



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zagreb

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA KLINČA SELA

Zagreb, travanj 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 2005.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zagreb

---

Klasa: 041-01/10-02/42  
Urbroj: 613-03-02-10-6

Zagreb, 19. travnja 2010.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE KLINČA SELA 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 Klinča Sela (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 19. travnja 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) utvrđena je općina Klinča Sela kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije. Općina obuhvaća 12 naselja s ukupno 4 927 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 koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima pet zaposlenika. Doneseni su Statut, Poslovnik općinskog vijeća i drugi akti, koji su usklađeni sa Zakonom. Općinsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do 4. lipnja 2009. bio je Milan Bencetić, a od 5. lipnja 2009. je načelnik Općine Miljenko Vučković.

Općina je u srpnju 2009. uskladila Statut s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07).

### Financijski izvještaji

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

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

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 12.419.641,00 kn, ostvareni su u iznosu 9.285.146,00 kn, što je za 3.134.493,00 kn ili 25,2% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je preneseni višak iz prethodne godine u iznosu 2.460.741,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni prihodi su manji za 9.126.042,00 kn ili 49,6%. Razlog manjem ostvarenju je što su u prethodnoj godini ostvareni primici od zaduživanja u iznosu 5.000.000,00 kn, a također su bile više su ostvarene kapitalne pomoći za 829.000,00 kn, prihodi od komunalnog doprinosa za 418.392,00 kn, prihodi od poreza na promet nekretnina za 1.124.492,00 kn i drugo u iznosu 1.754.054,00 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	9.958.900,00	9.285.146,00	93,2	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	8.010.000,00	7.602.687,00	94,9	81,9
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	7.029.000,00	6.886.167,00	98,4	74,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	614.000,00	417.753,00	68,0	4,5
1.1.3.	Općinski porezi	367.000,00	298.767,00	81,4	3,2
1.2.	Pomoći	616.500,00	402.380,00	65,3	4,3
1.2.1.	Tekuće pomoći	180.000,00	92.380,00	51,3	1,0
1.2.2.	Kapitalne pomoći	310.000,00	310.000,00	100,0	3,3
1.3.	Prihodi od imovine	265.400,00	208.699,00	78,6	2,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	141.000,00	130.078,00	92,2	1,4
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	124.400,00	78.621,00	63,2	0,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.067.000,00	1.071.382,00	100,4	11,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.000,00	675,00	67,5	0,1
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	620.000,00	633.725,00	102,2	6,8
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	446.000,00	436.982,00	98,8	4,7
2.	Višak prihoda iz ranijih godina	2.460.741,00	-	-	-
	<b>Ukupno</b>	<b>12.419.641,00</b>	<b>9.285.146,00</b>	<b>74,8</b>	<b>100,0</b>

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 6.886.167,00 kn ili 74,2% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.071.382,00 kn ili 11,5%. Svi drugi prihodi iznose 1.327.599,00 kn ili 14,3%. Porez prirezu na dohodak plaća se po stopi od 10,0%. Uvedeni su svi općinski porezi.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se: prihode od pomoći, naknade od koncesija, spomeničku rentu, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, grobne naknade, naknade za ukop, sufinanciranje izgradnje mrtvačnice, šumski doprinos te prihode od zakupa.

Ostvareni su u iznosu 1.489.432,00 kn i njihov je udjel u ukupno ostvarenim prihodima 16,0%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.487.629,00 kn, a na računu proračuna se nalazi 1.803,00 kn.

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

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	8.971.500,00	8.286.903,00	92,4	72,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	936.000,00	868.374,00	92,8	7,6
1.2.	Materijalni rashodi	3.459.000,00	3.175.928,00	91,8	27,9
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	45.000,00	32.976,00	73,3	0,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	823.000,00	757.324,00	92,0	6,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.890.000,00	1.830.029,00	96,8	16,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	701.000,00	555.599,00	79,3	4,8
1.3.	Financijski rashodi	492.000,00	463.262,00	94,0	4,0
1.4.	Subvencije	280.000,00	261.030,00	93,2	2,3
1.5.	Pomoći	870.000,00	867.129,00	99,7	7,6
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	354.100,00	307.455,00	86,8	2,7
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	2.580.400,00	2.343.725,00	91,0	20,6
1.7.1.	Tekuće donacije	937.400,00	920.744,00	98,2	8,1
1.7.2.	Kapitalne pomoći	1.643.000,00	1.422.981,00	86,6	12,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.821.641,00	2.608.674,00	92,4	22,9
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.821.641,00	2.608.674,00	92,4	22,9
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova	626.500,00	496.584,00	79,4	4,4
3.1.	Rashodu za otplatu glavnice primljenoga zajma	626.500,00	496.584,00	79,4	4,4
Ukupno		12.419.641,00	11.392.161,00	91,7	100,0
Manjak prihoda			2.107.015,00		

Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 12.419.641,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.392.161,00 kn, što je za 1.027.480,00 kn ili 8,3% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka za 2009. iznosi 2.107.015,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 2.460.741,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 353.726,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 3.175.928,00 kn s udjelom 27,9 %, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.608.674,00 kn s udjelom 22,9%, te drugi rashodi poslovanja u iznosu 2.343.725,00 kn s udjelom 20,6%. Svi ostali rashodi iznose 3.263.834,00 kn ili 28,6%.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 41.385.062,00 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	31.146.845,00	32.894.481,00	105,6
2.	Financijska imovina	9.439.983,00	8.490.581,00	89,9
2.1.	Novčana sredstva	2.765.866,00	1.766.155,00	63,9
2.2.	Potraživanja	1.862.377,00	1.912.686,00	102,7
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	4.811.400,00	4.811.400,00	100,0
Ukupno imovina		40.586.828,00	41.385.062,00	102,0
3.	Obveze	5.305.465,00	5.789.789,00	109,1
4.	Vlastiti izvori	35.281.363,00	35.595.273,00	100,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		40.586.828,00	41.385.062,00	102,0

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 6.329.261,00 kn, građevinske objekte 18.362.028,00 kn, postrojenja i opremu 250.921,00 kn, prijevozna sredstva 8.784,00 kn, nematerijalnu proizvedenu imovinu 515.361,00 kn (projekti 501.986,00 kn i računalni programi 13.375,00 kn), te građevinske objekte u pripremi u iznosu 7.428.126,00 kn (izgradnja i asfaltiranje nerazvrstanih cesta u iznosu 6.546.554,00 kn i izgradnja vodovoda u iznosu 881.572,00 kn).

Financijska imovina u iznosu 8.490.581,00 kn se odnosi na novčana sredstva na računu u poslovnoj banci u iznosu 1.761.563,00 kn i blagajni 4.592,00 kn, ostala potraživanja 340,00 kn, dionice i udjeli u glavnici temeljnog kapitala trgovačkog društva 4.811.400,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.912.686,00 kn.

Obveze u iznosu 5.789.789,00 kn se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 302.314,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 1.110.455,00 kn i obveze za primljene zajmove 4.377.020,00 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 plana proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom Općine i voditeljicom za računovodstvene poslove Općine, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2005. 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 donošenje Odluke o komunalnim djelatnostima koje se povjeravaju na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, Programa izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, Programa javnih potreba u športu i u kulturi, uređivanje imovinsko pravnih odnosa s trgovačkim društvom u vlasništvu Općine u svrhu zaštite vlasničkih prava Općine, te planom nabave obuhvatiti sve robe, radovi i usluge u proračunskoj godini, a planirane vrijednosti uskladiti s izmjenama proračuna.

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



Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Donesen je Program izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.
- Doneseni su Programi javnih potreba u športu i u kulturi.
- Planom nabave su obuhvaćene sve robe, radovi i usluge u proračunskoj godini, te su planirane vrijednosti usklađene s izmjenama proračuna.

Nalog koji je u postupku izvršenja:

- Imovinsko pravni odnosi s trgovačkim društvom u vlasništvu Općine u svrhu zaštite vlasničkih prava Općine.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danom nalogu Državnog ureda za reviziju.

## **Nalaz za 2009.**

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

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

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). 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. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. S obzirom da u Općini poslove obavlja načelnik i četiri zaposlenika, poslovi na uspostavi sustava unutarnjih kontrola i sprečavanja rizika nepravilnosti su u nadležnosti načelnika. Prema odredbi članka 7. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru čelnik je odgovoran za uspostavu prikladnog, učinkovitog i djelotvornog sustava financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, a odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano da je čelnik obavezan provoditi aktivnosti vezane uz ovaj sustav, ako ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i ne uspostavi druge organizacijske oblike. Određene kontrolne aktivnosti u vezi računovodstvenog poslovanja su uspostavljene, ali je i nadalje potrebno razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola, posebice u dijelu financijskog i računovodstvenog poslovanja.

Prema zakonskim odredbama Općina nije u obvezi ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskog upravljanja i kontrole u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Ujedno se nalaže načelniku, kao odgovornoj osobi, donošenje plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav.

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

### 2. Prihodi

2.1. Prihodi su planirani u iznosu 12.419.641,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.285.146,00 kn, što je za 3.134.493,00 kn ili 25,2% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak iz prethodne godine u iznosu 2.460.741,00 kn.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 1.912.686,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 50.309,00 kn ili 2,7%. Na dospjela potraživanja odnosi se 1.837.472,00 kn, a nedospjela 75.214,00 kn. Potraživanja starija od jedne godine iznose 581.339,00 kn, dok potraživanja do starosti jedne godine iznose 1.256.133,00 kn. Od ukupnih potraživanja u iznosu 1.912.686,00 kn, na potraživanja za općinske poreze odnosi se 1.091.530,00 kn, komunalnu naknadu 389.423,00 kn, komunalni doprinos 105.535,00 kn, za priključenje na komunalnu infrastrukturu (vodovod i otpadne vode) 96.440,00 kn, kamate 68.628,00 kn, grobnu naknadu 54.653,00 kn, zakup poslovnog prostora 40.172,00 kn, sufinanciranje izgradnje mrtvačnice 40.066,00 kn, dane koncesije 22.298,00 kn i druga potraživanja u iznosu 3.941,00 kn. Za potraživanja od općinskih poreza u iznosu 1.091.530,00 kn Porezna uprava provodi naplatu, prisilnu naplatu i ovrhe. Za potraživanja od komunalnog doprinosa, koncesija, priključenja na komunalnu infrastrukturu (vodovod i otpadne vode) nisu poduzimane mjere naplate. Za potraživanja od komunalne naknade, grobne naknade i zakupa poslovnog prostora poslana su opomene, dok druge mjere nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, 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, zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

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

## 2.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

### 3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 12.419.641,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.392.161,00 kn, što je za 1.027.480,00 kn ili 8,3% manje od plana. Manjak prihoda u tekućoj godini iznosi 2.107.015,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 2.460.741,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 353.726,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture planirani su u iznosu 1.468.000,00 kn, izvršeni su u iznosu 1.425.621,00 kn što je za 42.379,00 kn ili 2,9% manje od plana. Odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 660.049,00 kn, zimsko čišćenje snijega 116.218,00 kn, održavanje groblja 199.991,00 kn i održavanje javne rasvjete 449.363,00 kn (održavanje 74.179,00 kn i električna energija 375.184,00 kn).

Nije donesena općinska odluka, kojom je prema odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja.

Odlukom o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova nisu utvrđeni uvjeti i mjerila na temelju kojih se prikupljaju ponude ili raspisuje javni natječaj za povjeravanje komunalnih poslova što nije u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije nije usklađena s odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojima se opskrba plinom od 2004. ne smatra komunalnom djelatnošću. Općinskim odlukama nije određen način obavljanja komunalnih djelatnosti koje se odnose na opskrbu pitkom vodom i odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda. Utvrđeno je da nisu obavljani poslovi održavanja javnih površina i prijevoz putnika u javnom prometu, iako su općinskim odlukama definirani. U 2006. dodijeljene su koncesije za skupljanje i odvoz komunalnog otpada, obavljanje prijevoza pokojnika i obavljanje dimnjačarskih poslova, a 2009. koncesija za djelatnost crpljenja fekalija i septičkih, sabirnih i crnih jama. Koncesije su dodijeljene u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Donesen je program održavanja komunalne infrastrukture kojim su planirana sredstva u iznosu 1.446.000,00 kn i nisu usklađena s planiranom visinom sredstava u posljednjim izmjenama proračuna. Programom je utvrđen opis poslova održavanja, nisu naznačeni iznosi (visina) proračunskih sredstava za financiranje programa i nije utvrđen opseg poslova održavanja te je onemogućena kontrola izvršenja programa. Nije razvidno jesu li programom planirane nabave materijala (kamen, pijesak, betonske cijevi, beton i cement) koje su izvršene u iznosu 178.311,00 kn putem pojedinačnih narudžbenica od fizičkih osoba u manjim iznosima do 70.000,00 kn što nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojima se program održavanja komunalne infrastrukture donosi svake kalendarske godine sukladno predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i obvezatno sadrži: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta izvršeni su u iznosu 660.049,00 kn od čega je fizičkoj osobi na temelju zaključenog ugovora plaćeno 219.221,00 kn, trgovačkom društvu u vlasništvu Općine, na temelju ispostavljenih računa bez zaključenog ugovora 166.776,00 kn, trima fizičkim osobama putem narudžbenica u manjim pojedinačnim iznosima 95.741,00 kn i za nabavljeni materijal 178.311,00 kn. Trgovačko društvo i fizička osoba s kojom je zaključen ugovor obavljali su iste vrste poslova na održavanju nerazvrstanih cesta. Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta povjereni su fizičkoj osobi na temelju provedenog postupka javne nabave. Odluku o odabiru izvoditelja radova na poslovima održavanja nerazvrstanih cesta nije donijelo predstavničko tijelo, a ugovor s fizičkom osobom ne sadrži vrijeme na koje je zaključen, vrstu i točan opseg poslova, način određivanja cijene za obavljanje poslova, način i rok plaćanja te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora što nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Ugovorom nije utvrđena ukupna vrijednost radova koji su plaćeni u većem iznosu za 69.221,00 kn u odnosu na planirana sredstva. Općina nije utvrdila uvjete i način povjeravanja poslova trgovačkom društvu u svom vlasništvu te nisu utvrđena međusobna prava i obveze.

S obzirom da je trgovačko društvo u vlasništvu Općine registrirano za održavanje nerazvrstanih cesta nije razvidno zbog čega su poslovi održavanja nerazvrstanih cesta povjeravani fizičkim osobama (na temelju ugovora ili narudžbenica) i dijelom istom trgovačkom društvu bez zaključenog ugovora o održavanja nerazvrstanih cesta. Iz poslovne dokumentacije za 2009. nije vidljivo mjesto na kojem je održavanje obavljeno, zbog čega nije usporedivo izvršenje rashoda za održavanje nerazvrstanih cesta u odnosu na plan.

Nadalje nije vidljivo tko je, kada i u kojim količinama usluge preuzeo (prvih šest mjeseci 2009.) što nije u skladu s odredbom članka 54. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 prema kojem se svaki rashod i izdatak iz proračuna mora temeljiti na urednoj knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza plaćanja, a odgovorna osoba mora prije isplate provjeriti i potpisati pravni temelj i visinu obveze koja proizlazi iz knjigovodstvene isprave. Rashodi za zimsko održavanje cesta, groblja i javne rasvjete izvršeni su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i donesenim općinskim odlukama.

U 2009. Općina je putem kapitalnih pomoći doznala trgovačkom društvu u svom vlasništvu 1.422.981,00 kn. Sredstva se odnose na izgradnju vodovoda na jednoj lokaciji u iznosu 1.207.782,00 kn, i drugoj lokaciji u iznosu 62.366,00 kn, te za izgradnju kanalizacije u iznosu 152.833,00 kn. Od 2006. do 2009. Općina je trgovačkom društvu u svom vlasništvu prenijela sredstva za izgradnju vodovoda u iznosu 1.903.227,00 kn i za izgradnju kanalizacije u iznosu 2.877.195,00 kn, odnosno ukupno 4.780.422,00 kn. Temeljni kapital trgovačkog društva evidentiran je u iznosu 4.811.400,00 kn.

Djelatnost trgovačkog društva u vlasništvu Općine su, između ostaloga, vađenje šljunka, pijeska i gline, poslovanje nekretninama, iznajmljivanje ostalih strojeva i opreme, opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, opskrba plinom, opskrba toplinskom energijom, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje groblja, obavljanje pogrebnih poslova, obavljanje dimnjačarskih poslova, javna rasvjeta, građenje, projektiranje i nadzor, te prijevoz putnika i tereta.

Jedna od djelatnosti, koju obavlja trgovačko društvo je opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda. Pravni status vodnih građevina (vodovoda i kanalizacije) utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. 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. 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, te se Općini skreće pozornost na postupanje po navedenim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje općinske odluke kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja te Odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije uskladiti sa zakonskim odredbama. Nalaže se sredstva planirana Programom održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s planom sredstava u proračunu i donošenje programa komunalne infrastrukture s obvezatnim sadržajem (opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom iznosa izvora financiranja). Nalaže se odlukom o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova utvrditi uvjete i mjerila za prikupljanje ponuda ili raspisivanje javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova, donošenje odluke o odabiru izvođača radova na poslovima održavanje nerazvrstanih cesta od strane predstavničkog tijela, zaključivanje ugovora za navedene poslove sa svim propisanim elementima i obavljati kontrolu izvedenih radova na održavanju nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje svih komunalnih djelatnosti organizirati i temeljiti na načelima trajnog i kvalitetnog obavljanja komunalnih djelatnosti, osigurati održavanje objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, osigurati načela održivog razvoja i javnosti rada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

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

#### 4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave za 2009. je donesen i usklađen je s izmjenama proračuna. Planirana je nabava roba, radova i usluga u iznosu 2.127.089,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ukupna nabava roba, radova i usluga izvršena je u iznosu 2.153.379,00 kn, što je za 26.290,00 kn ili 1,2% više od plana. U 2009. prema planu nabave provedena su tri postupka nabave uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi. Jedan postupak se odnosi na nabavu radova velike vrijednosti u iznosu 813.471,00 kn za asfaltiranje nerazvrstanih cesta, dva postupka se odnose na nabavu usluga i radova male vrijednosti u ukupnoj vrijednosti 377.234,00 kn, od čega za nabavu materijala za održavanje nerazvrstanih cesta u vrijednosti 178.311,00 kn, a za uređenje društvenih domova i stare škole u vrijednosti 198.923,00 kn. Nabava roba, radova i usluga u iznosu 962.674,00 kn izvršena je u pojedinačnim vrijednostima do 70.000,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su u iznosu 2.821.641,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.608.674,00 kn, što je za 212.967,00 kn ili 7,6% manje od plana. Odnose se na rashode za nabavu građevinskih objekata u iznosu 2.575.561,00 kn, postrojenja i opremu 27.685,00 kn, te ulaganja u računalne projekte 5.428,00 kn. U okviru izvršenih rashoda za građevinske objekte vrijednosno značajniji rashodi se odnose na radove asfaltiranja cesta na temelju ugovora iz 2008. u iznosu 913.046,00 kn, ugovora iz 2009. u iznosu 813.471,00 kn, te na radove izgradnje vodovoda u iznosu 518.364,00 kn. Za spomenute radove provedeni su propisani postupci javne nabave. Odabrani su ponuditelji koji su ponudili najnižu cijenu, te su zaključeni ugovori u skladu s ponudama.

Radovi izgradnje i asfaltiranja nerazvrstanih cesta na području Općine ugovoreni su u 2008. u vrijednost 6.465.698,00 kn. Rok izvođenja bio je 90 kalendarskih dana i ugovorena je kazna 0,1% od ukupne cijene radova za svaki dan zakašnjenja. U 2008. izvedeni su radovi u vrijednosti 5.453.232,00 kn. Radovi nisu završeni, a Općina je u srpnju i rujnu 2009. zatražila od izvoditelja da otkloni nedostatke prema zapisniku nadzornog inženjera. Do vremena obavljanja revizije (travanj 2010.) radovi nisu završeni, te Općina nije poduzimala daljnje radnje. Od ukupno ugovorenih radova u vrijednosti 6.465.698,00 kn, izvedeno je i plaćeno 6.366.279,00 kn. Općina nije poduzela mjere završetak i primopredaju izvedenih radova u skladu sa zaključenim ugovorom.

Radovi asfaltiranja nerazvrstanih cesta na području Općine u vrijednosti 813.471,00 kn izvršeni su na temelju ugovora zaključenog u rujnu 2009. Ugovorena je vrijednost radova u ukupnom iznosu 651.329,00 kn s porezom na dodanu vrijednost prema troškovniku koji je sastavni dio ugovora. U troškovniku su navedene ulice i pojedinačne vrijednosti radova. U listopadu 2009. za jednu od ulica čija je vrijednost radova ugovorena u iznosu 204.248,00 kn, zaključen je dodatak ugovoru u vrijednosti 162.720,00 kn, što je 79,6% u odnosu na ugovorenu vrijednost.

Iz dokumentacije je razvidno da su radovi ugovoreni dodatkom ugovoru izvedeni prije zaključenja dodatka, odnosno izravnom pogodbom, bez provedenog propisanog postupka nabave što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje radnji za dovršetak i primopredaju izvedenih radova izgradnje prometnice u skladu sa zaključenim ugovorom, te ugovaranje dodatnih radova obavljati u skladu s propisima o javnoj nabavi.

*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:
  - U Općini su uspostavljene određene kontrolne aktivnosti, međutim sustav financijskih upravljanja i kontrole potrebno je uspostaviti u skladu s važećim propisima (točka 1. Nalaza).
  - Koncem 2009. potraživanja su iskazana u iznosu 1.912.686,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade, grobne naknade i zakupa poslovnog prostora upućene su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane (točka 2. Nalaza).
  - Općina nije donijela odluku kojom se određuju komunalne djelatnosti od lokalnog značenja, a Odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije nije uskladila sa zakonskim odredbama. Sredstva planirana Programom održavanja komunalne infrastrukture Općina nije uskladila s planiranim rashodima u proračunu. Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja. Odluka o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova nema utvrđene uvjete i mjerila za prikupljanje ponuda ili raspisivanja javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova. Općina nije uskladila Odluku o komunalnom doprinosu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Zaključeni ugovori za održavanje nerazvrstanih cesta ne sadrže sve propisane elemente, a ugovor s fizičkom osobom ne sadrži vrijeme na koje je zaključen, vrstu i točan opseg poslova, način određivanja cijene za obavljanje poslova, način i rok plaćanja te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora. Ugovorom nije utvrđena ukupna vrijednost radova. Ne obavlja se kontrola izvedenih radova na održavanju nerazvrstanih cesta. Općina je tijekom 2009. trgovačkom društvu u svom vlasništvu za izgradnju vodovoda i kanalizacije prenijela sredstva u iznosu 1.422.981,00 ili 12,4% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Od 2006. do 2009. za izgradnju vodovoda i kanalizacije prenesena su sredstva u iznosu 4.780.422,00 kn. Pravni status vodnih građevina (vodovoda i kanalizacije) 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).



- Dodatni radovi na asfaltiranju ulice u vrijednosti 162.720,00 kn ili 79,6% više od ugovorene pojedinačne vrijednosti, izvršeni su bez provedenog propisanog postupka nabave (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća 12 naselja s ukupno 4 927 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem je zaposleno pet djelatnika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 9.285.146,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 11.392.161,00 kn, te je ostvaren manjak prihoda u iznosu 2.107.015,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 2.460.741,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 353.726,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 6.886.167,00 kn ili 73,2%, te od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.071.382,00 kn ili 11,4%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.489.432,00 kn i čine 16,0% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Koncem 2009. potraživanja iznose 1.912.686,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 1.837.472,00 kn. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena, nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina se zadužila u ranijim godinama kod poslovne banke za financiranje izgradnje komunalne infrastrukture. Stanje zaduženja, koncem 2009., iznosi 4.377.020,00 kn. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva i nije davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanja. 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 i izdaci proračuna odnose se na materijalne rashode u iznosu 3.092.923,00 kn ili 27,1%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 2.608.675,00 kn ili 22,8%, te drugi rashodi poslovanja u iznosu 2.343.725,00 kn ili 20,5% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Komunalne djelatnosti nisu obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općina je trgovačkom društvu u svom većinskom vlasništvu, tijekom 2007., 2008. i 2009., prenijela sredstva u iznosu 4.780.422,00 kn za izgradnju vodovoda i kanalizacije, a prethodno nije uredila imovinsko-pravne odnose. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.