održavanja komunalne infrastrukture i proračunu. Nadalje navodi da je za izgradnju nerazvrstanih cesta Općina imala izrađene projekte, ali ne i potrebne dozvole jer najveći dio prometnica nije ucrtan u katastarske mape, te da će za nove investicije nastojati ishoditi potrebne dozvole.*

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Plan nabave za 2009. je donesen. Planirane su javne nabave u iznosu 1.647.672,00 kn. Odluke o početku postupaka nabave su donesene, a evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi su vođene. Godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi dostavljeno je Uredu za javnu nabavu. U 2009. provedeno je pet postupaka javne nabave, od čega dva otvorena postupka javne nabave male vrijednosti i tri pregovaračka postupka bez prethodne objave. Ugovorena vrijednost nabave za navedene postupke 1.307.545,00 kn. Rashodi po ovim ugovorima izvršeni su u iznosu 1.305.711,00 kn. Dio rashoda koji je izvršen u 2009. odnosi se na rashode po postupcima nabave koji su provedeni ranijih godina. Za uslugu organizacije proslave dana općine u iznosu 214.297,00 kn izbor izvoditelja nije obavljen prema propisanom postupku nabave. Prema odredbi članka 128. Zakona o javnoj nabavi, naručitelji su obvezni primjenjivati odredbe Zakona ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge i 500.000,00 kn i manje za radove. Prema odredbi članka 3. istog Zakona, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznice primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da sredstva koja su bila planirana za proslavu dana općine i otvorenja školsko – sportske dvorane nisu bila dostatna zbog velikog odaziva građana, a što je bilo teško predvidjeti. Uбудuće će provoditi postupke u skladu s zakonom o javnoj nabavi.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada 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:
 - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama nije evidentirana niti popisom obuhvaćena imovina Općine koja je stečena na temelju Odluke arbitražnog vijeća od studenog 1995. u predmetu preuzimanja nekretnina bivše općine Novi Marof. Rashodi za sanaciju stočne vage u iznosu 55.882,00 kn i za zacjevljenje odvodnih kanala u iznosu 85.303,00 kn nisu izvršavani na propisanim računima, te za navedeni iznos nije povećana vrijednost imovine (točka 2. Nalaza).
 - Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 9.802.047,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 5.433.507,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.368.540,00 kn. Dospjele obveze iznose 1.996.572,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih potreba iz nadležnosti Općine. Općina nije utvrdila način obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta. Programom održavanja komunalne infrastrukture nisu obuhvaćeni svi poslovi održavanja komunalne infrastrukture, predvidiva sredstva i izvori financiranja i nije utvrđen opseg poslova održavanja. Sredstva planirana navedenim programom nisu usklađena s planiranom visinom sredstava u proračunu za rashode usluga tekućeg i investicijskog održavanja. Izmjene programa održavanja komunalne infrastrukture i programa izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture donesene su u veljači 2010., a trebale su biti donesene tijekom godine na koju se odnose. Općinskom vijeću nisu podnijeta izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Za izgradnju nerazvrstanih cesta i nogostupa nisu pribavljene potrebne dozvole. Sporazumom o zajedničkom financiranju i izvođenju radova izgradnje nogostupa i oborinske odvodnje u vrijednosti 575.973,00 kn nije utvrđeno u čijim poslovnim knjigama se iskazuje imovina (točka 3. Nalaza).
 - Za obavljanje usluge proslave dana općine u iznosu 214.297,00 kn izbor izvoditelja nije obavljen prema propisanom postupku nabave (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća pet naselja s ukupno 1 959 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima četiri zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 8.865.403,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 18.667.450,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 9.802.047,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 5.433.507,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 4.368.540,00 kn. Dospjele obveze iznose 1.996.572,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih potreba iz nadležnosti Općine. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 13.594.008,00 kn ili 54,3%, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 5.300.000,00 kn ili 21,2% i prihodi od pomoći u iznosu 3.580.803,00 kn ili 14,3% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.969.193,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 22,2%. Ovi prihodi utrošeni su za propisane namjene. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 240.014,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja poduzimane su mjere slanjem opomena i provođenjem ovrha. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala, davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine 13.863.888,00 kn ili 74,3%, materijalne rashode u iznosu 2.945.457,00 kn ili 15,7% i naknade građanima i kućanstvima 718.877,00 kn ili 3,8% ukupno izvršenih rashoda. Komunalne djelatnosti nisu u potpunosti obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Propisani postupci nabave su provođeni, osim za pojedine usluge. Općina nije uspostavila i ne provodi sustav unutarnjih financijskih kontrola.