



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ŠPIŠIĆ BUKOVICA

Virovitica, srpanj 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 2008.	6
Nalaz za 2009.	8
III. MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

Klasa: 041-01/10-02/10
Urbroj: 613-12-10-6

Virovitica, 6. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ŠPIŠIĆ BUKOVICA ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 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 Špišić Bukovica (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 24. svibnja do 6. srpnja 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, 16/07 i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Virovitičko-podravске županije. Obuhvaća sedam naselja s ukupno 4 733 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01,60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) Općina u 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 propisima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima osam zaposlenika. Općina nema proračunske korisnike. Statut, osim dijela koji se odnosi na stjecanje i otuđivanje imovine, i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Ivica Lulić.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici su planirani u iznosu 5.787.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.821.168,00 kn, što je za 966.332,00 kn ili 16,7% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 595.001,00 kn ili 11,0%.

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	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	4.651.500,00	3.706.987,00	79,7	76,9
1.1.	Prihodi od poreza	1.522.000,00	1.435.449,00	94,3	29,7
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	1.400.000,00	1.314.469,00	93,9	27,2
1.1.2.	Porez na imovinu	90.000,00	93.939,00	104,4	1,9
1.1.3.	Općinski porezi	32.000,00	27.041,00	84,5	0,6
1.2.	Pomoći	745.000,00	741.767,00	99,6	15,4
1.2.1.	Tekuće pomoći	385.000,00	384.673,00	99,9	8,0
1.2.2.	Kapitalne pomoći	360.000,00	357.094,00	99,2	7,4
1.3.	Prihodi od imovine	577.500,00	562.319,00	97,4	11,7
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	5.000,00	4.277,00	85,5	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	572.500,00	558.042,00	97,5	11,6
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.807.000,00	967.452,00	53,5	20,1
1.4.1.	Administrativne pristojbe	2.000,00	1.279,00	64,0	-
1.4.2.	Prihodi od komunalne naknade i doprinosa	560.000,00	605.363,00	108,1	12,6
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	1.245.000,00	360.810,00	29,0	7,5
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	136.000,00	114.181,00	84,0	2,4
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	136.000,00	114.181,00	84,0	2,4
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	1.000.000,00	1.000.000,00	100,0	20,7
3.1.	Primici od zaduživanja	1.000.000,00	1.000.000,00	100,0	20,7
	Ukupno	5.787.500,00	4.821.168,00	83,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 1.435.449,00 kn ili 29,7%, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 1.000.000,00 kn ili 20,7%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 967.452,00 kn ili 20,1%, te prihodi od pomoći u iznosu 741.767,00 kn ili 15,4%. Svi drugi prihodi iznose 676.500,00 kn ili 14,1% ukupno ostvarenih prihoda. Odlukom o općinskim porezima uvedeni su porez na tvrtku ili naziv, porez na potrošnju i porez na korištenje javnih površina. Općina je odlukom iz prosinca 2007. uvela prirez porezu na dohodak u visini 9,0%. Nije uveden porez na kuće za odmor.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, doprinosa za šume, naknade za iskorištavanje mineralnih sirovina, namjenskih sredstava iz cijene komunalnih usluga, jamčevine, naknade za koncesiju, spomeničke rente, prihode od prodaje nefinancijske imovine (poljoprivredno i građevinsko zemljište), te primitke od zaduživanja.

Ostvareni su u iznosu 3.136.211,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 65,1%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 2.165.309,00 kn, a 970.902,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

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	3.391.800,00	3.201.893,00	94,4	67,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	838.800,00	813.026,00	96,9	17,0
1.2.	Materijalni rashodi	1.702.500,00	1.636.752,00	96,1	34,4
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	50.000,00	47.574,00	95,1	1,0
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	305.000,00	274.943,00	90,1	5,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	941.000,00	910.847,00	96,8	19,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	406.500,00	403.388,00	99,2	8,5
1.3.	Financijski rashodi	120.000,00	79.558,00	66,3	1,7
1.4.	Subvencije	10.000,00	0,00	-	-
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	309.000,00	274.807,00	88,9	5,8
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	411.500,00	397.750,00	96,7	8,3
1.6.1.	Tekuće donacije	346.500,00	334.614,00	96,6	7,0
1.6.2.	Izvanredni rashodi	65.000,00	63.136,00	97,1	1,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.395.700,00	1.566.841,00	65,4	32,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	12.000,00	11.076,00	92,3	0,2
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.383.700,00	1.555.765,00	65,3	32,6
	Ukupno	5.787.500,00	4.768.734,00	82,4	100,0
	Višak prihoda		52.434,00		

Rashodi su planirani u iznosu 5.787.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.768.734,00 kn, što je za 1.018.766,00 kn ili 17,6% manje od planiranih. Višak prihoda za 2009. iznosi 52.434,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 234.900,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 287.334,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.636.752,00 kn ili 34,4%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.566.841,00 kn ili 32,8%, te rashode za zaposlene u iznosu 813.026,00 kn ili 17,0% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 752.115,00 kn ili 15,8% ukupno izvršenih rashoda.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 20.645.824,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora 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	9.957.523,00	12.886.228,00	129,4
2.	Financijska imovina	6.067.549,00	7.759.596,00	127,9
2.1.	Novčana sredstva	944.994,00	1.224.433,00	129,6
2.2.	Potraživanja	2.039.755,00	2.452.363,00	120,2
2.3.	Vrijednosti papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.082.800,00	3.082.800,00	100,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	0,00	1.000.000,00	-
	Ukupna imovina	16.025.072,00	20.645.824,00	128,8
3.	Obveze	188.444,00	1.445.206,00	766,9
4.	Vlastiti izvori	15.836.628,00	19.200.618,00	121,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	16.025.072,00	20.645.824,00	128,8

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 870.396,00 kn, računalnih programa 29.971,00 kn, građevinskih objekata 9.136.739,00 kn, postrojenja i opreme 124.884,00 kn, te građevinskih objekata u pripremi 2.724.238,00 kn (školsko sportska dvorana).

Financijska imovina sastoji se od novčanih sredstava u iznosu 1.224.433,00 kn, dionica i udjela u glavnici trgovačkih društava u iznosu 3.082.800,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.452.363,00 kn, te rashoda budućeg razdoblja u iznosu 1.000.000,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja odnose se na nedospjele obveze po kreditu za izgradnju školsko sportske dvorane.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 5.390,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 439.816,00 kn, te obveze za primljene zajmove u iznosu 1.000.000,00 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 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. 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 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 Općine u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom i zaposlenicima Općine i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola; iskazivanje svih potraživanja za proračunske prihode, točnih stanja potraživanja, te svih obveza; iskazivanje točnog iznosa rezultata poslovanja u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima; te vrijednosti imovine u poslovnim knjigama na temelju dokumentacije o izvršenim ulaganjima.

Nadalje, naložio je poduzimanje mjera naplate za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda; pri zaključivanju ugovora o zakupu poljoprivrednog zemljišta postupanje u skladu s propisima; donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu; za prenesena sredstva komunalnom društvu za opskrbu vodom urediti raspolaganje imovinom koja je izgrađena proračunskim sredstvima; donošenje odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora; te pri nabavi roba, radova i usluga postupanje 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 i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Iskazana su sva potraživanja za prihode poslovanja,
- Potraživanja za prihode poslovanja su točno iskazana,
- Obveze su točno iskazane,
- U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima rezultat poslovanja je točno iskazan,
- Vrijednost imovine, u poslovnim knjigama, iskazana je na temelju dokumentacije o izvršenim ulaganjima,
- Poduzimane su mjere naplate za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda,
- Pri zaključivanju ugovora o zakupu poljoprivrednog zemljišta postupljeno je u skladu s propisima,
- Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture je donesen, te
- Donesena je odluka o komunalnim djelatnostima na području Općine kojom je regulirano obavljanje komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola,
- Za sufinanciranje izgradnje vodnih građevina s komunalnim društvom, u čijem temeljnom kapitalu Općina ima suvlasnički udio, uređivanje raspolaganja imovinom koja je izgrađena proračunskim sredstvima, te
- Pri nabavi roba, radova i usluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, 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), 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). Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola je donesen u srpnju 2007. Prema planu, sastavljeni su izvjava o viziji i misiji, popis i opis poslovnih procesa, te mapa poslovnih procesa. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola je sastavljeno i dostavljeno Ministarstvu financija u propisanom roku.

Plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbom članka 15. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru prema kojoj čelnik proračuna, na temelju analize postojećih i potrebnih kontrola i prijedloga voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, donosi plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola kojim će se predvidjeti radnje koje je potrebno poduzeti kako bi se uspostavile potrebne, odnosno uklonile nepotrebne kontrole.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola i daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s donesenim Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da je u tijeku izrada plana za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U skupini rashoda za usluge evidentirani su rashodi za stručno usavršavanje zaposlenika u iznosu 11.742,00 kn i rashodi za projektnu dokumentaciju u iznosu 169.306,00 kn. Prema odredbama članka 50. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) rashodi za stručno usavršavanje zaposlenika su naknade troškova zaposlenima i evidentiraju se u skupini materijalnih rashoda.

Prema odredbama članka 59. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, nabava nefinancijske imovine priznaje se u trenutku nabave i evidentira se odobrenjem odgovarajućeg računa obveza za nabavu nefinancijske imovine i zaduženjem odgovarajućeg računa rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Istovremeno, s evidencijom obveze i rashoda, evidentira se nabavljena imovina zaduženjem odgovarajućeg računa nefinancijske imovine i odobrenjem odgovarajućeg računa vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje rashoda za stručno usavršavanje zaposlenika i rashoda za projektnu dokumentaciju na odgovarajućim računima računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će ubuduće voditi računa o evidentiranju rashoda za stručno usavršavanje zaposlenika i rashoda za projektnu dokumentaciju na odgovarajućim računima.*

3. Prihodi i primici

3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 5.787.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.821.168,00 kn, što je za 966.332,00 kn ili 16,7% manje od plana.

Prihodi od namjenskih sredstava iz cijene opskrbe pitkom vodom u iznosu 151.842,00 kn ostvareni su prijebom s komunalnim društvom za opskrbu vodom u kojem Općina ima udio 7,0% vrijednosti temeljnog kapitala. Djelatnosti komunalnog društva su opskrba pitkom vodom, plinom i toplinskom energijom, distribucija plina, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, te proizvodnja, prodaja i plasiranje na domaćem i stranom tržištu stolne vode i drugih napitaka na bazi vode. Komunalno društvo prikuplja prihode u cijeni usluge opskrbe vodom i koristi ih za financiranje izgradnje vodovodne mreže. Općina, na temelju izjave o prijebom, evidentira prihode i rashode. Sredstva su utrošena za radove na vodovodnoj mreži i adaptaciju filter stanice na vodocrpilištu, te nabavu specijalnog kombiniranog vozila. Za visinu uplaćenih sredstava nije povećan udjel Općine u temeljnom kapitalu komunalnog društva, niti su uređeni imovinsko pravni odnosi radi zaštite vlasničkih prava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Skreće se pozornost da je pripadnost vodnih naknada propisana odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje je prihod proračuna Općine. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, te pripadnost vodnih naknada na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Potraživanja koncem 2009. iznose 2.452.363,00 kn i veća su za 412.608,00 kn ili 20,2% u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja, od toga se na potraživanja za komunalnu naknadu odnosi 1.170.374,00 kn, od vodoprivrede 541.879,00 kn, naknade za priključke na komunalnu infrastrukturu 320.151,00 kn (priključak za opskrbu pitkom vodom 269.869,00 kn i opskrbu plinom 50.282,00 kn), za općinske poreze 266.054,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta 90.845,00 kn, najamnine poslovnih prostora 51.529,00 kn, komunalni doprinos 10.917,00 kn, te dane koncesije 580,00 kn. Za naplatu potraživanja Općina je u 2009. poduzimala raspoložive mjere naplate, osim za potraživanja od komunalne naknade u iznosu 1.170.374,00 kn. Poduzetim mjerama u 2009. naplaćeno je 31.989,00 kn. Rješenjima o komunalnom doprinosu obveznicima je omogućena obročna otplata, te potraživanja nisu u cijelosti dospjela. Za zakup poslovnog prostora pokrenuta je tužba radi naplate potraživanja, te su za zakup poljoprivrednog zemljišta upućivane opomene i pokretane ovrhe. Naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava koja se očitovala da poduzima sve raspoložive mjere naplate. Odredbom članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) propisano je da su proračunski korisnici i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna 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. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. 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 od komunalne naknade u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je tijekom 2008. i 2009. dužnicima za komunalnu naknadu ponuđeno sklapanje nagodbe za otplatu duga komunalne naknade, te su sklapanjem nagodbi prekinute zastare potraživanja, a prema ostalim dužnicima koji nisu sklopili nagodbe poduzimaju se druge radnje pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja potraživanja. Nadalje, navodi da je 10. svibnja 2010. na skupštini komunalnog društva za opskrbu vodom u kojem Općina ima udio 7,0% vrijednosti temeljnog kapitala donesena Odluka o utvrđivanju stvarne nove vrijednosti temeljnog kapitala komunalnog društva.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 5.787.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.768.734,00 kn, što je za 1.018.766,00 kn ili 17,6% manje od planiranih. Višak prihoda za 2009. iznosi 52.434,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 234.900,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 287.334,00 kn.

Prema odredbi članka 56. Zakona o proračunu sredstva proračunske zalihe mogu iznositi najviše 0,5% proračunskih prihoda bez primitaka, te su trebala biti planirana i korištena do iznosa 23.938,00 kn. Odlukom o izvršavanju proračuna određena su sredstva proračunske zalihe u iznosu 56.458,00 kn, što je za 32.521,00 kn više od predviđenog odredbom navedenog Zakona. U 2009. sredstva su korištena u iznosu 63.136,00 kn, što je za 39.199,00 kn više od predviđenog odredbom navedenog Zakona.

Općina je donijela program održavanja komunalne infrastrukture u veljači 2009. Nakon donošenja izmjena proračuna program održavanja komunalne infrastrukture nije usklađivan s proračunom. Programom su utvrđene vrste poslova, a nisu utvrđeni opis i opseg poslova održavanja, te je onemogućena kontrola izvršenja programa. U skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) 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 iskazom financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture donesen je u srpnju 2009. Navedeni program nije usklađen s proračunom i planom nabave jer nisu donesene izmjene navedenog programa pri izmjenama proračuna i plana nabave. Odluka o komunalnim djelatnostima od lokalnog značaja za Općinu u 2009. nije bila donesena. Navedenu odluku donijelo je općinsko vijeće u ožujku 2010. Odlukom su određene komunalne djelatnosti značajne za Općinu, djelatnosti koje se povjeravaju komunalnom društvu u čijem temeljnom kapitalu Općina ima suvlasnički udio, zaposlenicima Općine na temelju ugovora o radu, te koje se djelatnosti mogu obavljati na temelju koncesije i na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Prema Odluci o komunalnim djelatnostima, komunalne djelatnosti koje se povjeravaju pravnim ili fizičkim osobama na temelju pisanog ugovora su održavanje groblja, sakupljanje, odvoz i zbrinjavanje komunalnog otpada, zimsko održavanje cesta i čišćenje snijega, deratizacija, crpljenje, odvoz i zbrinjavanje fekalija iz septičkih i crnih jama, sanacija divljih odlagališta otpada, te održavanje objekata i uređaja javne rasvjete. Povjeravanje poslova crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz septičkih, sabirnih i crnih jama pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o povjeravanju poslova, nije u skladu s odredbom članka 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj se navedeni poslovi obavljaju na temelju koncesije. Nadalje, odredbama članka 2. odluke o komunalnim djelatnostima na području Općine, deratizacija nije predviđena kao komunalna djelatnost od lokalnog značaja, a predviđena je kao komunalna djelatnost koja se može obavljati na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Odredbama članka 20. navedene odluke utvrđeno je da se ugovor o povjeravanju komunalnih poslova može zaključiti najdulje na vrijeme od deset godina, što nije u skladu s člankom 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojem se ugovor o povjeravanju komunalnih poslova može zaključiti najdulje na vrijeme od četiri godine.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje i korištenje sredstava proračunske zalihe u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i njegovo usklađivanje s planiranim sredstvima u proračunu. Državni ured za reviziju nalaže usklađivanje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s izmjenama proračuna i plana nabave.

Nadalje, nalaže usklađivanje odluke o komunalnim djelatnostima s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će sredstva proračunske zalihe planirati i koristiti u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Program održavanja komunalne infrastrukture donositi će u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i usklađivati ga s planiranim sredstvima u proračunu, a program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture će usklađivati s izmjenama proračuna i plana nabave. Nadalje, navodi da će na slijedećoj sjednici općinskog vijeća donijeti izmjene i dopune odluke o komunalnim djelatnostima zbog usklađivanja s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Rashodi na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi izvršeni su u iznosu 2.500.235,00 kn, a odnose se na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.566.842,00 kn i dio materijalnih rashoda u iznosu 933.393,00 kn.

Općina je donijela plan nabave za 2009., te izmjene kojima je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 2.226.829,00 kn i usklađen je s proračunom.

U 2009. proveden je jedan otvoreni postupak nabave velike vrijednosti koji se odnosi na nabavu financijskih sredstava. Postupak nabave financijskih sredstava bio je poništen jer je ukupna cijena najpovoljnije ponude bila veća od planiranih sredstava za nabavu, te je postupak nabave ponovljen i s odabranim ponuditeljem zaključen je ugovor.

Nabave roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost iznosila do 70.000,00 kn obavljene su u ukupnom iznosu 933.393,00 kn izravnim ugovaranjem u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). U Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljene su odluke o početku postupka javne nabave, javni natječaji, odluka o poništenju postupka javne nabave i obavijesti o zaključenim ugovorima. Sastavljeno je izvješće o javnoj nabavi za 2009. koje je dostavljeno Upravi za sustav javne nabave.

Rashodi za rekonstrukciju nogostupa izvršeni su u iznosu 252.682,00 kn. Za izvođenje radova na rekonstrukciji nogostupa proveden je otvoreni postupak javne nabave koncem 2008. Procijenjena vrijednost nabave bila je 500.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, a proračunom za 2008. bila su planirana sredstva za rekonstrukciju nogostupa u iznosu 421.000,00 kn. Prema zapisniku o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda pristigle su tri ponude. Ponuda s najnižom cijenom iznosila je 943.208,00 kn ili 522.208,00 kn više od proračunom planiranih sredstava. Općina je trebala poništiti postupak nabave u skladu s odredbama članka 94. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da je javni naručitelj obvezan poništiti postupak nabave ako je ukupna cijena najpovoljnije ponude veća od planiranih sredstava za nabavu.

Državni ured za reviziju nalaže pri nabavi radova postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da bi poništenjem natječaja na rekonstrukciji nogostupa Općina izgubila odobrena sredstva od Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i regionalnog razvoja, te da projekt rekonstrukcije bez tih sredstava ne bi bio niti započet.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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:
 - Plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nije donesen (točka 1. Nalaza).
 - Rashodi za stručno usavršavanje zaposlenika u iznosu 11.742,00 kn i rashodi za projektnu dokumentaciju u iznosu 169.306,00 kn nisu evidentirani na računima propisanim odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (točka 2. Nalaza).
 - Općina je za izgradnju vodovoda komunalnom društvu u čijem temeljnom kapitalu ima suvlasnički udio prenijela sredstva u iznosu 151.842,00 kn, a nije ugovorila povećanje udjela u temeljnom kapitalu komunalnog društva, niti je uredila imovinsko pravne odnose radi zaštite vlasničkih prava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi i mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave, te je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 1.170.374,00 kn nisu poduzimane mjere naplate (točka 3. Nalaza).
 - Sredstva proračunske zalihe planirana su za 32.521,00 kn i korištena za 39.199,00 kn više od predviđenog odredbama Zakona o proračunu. Program održavanja komunalne infrastrukture nije usklađivan s proračunom i programom nisu utvrđeni opis i opseg poslova održavanja, te je onemogućena kontrola izvršenja programa. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije usklađen s proračunom i planom nabave. Odlukom o komunalnim djelatnostima poslovi crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz septičkih jama povjeravaju se pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora, a prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu navedeni poslovi obavljaju se na temelju koncesije. Nadalje, navedenom odlukom deratizacija nije predviđena kao komunalna djelatnost od lokalnog značaja, a predviđena je kao komunalna djelatnost koja se može obavljati na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Odlukom o komunalnim djelatnostima utvrđeno je da se ugovor o povjeravanju komunalnih poslova može zaključiti najdulje na vrijeme od deset godina, a prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu ugovor o povjeravanju komunalnih poslova može se zaključiti najdulje na vrijeme od četiri godine (točka 4. Nalaza).

- Za nabavu radova na rekonstrukciji nogostupa natječaj nije poništen iako je najniža ponuđena cijena bila veća za 522.208,00 kn od planiranih sredstava za nabavu (točka 5. Nalaza).
4. Općina obuhvaća sedam naselja s ukupno 4 733 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je zaposleno osam zaposlenika. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 4.821.168,00 kn, rashodi su izvršeni u iznosu 4.768.734,00 kn, te višak prihoda tekuće godine iznosi 52.434,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 234.900,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 287.334,00 kn. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza u iznosu 1.435.449,00 kn ili 29,7%, primici od zaduživanja u iznosu 1.000.000,00 kn ili 20,7%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 967.452,00 kn ili 20,1%, te prihodi od pomoći u iznosu 741.767,00 kn ili 15,4%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 3.136.211,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 65,1%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 2.165.309,00 kn, a 970.902,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja koncem 2009. iskazana su u iznosu 2.452.363,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 1.170.374,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina se u 2009. zadužila kod poslovne banke u iznosu 1.000.000,00 kn za izgradnju školsko - sportske dvorane. Nabava financijskih sredstava provedena je u skladu s propisima koji uređuju javnu nabavu i za zaduživanje je pribavljena suglasnost Vlade Republike Hrvatske. Općina nije pozajmljivala sredstva, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Najznačajniji rashodi su materijalni rashodi u iznosu 1.636.752,00 kn ili 34,4%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.566.841,00 kn ili 32,8%, te rashodi za zaposlene u iznosu 813.026,00 kn ili 17,0% ukupno izvršenih rashoda. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Kod nabave roba, radova i usluga primijenjeni su propisani postupci nabave, osim za radove na rekonstrukciji nogostupa. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije u cijelosti uspostavljen.