



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Vukovar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ANDRIJAŠEVCI

Vinkovci, svibanj 2010.
S A D R Ź A J

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 2006.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Vukovar

Klasa: 041-01/10-02/2

Urbroj: 613-18-10-6

Vinkovci, 21. svibnja 2010.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 21. 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, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Vukovarsko-srijemske županije. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 4 249 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje 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. Koncem 2009. Općina ima deset zaposlenika, od kojih je sedam zaposleno na neodređeno, a tri na određeno radno vrijeme (program javnih radova). Općina nema proračunskih korisnika. Doneseni su Statut i Poslovnik općinskog vijeća, u skladu s odredbama članka 24. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Općinsko vijeće ima 13 članova. Do 17. lipnja 2009. odgovorna osoba za izvršavanje proračuna bio je načelnik Ivan Gerovac, a nadalje je Jozo Škegro.

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 proračuna planirani su u iznosu 6.929.420,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.904.432,00 kn, što je za 3.024.988,00 kn ili 43,7% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 908.028,00 kn ili 18,9%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 2.287.075,00 kn ili 89,1%. Izmjenama proračuna iz studenoga 2009. proračunske prihode je trebalo realnije planirati.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	u kn	
				Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	6.927.420,00	3.902.405,00	56,3	99,9
1.1.	Prihodi od poreza	2.850.500,00	2.523.271,00	88,5	64,6
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	2.669.500,00	2.333.313,00	87,4	59,8
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	125.000,00	133.923,00	107,1	3,4
1.1.3.	Općinski porezi	56.000,00	56.035,00	100,1	1,4
1.2.	Pomoći	2.566.100,00	279.025,00	10,9	7,1
1.2.1.	Tekuće pomoći	105.000,00	80.409,00	76,6	2,0
1.2.2.	Kapitalne pomoći	2.461.100,00	198.616,00	8,1	5,1
1.3.	Prihodi od imovine	640.000,00	593.897,00	92,8	15,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	3.000,00	1.513,00	50,4	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	637.000,00	592.384,00	93,0	15,1
1.4.	Prihodi od upravnih pristojbi i po posebnim propisima	870.820,00	506.212,00	58,1	13,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	35.000,00	15.369,00	43,9	0,4
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	670.000,00	338.440,00	50,5	8,7
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	165.820,00	152.403,00	91,9	3,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.000,00	2.027,00	101,4	0,1
Ukupno		6.929.420,00	3.904.432,00	56,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 2.333.313,00 kn ili 59,8%, prihodi od imovine 593.897,00 kn ili 15,2%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 338.440,00 kn ili 8,7%. Svi drugi prihodi iznose 638.782,00 kn ili 16,3%. Porez prirezu na dohodak plaća se po stopi 8,0%. Općinski porezi ostvareni su od poreza na tvrtku i poreza na potrošnju. Prihodi od poreza na kuće za odmor i poreza na korištenje javnih površina utvrđeni odlukom o općinskim porezima nisu planirani i ostvareni.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, doprinosa za šume, prihode od groblja te prihode od prodaje imovine. Ostvareni su u iznosu 1.210.894,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 31,0%. Za zakonom propisane namjene utrošeno je 829.911,00 kn, a 172.212,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu Općine. Preostala sredstva u iznosu 208.771,00 kn (sredstva od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države) nisu utrošena za propisane namjene, već za nabavu nefinancijske imovine.

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	3.214.020,00	3.059.034,00	95,2	43,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	878.500,00	853.881,00	97,2	12,2
1.2.	Materijalni rashodi	1.163.520,00	1.075.324,00	92,4	15,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	12.520,00	11.709,00	93,5	0,2
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	388.500,00	354.065,00	91,1	5,1
1.2.3.	Rashodi za usluge	486.800,00	445.096,00	91,4	6,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	275.700,00	264.454,00	95,9	3,7
1.3.	Financijski rashodi	12.500,00	11.510,00	92,1	0,2
1.4.	Subvencije	7.000,00	5.846,00	83,5	0,1
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	438.000,00	436.545,00	99,7	6,2
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	714.500,00	675.928,00	94,6	9,7
1.6.1.	Tekuće donacije	694.500,00	655.928,00	94,5	9,4
1.6.2.	Kapitalne donacije	20.000,00	20.000,00	100,0	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.715.400,00	3.943.292,00	106,1	56,3
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	3.540.400,00	3.789.018,00	107,0	54,1
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	175.000,00	154.274,00	88,2	2,2
Ukupno		6.929.420,00	7.002.326,00	101,1	100,0
Manjak prihoda			3.097.894,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 6.929.420,00 kn, a izvršeni su u iznosu 7.002.326,00 kn, što je za 72.906,00 kn ili 1,1% više od planiranih. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su iznad plana za 227.892,00 kn ili 6,1%. Izmjenama proračuna iz studenoga 2009. proračunske rashode je trebalo realnije planirati. Manjak prihoda za 2009. iznosi 3.097.894,00 kn, što s viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 446.067,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.651.827,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda treba izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u sljedećim razdobljima, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljenje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.943.292,00 kn ili 56,3%, materijalne rashode u iznosu 1.075.324,00 kn ili 15,3% i rashode za zaposlene u iznosu 853.881,00 kn ili 12,2% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi: financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima te drugi rashodi poslovanja iznose 1.129.829,00 kn i u ukupno izvršenim rashodima imaju udjel 16,2%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 26.131.363,00 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.

Redni broj	Opis	u kn		
		1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	14.349.098,00	17.790.523,00	124,0
2.	Financijska imovina	8.680.673,00	8.340.840,00	96,1
2.1.	Novčana sredstva	712.852,00	172.212,00	24,2
2.2.	Potraživanja	1.287.142,00	1.091.080,00	84,8
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	6.629.700,00	7.013.400,00	105,8
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	50.979,00	64.148,00	125,8
Ukupna imovina		23.029.771,00	26.131.363,00	113,5
3.	Obveze	336.281,00	2.888.982,00	859,1
4.	Vlastiti izvori	22.693.490,00	23.242.381,00	102,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		23.029.771,00	26.131.363,00	113,5

Nefinancijska imovina sastoji se od građevinskih objekata u iznosu 12.953.223,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 3.080.195,00 kn (kolektor odvodnje i odvodni sustav), zemljišta 1.638.825,00 kn, opreme 106.254,00 kn, prijevoznog sredstva 6.150,00 kn te ulaganja u računalne programe 5.876,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na dionice i udjele u glavnici u iznosu 7.013.400,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.090.285,00 kn, novčana sredstva u iznosu 172.212,00 kn, rashode budućeg razdoblja 64.148,00 kn i druga potraživanja 795,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 135.379,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 2.753.603,00 kn (od čega se 2.498.153,00 kn ili 90,7% odnosi na obveze za izgradnju odvodnog sustava).

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. Provjereno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i proračuna, s ciljem utvrđivanja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila i procedura te drugih internih akata. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, a vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom te drugim zaposlenicima i pribavljena su obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je rashode iskazivati u poslovnim knjigama prema modificiranom računovodstvenom načelu, na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose u skladu sa zakonskim odredbama. Naložio je potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u fiskalnoj godini na koju se odnose. Državni ured za reviziju naložio je odluku o komunalnoj naknadi i razrez komunalne naknade, te odluku o komunalnom doprinosu uskladiti sa zakonskim odredbama.

Naložio je sredstva ostvarena od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države koristiti za propisane namjene, pripadajuća sredstva ostvarena prodajom stanova uplatiti u državni proračun u skladu sa zakonskim odredbama te kod nabave roba postupati u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Rashodi su iskazani u poslovnim knjigama prema modificiranom računovodstvenom načelu, na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07).
- Odluka o komunalnoj naknadi usklađena je s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09).

Nalozi u postupku izvršenja:

- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda.
- Usklađivanje odluke o komunalnom doprinosu i razreza komunalne naknade sa zakonskim odredbama.
- Korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za propisane namjene i uplata sredstava ostvarenih prodajom stanova u državni proračun.
- Provođenje postupaka javne nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode, rashode te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Uspostavljanje sustava unutarnjih financijskih kontrola propisano 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 proračun (Narodne novine 35/08). Aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola nisu poduzimane, te nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola. Prema odredbi 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.

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

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola te imenovanje osobe zadužene za nepravilnosti i prijevare 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.*

2. Prihodi

2.1. Prihodi su planirani u iznosu 6.929.420,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.904.432,00 kn, što je za 3.024.988,00 kn ili 43,7% manje od planiranih. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 2.287.075,00 kn ili 89,1%. Izmjenama proračuna iz studenoga 2009. proračunske prihode je trebalo realnije planirati.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, prihode od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, doprinos za šume, prihode od groblja te prihode od prodaje imovine.

Ostvareni su u iznosu 1.210.894,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 31,0%. Za zakonom propisane namjene utrošeno je 829.911,00 kn, a 172.212,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu Općine. Preostala sredstva u iznosu 208.771,00 kn (sredstva od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države) nisu utrošena za propisane namjene već za nabavu nefinancijske imovine. Prema odredbi članka 2. Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i koncesije za ribnjake (Narodne novine 45/09), sredstva ostvarena od zakupa poljoprivrednog zemljišta mogu se koristiti za financiranje programa uređenja zemljišta i ruralne infrastrukture te poticanje poljoprivredne proizvodnje.

Prihodi od poreza na tvrtku i poreza na potrošnju ostvareni su u iznosu 56.035,00 kn. Odlukom o općinskim porezima uvedeni su porez na tvrtku, porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina. Prihodi od poreza na kuće za odmor i poreza na korištenje javnih površina nisu planirani i ostvareni, iako su utvrđeni odlukom o općinskim porezima.

Na području Općine nalaze se dva groblja, kojima upravlja Općina. Vode se očevidnici o ukopu umrlih osoba i registri umrlih osoba. Godišnja naknada za korištenje grobnog mjesta se ne naplaćuje. Prema odredbama članka 18. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98), predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave bilo je dužno u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu navedenog Zakona donijeti propise o uvjetima i mjerilima za plaćanje naknade kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade za korištenje.

Prihodi od komunalne naknade ostvareni su iznosu 311.991,00 kn na temelju ispostavljenih rješenja. Prema rješenjima, visina komunalne naknade za 2009. za domaćinstva utvrđena je u iznosu 10,00 kn mjesečno, što nije u skladu s odredbama članaka 23. i 24. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima se rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje visina komunalne naknade po m² obračunske površine, obračunska površina i mjesečni iznos komunalne naknade. Odluka o komunalnoj naknadi i Odluka o vrijednosti boda usklađene su s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U skladu s usvojenim socijalnim programom za 2009., Općina je izdala rješenja prema kojima je 80 domaćinstava potpuno ili djelomično oslobođeno od plaćanja komunalne naknade u ukupnom iznosu 10.260,00 kn. U rješenjima nisu navedeni izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznosi oslobađanja od plaćanja komunalne naknade. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prihodi od komunalnog doprinosa ostvareni su u iznosu 26.449,00 kn na temelju ispostavljenih rješenja i odluke o komunalnom doprinosu iz listopada 2002. U kolovozu 2006. donesene su izmjene odluke, prema kojima su branitelji te roditelji i djeca poginulih branitelja iz Domovinskog rata s prebivalištem na području Općine oslobođeni od plaćanja obveza komunalnog doprinosa, a nisu određeni izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu. U 2009. izdano je šest rješenja o plaćanju komunalnog doprinosa u iznosu 26.449,00 kn, a odobreno je oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa po dva rješenja u iznosu 22.910,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 2.027,00 kn. Odnose se na prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Općina nije obračunala i uplatila 55,0% sredstava u državni proračun u iznosu 1.114,00 kn. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 26/93, 2/94, 39/94, 44/94, 58/95, 11/96, 68/98 i 96/99), sredstva koja se ostvare prodajom stanova koje prodaju općine ili gradovi doznačuju se u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi ih za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba i osiguranje zamjenskih stanova.

Koncem 2008. potraživanja su iskazana u iznosu 1.287.142,00 kn, a koncem 2009. u iznosu 1.091.080,00 kn, odnosno za 196.062,00 kn ili 15,2% manje. Odnose se na potraživanja za općinske poreze u iznosu 406.237,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 375.739,00 kn, zakup poslovnih prostora u iznosu 129.425,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 101.111,00 kn, naknade za koncesije u iznosu 36.817,00 kn, od Vukovarsko-srijemske županije za provedbu izbora u iznosu 28.282,00 kn, zakup javnih površina u iznosu 5.280,00 kn, naknade od dječje igraonice u iznosu 4.250,00 kn i druga potraživanja u iznosu 3.939,00 kn. Dospjela su potraživanja u iznosu 1.065.701,00 kn. Nema podataka o poduzetim mjerama Porezne uprave za naplatu potraživanja poreza na tvrtku i potrošnju u iznosu 406.237,00 kn. Mjere naplate potraživanja za zakup javnih površina, provedbu izbora, naknade od dječje igraonice i za druga potraživanja u iznosu 53.189,00 kn nisu poduzimane. Za naplatu potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države od fizičkih osoba, komunalnu naknadu i zakup poslovnih prostora u ukupnom iznosu 606.275,00 kn obveznicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u skladu s odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države i koncesije za ribnjake. Nalaže postupanje u skladu s odlukom o općinskim porezima, te donijeti propise o uvjetima i mjerilima za plaćanje godišnje naknade za korištenje grobnog mjesta u skladu s odredbama Zakona o grobljima. Nalaže se u odluci o komunalnom doprinosu i izdanim rješenjima za plaćanje komunalne naknade i komunalnog doprinosa navesti izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj djelomičnog i potpunog oslobađanja od plaćanja te razrez komunalne naknade za domaćinstva izvršiti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Državni ured za reviziju nalaže obračunati i uplatiti pripadajuća sredstva ostvarena od prodaje stanova u državni proračun u skladu s odredbama Zakona prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima.

2.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su planirani u iznosu 6.929.420,00 kn, a izvršeni su u iznosu 7.002.326,00 kn, što je za 72.906,00 kn ili 1,1% više od planiranih. Manjak prihoda nad rashodima za 2009. iskazan je u iznosu 3.097.894,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 446.067,00 kn što s manjkom prihoda nad rashodima za 2009. u iznosu 3.097.894,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 2.651.827,00 kn ili 67,9% ostvarenih prihoda. Dospjele su obveze u iznosu 2.420.736,00 kn i čine 62,0% ostvarenih prihoda. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba, koje su u nadležnosti Općine.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su iznad plana za 227.892,00 kn ili 6,1%. Prema odredbi članka 7. Zakona o proračunu, 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. Izmjenama proračuna iz studenoga 2009. proračunske rashode je trebalo realnije planirati.

Koncesija za održavanje groblja i obavljanje pogrebnih poslova (prijevoz pokojnika) dodijeljena je koncesionaru 2006. nakon provedenog javnog nadmetanja na pet godina. Prema odredbama članka 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koncesija se može dodijeliti za poslove prijevoza pokojnika, ali ne i za poslove održavanja groblja. Općinske odluke o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora o koncesiji i ugovora o povjeravanju komunalnih poslova pravnim i fizičkim osobama nisu donesene, što nije u skladu s odredbama članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentiran je prijenos 59.789,00 kn trgovačkom društvu u kojemu Općina ima udjel 2,0%. Djelatnost trgovačkog društva je opskrba parom i toplom vodom, skupljanje, pročišćavanje i distribucija vode, građevinarstvo i nadzor nad gradnjom, trgovina, premjeravanje terena, hidrografsko, površinsko i ispodpovršinsko mjerenje te druge djelatnosti. U 2008. zaključen je s trgovačkim društvom ugovor i dodatak ugovoru o sufinanciranju izgradnje kolektora odvodnje u vrijednosti 1.585.000,00 kn. Ugovoreno je da trgovačko društvo sufinancira 1.260.000,00 kn, a Općina 325.000,00 kn. Izvori financiranja su sredstva pravne osobe za upravljanje vodama (sredstva doznajuje trgovačkom društvu) i Općine (proračunski prihodi). U 2008. izvedeno je radova u vrijednosti 1.294.251,00 kn, a u 2009. u vrijednosti 290.730,00 kn, odnosno ukupno 1.584.981,00 kn. Obveza Općine u 2008. je iznosila 265.192,00 kn, a u 2009. u iznosu 59.789,00 kn i podmirena je. Rashodi su evidentirani na temelju zahtjeva trgovačkog društva za doznaku pripadajućeg dijela sufinanciranja.

Općina je s trgovačkim društvom uredila imovinsko pravne odnose na način da će kolektor odvodnje biti evidentiran u poslovnim knjigama trgovačkog društva, a Općina će steći udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva u visini uložених sredstava, što nije učinjeno. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka 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, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za jedinice lokalne samouprave, 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. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se kod obavljanja komunalnih djelatnosti postupanje u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

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

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Planom javne nabave za 2009. koji nije usklađen s proračunom, planirana je nabava roba i radova u iznosu 2.012.000,00 kn. Tijekom 2009. provedena su dva otvorena postupka javne nabave i to za nabavu električne energije i uređenja nogostupa. Ugovorena je nabava u vrijednosti 660.665,00 kn, a tijekom godine su izvršeni rashodi u iznosu 529.169,00 kn. Općina nije objavila obavijesti o zaključenim ugovorima, te vodila evidenciju postupaka javne nabave i zaključenih ugovora o nabavi. Godišnje izvješće nije dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Prema odredbama Uredbe o sadržaju i načinu dostavljanja izvješća o javnoj nabavi (Narodne novine 14/08 i 4/09), naručitelji su obvezni do 31. ožujka izraditi i dostaviti izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu. Izvješće izrađuje i dostavlja odgovorna osoba naručitelja putem Elektroničkog oglasnika javne nabave na način da generira podatke temeljem objava o javnoj nabavi u prethodnoj godini te popuni i spremi podatke o sklopljenim ugovorima. Također, prema odredbama članka 171. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), javni naručitelji su obvezni do 31. ožujka svake godine tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostaviti izvješća o javnoj nabavi za prethodnu godinu.

U listopadu 2008. je proveden otvoreni postupak javne nabave za ustupanje radova na sanaciji tri ceste, te za izgradnju parkirališta. Izabrana je ponuda u vrijednosti 1.135.277,00 kn, koja se odnosila na sanaciju dvije ceste i izgradnju parkirališta koji su bili predmet nabave, te ceste koja nije bila predmet nabave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 84. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj je javni naručitelj prije donošenja odluke o odabiru obvezan na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda isključiti ponudu koja nije u skladu s dokumentacijom za nadmetanje. Količina radova planirana za sanaciju cesta iz natječaja i cesta iz ponude je ista.

S odabranim izvođačem radova, 25. studenoga 2008. su zaključena dva ugovora s jednakim iznosom ugovorenih radova (1.135.277,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost) i rokom završetka radova (60 radnih dana od dana potpisa ugovora), ali različitim predmetom nabave (u jednom ugovoru predmet nabave je u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, a u drugom u skladu s ponudom izabranog izvođača). Prema ovjerenim privremenim situacijama, koje su primljene tijekom 2008. i 2009., obračunani su izvedeni radovi iz ugovora čiji je predmet nabave u skladu s ponudom izabranog izvođača. Obračunani su izvedeni radovi u ukupnoj vrijednosti 891.066,00 kn, od čega u 2008. u vrijednosti 659.341,00 kn, a u 2009. u vrijednosti 231.725,00 kn. Radovi su plaćeni u iznosu 785.616,00 kn, od čega u tijeku 2009. u iznosu 335.616,00 kn. Ugovoreni radovi nisu završeni do konca 2009., a obveza prema izvođaču radova iznosi 105.450,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nalaže se poduzeti potrebne mjere za završetak ugovorenih radova, utvrditi razloge kašnjenja, te obračunati i naplatiti ugovorenu kaznu u slučaju da je do kašnjenja došlo krivnjom izvođača.

4.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Općine za 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 poduzimala aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, nije donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola te imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare (točka 1. Nalaza).
 - Dio sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 208.771,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za nabavu nefinancijske imovine. Prihodi od poreza na kuće za odmor i poreza na korištenje javnih površina nisu planirani i ostvareni, iako su utvrđeni odlukom o općinskim porezima. Godišnja naknada za korištenje grobnog mjesta nije naplaćivana. Visina komunalne naknade u 2009. za domaćinstva utvrđena je u iznosu 10,00 kn mjesečno, umjesto da se obračunavala po m² obračunske površine. U rješenjima o oslobađanju plaćanja komunalne naknade i komunalnog doprinosa nisu određeni izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade i komunalnog doprinosa. Općina nije obračunala i uplatila u državni proračun 55,0% sredstava, odnosno 1.114,00 kn ostvarenih prodajom stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 1.065.701,00 kn. Nema podataka o poduzetim mjerama Porezne uprave za naplatu potraživanja poreza na tvrtku i potrošnju u iznosu 406.237,00 kn, a za druga potraživanja u ukupnom iznosu 53.189,00 kn mjere naplate potraživanja nisu poduzimane. Za naplatu potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države od fizičkih osoba, komunalnu naknadu i zakup poslovnih prostora u ukupnom iznosu 606.275,00 kn obveznicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane (točka 2. Nalaza).
 - Manjak prihoda nad rashodima za 2009. iskazan je u iznosu 3.097.894,00 kn te s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 446.067,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 2.651.827,00 kn. Dospjele su obveze u iznosu 2.420.736,00 kn i čine 62,0% ostvarenih prihoda te je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje javnih potreba, koje su u nadležnosti Općine. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su iznad plana za 227.892,00 kn ili 6,1%.

Za poslove održavanja groblja dodijeljena je koncesija, što nije predviđeno odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općinske odluke o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora o koncesiji i ugovora o povjeravanju komunalnih poslova pravnim i fizičkim osobama, nisu donesene. Općina je u 2008. i 2009. za izgradnju kolektora odvodnje trgovačkom društvu, u kojem ima udjel u vlasništvu, prenijela 324.981,00 kn. Od toga je u 2009. prenijela 59.789,00 kn ili 0,9% ukupno izvršenih rashoda. Vežano za imovinsko pravne odnose, Općina je s trgovačkim društvom ugovorila da će kolektor odvodnje biti evidentiran u poslovnim knjigama trgovačkog društva, a Općina će steći udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva u visini uloženih sredstava, što nije učinjeno. Izgrađena komunalna infrastruktura (kolektor odvodnje) evidentirana je u poslovnim knjigama kao imovina Općine i kao imovina trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 3. Nalaza).

- Plan javne nabave nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Općina nije objavila obavijesti o zaključenim ugovorima, vodila evidenciju postupaka javne nabave i zaključenih ugovora o nabavi te godišnje izvješće o javnoj nabavi nije dostavila tijelu nadležnom za sustav javne nabave. U listopadu 2008. proveden je otvoreni postupak javne nabave čiji predmet nabave je bilo ustupanje radova na sanaciji tri ceste te izgradnja parkirališta. Izabrana je ponuda izvoditelja radova koja nije bila u skladu s dokumentacijom za nadmetanje (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 4 249 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Koncem 2009. Općina ima deset zaposlenika, od kojih je sedam zaposleno na neodređeno, a tri na određeno radno vrijeme. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 3.904.432,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 7.002.326,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima za 2009. iskazan je u iznosu 3.097.894,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 446.067,00 kn što s manjkom prihoda nad rashodima za 2009. u iznosu 3.097.894,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 2.651.827,00 kn ili 67,9% ostvarenih prihoda. Dospjele obveze iznose 2.420.736,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba, koje su u nadležnosti Općine. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 2.333.313,00 kn ili 59,8%, prihodi od imovine u iznosu 593.897,00 kn ili 15,2%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 338.440,00 kn ili 8,6%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.210.894,00 kn i čine 31,0% ukupno ostvarenih prihoda. Za zakonom propisane namjene utrošeno je 829.911,00 kn, a 172.212,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu Općine. Preostala sredstva u iznosu 208.771,00 kn (sredstva od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države) nisu utrošena za propisane namjene, nego za nabavu nefinancijske imovine.

Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 1.065.701,00 kn. Pri naplati pojedinih potraživanja obveznicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se ostvariti više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga Općine, odnosno financirati više javnih potreba mještana. Općina se nije zaduživala, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje, ni pozajmljivala proračunska sredstva. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.943.292,00 kn ili 56,3%, materijalne rashode u iznosu 1.075.324,00 kn ili 15,3% i rashode za zaposlene u iznosu 853.881,00 kn ili 12,2% ukupno izvršenih rashoda. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti održavanja groblja. Općina je u 2008. i 2009. za izgradnju kolektora odvodnje trgovačkom društvu u suvlasništvu prenijela sredstva u iznosu 324.981,00 kn. Uređenje imovinsko-pravnih odnosa ugovoreno je na način da će kolektor odvodnje biti evidentiran u poslovnim knjigama trgovačkog društva, a Općina će steći udjel u temeljnom kapitalu trgovačkog društva u visini uložениh sredstava, što nije učinjeno. Izgrađena komunalna infrastruktura (kolektor odvodnje) evidentirana je u poslovnim knjigama kao imovina Općine i kao imovina trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Pri nabavi radova u pojedinim slučajevima nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Općina nije poduzimala aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola.