



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ŽUMBERAK

Zagreb, svibanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.	6
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zagreb

Klasa: 041-01/10-02/43

Urbroj: 613-03-02-10-6

Zagreb, 20. svibnja 2010.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 20. 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) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zagrebačke županije na području posebne državne skrbi. Općina obuhvaća 35 naselja s ukupno 1 185 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 s dva zaposlenika. Samoupravni djelokrug Općine uređen je Statutom donesenim u ožujku 2006., te novim Statutom usklađenim s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji je donesen u studenom 2009. Donesen je Poslovnik općinskog vijeća i drugi opći akti. Općinsko vijeće koje ima 13 članova. Od lipnja 2005. odgovorna osoba je načelnik Zdenko Šiljak.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna za 2009. planirani su u iznosu 3.687.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.552.894,00 kn, što je za 134.106,00 kn ili 3,6% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 1.055.731,00 kn ili 42,3%.

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	3.687.000,00	3.552.894,00	96,4	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	1.230.000,00	1.165.637,00	94,8	32,8
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	1.115.000,00	1.078.636,00	96,7	30,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	40.000,00	30.235,00	75,6	0,8
1.1.3.	Općinski porezi	75.000,00	56.766,00	75,7	1,6
1.2.	Pomoći	2.182.000,00	2.162.257,00	99,1	60,9
1.2.1.	Tekuće pomoći	780.000,00	699.877,00	89,7	19,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći	1.402.000,00	1.462.380,00	104,3	41,2
1.3.	Prihodi od imovine	44.000,00	33.106,00	75,2	0,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	11.000,00	7.820,00	71,1	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	33.000,00	25.286,00	76,6	0,7
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	231.000,00	191.894,00	83,1	5,4
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.000,00	61,00	6,1	-
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	5.000,00	0,00	-	-
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	225.000,00	191.833,00	85,2	5,4
	Ukupno	3.687.000,00	3.552.894,00	96,4	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 2.162.257,00 kn ili 60,9%, te prihodi od poreza u iznosu 1.165.637,00 kn ili 32,8%. Svi drugi prihodi iznose 225.000,00 kn ili 6,3%. Porez prirezu na dohodak plaća se po stopi 3,0%. Uvedeni su općinski porezi: porez na potrošnju, porez na tvrtku i porez na kuće za odmor.

Vrijednosno značajnije tekuće pomoći u iznosu 676.840,00 kn ostvarene su na temelju ugovora o suradnji sa Ministarstvom obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti i Zagrebačkom županijom za provedbu programa međugeneracijske solidarnosti Pomoć u kući starijim osobama za 2009.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, prihode od zakupa poslovnog prostora i najma stambenog prostora, spomeničku rentu, te šumski doprinos. Ostvareni su u iznosu 2.379.376,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 67,0%. Od toga je 1.362.211,00 kn utrošeno za propisane namjene, a 1.017.165,00 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	2.100.000,00	1.943.566,00	92,5	70,6
1.1.	Rashodi za zaposlene	682.000,00	690.166,00	101,2	25,1
1.2.	Materijalni rashodi	641.000,00	656.646,00	102,4	23,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	59.000,00	57.952,00	98,2	2,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	154.000,00	149.974,00	97,4	5,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	247.000,00	276.477,00	111,9	10,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	181.000,00	172.243,00	95,2	6,3
1.3.	Financijski rashodi	4.000,00	3.441,00	86,0	0,1
1.4.	Subvencije	411.000,00	220.000,00	53,5	8,0
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	288.000,00	296.291,00	102,9	10,8
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	74.000,00	77.022,00	104,1	2,8
1.6.1.	Tekuće donacije	74.000,00	77.022,00	104,1	2,8
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.587.000,00	811.207,00	51,1	29,4
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	50.000,00	50.000,00	100,0	1,8
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.537.000,00	761.207,00	49,5	27,6
	Ukupno	3.687.000,00	2.754.773,00	74,7	100,0
	Višak prihoda		798.121,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 3.687.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.754.773,00 kn, što je za 932.227,00 kn ili 25,3% manje od plana. Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 775.793,00 kn ili 48,9%. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 798.121,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 152.305,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 950.426,00 kn.

Iznad plana izvršeni su rashodi za usluge u iznosu 29.477,00 kn ili 11,9%, tekuće donacije u iznosu 3.022,00 kn ili 4,1%, te rashodi za zaposlene u iznosu 8.165,00 kn ili 1,2%.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 811.207,00 kn ili 29,4%, za zaposlene 690.166,00 kn ili 25,1%, te za materijalne rashode u iznosu 656.646,00 kn ili 23,8% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi: financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja iznose 596.754,00 kn i imaju udjel 21,7%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 18.902.313,00 kn.

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

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveze i vlastiti izvori
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	17.152.774,00	17.580.064,00	102,5
2.	Financijska imovina	517.227,00	1.322.249,00	255,6
2.1.	Novčana sredstva	204.174,00	1.112.610,00	544,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	111.092,00	0,00	-
2.3.	Potraživanja	201.961,00	209.639,00	103,8
	Ukupno imovina	17.670.001,00	18.902.313,00	107,0
3.	Obveze	162.314,00	161.535,00	99,5
4.	Vlastiti izvori	17.507.687,00	18.740.778,00	107,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	17.670.001,00	18.902.313,00	107,0

Nefinancijska imovina u iznosu 17.580.064,00 kn odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 50.000,00 kn, građevinskih objekata 17.433.201,00 kn i prijevoznih sredstava u iznosu 96.863,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.112.610,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 209.639,00 kn (za naknadu za razvoj iz cijene vode, za općinske poreze, doprinos za šume, od najma stanova, za dane koncesije i drugo).

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 108.085,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 53.450,00 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. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijski izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajnije stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama i pribavljena njihova obrazloženja 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 iskazivanje rashoda na propisanim računima računskog plana proračuna i na temelju nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, iskazivanje cjelokupne imovine, svih prihoda i obveza, popisivanje cjelokupne imovine, ustrojavanje analitičkog knjigovodstva financijske imovine (potraživanja) i obveza, cjelokupne dugotrajne nefinancijske imovine (zemljišta, poslovnih prostora, stanova i groblja).

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje o potrebi preispitivanja zaključenih ugovora o zakupu poslovnog prostora i predugovora o prodaji poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, te je naložio provođenje zakupa poslovnog prostora i raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u skladu sa zakonskim odredbama. Nadalje je naložio prikupljanje i korištenje sredstava naknade za razvoj i naknada za priključenje na komunalnu infrastrukturu, komunalne naknade i komunalnog doprinosa, donošenje propisanih općih akata o izgradnji, korištenju i upravljanju grobljem, ustrojavanje grobnog očevidnika, utvrđivanje naknada kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade za korištenje. Naložio je donošenje odluke o uvjetima i mjerilima za davanje u najam stanova u vlasništvu općine i zaključenje ugovora o najmu stanova sa svim stanarima, te poduzimanje mjera za potpuno i pravodobno prikupljanje ovih prihoda. Naložio je prilikom zaključivanja ugovora o koncesiji za obavljanje poslova komunalnih djelatnosti, pribaviti jamstva izvršitelja za ispunjenje ugovora. Državni ured za reviziju naložio je donošenje godišnjeg programa održavanja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, programa javnih potreba u kulturi i športu, socijalnog programa, te prikupljanje izvješća o utrošenim sredstvima. Nadalje je naložio izvršavanje rashoda za zimsko održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javne rasvjete, pogrebnih poslova i poslova odlaganja komunalnog otpada na temelju uredne dokumentacije, te donošenje odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora. Naložio je kod nabave radova postupati u skladu s propisima o javnoj nabavi, te donošenje plana nabave roba, usluga i ustupanja radova i vođenje evidencije svih postupaka nabave i zaključenih ugovora u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Donesene su odluke o utvrđivanju naknada kod dodjele grobnog mjesta i godišnje naknade za korištenje grobnog mjesta.
- Utvrđene su naknada kod dodjele grobnog mjesta i godišnja naknada za korištenje grobnog mjesta.
- Donesen je Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.
- Doneseni su Programi javnih potreba u kulturi i sportu.
- Pribavljeno je godišnje izvješće o utrošenim proračunskim sredstvima od vatrogasnih društava i zajednice.
- Donesena je odluka o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.
- Donesen je plan javne nabave.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Preispitivanje zaključenih ugovora o zakupu poslovnog prostora i predugovora o prodaji poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države.

- Iskazivanje rashoda na propisanim računima računskog plana proračuna i na temelju nastanka poslovnog događaja u izvještajnom razdoblju na koje se odnose.
- Iskazivanje cjelokupne dugotrajne nefinancijske imovine (zemljišta, poslovnih prostora, stanova i groblja).
- Prikupljanje i korištenje sredstava naknade za razvoj i naknada za priključenje na komunalnu infrastrukturu, komunalne naknade i komunalnog doprinosa, donošenje propisanih općih akata o izgradnji, korištenju i upravljanju grobljem, ustrojavanje grobnog očevidnika.
- Donošenje odluke o uvjetima i mjerilima za davanje u najam stanova u vlasništvu općine i zaključenje ugovora o najmu stanova sa svim stanarima, poduzimanje mjera za potpuno i pravodobno prikupljanje ovih prihoda, te pribavljanje jamstva izvršitelja za ispunjenje ugovora o koncesiji za obavljanje poslova komunalnih djelatnosti.
- Donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture, socijalnog programa, te prikupljanje izvješća o utrošenim sredstvima.
- Provođenje postupaka javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07,125/08).

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalozima 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 i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode, 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). Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. S obzirom da je u Općini zaposleno svega dva zaposlenika ulogu voditelja za financijsko upravljanje i kontrole treba preuzeti načelnik Općine koji je u obvezi donijeti plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole, te razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama navedenog Zakona. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Ustrojavanje unutarnje revizije propisano je odredbama članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. U ožujku 2008. donesen je Pravilnik o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Prema zakonskim odredbama Općina nije bila obvezna 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 i navela da će donijeti plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati sustav.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. U poslovnim knjigama nije iskazana cjelokupna imovina u vlasništvu Općine, koja se odnosi na stanove, zgrade i groblja, niti je obuhvaćena popisom imovine na koncu godine.

Prema odredbi članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 127/07), proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti, te analitičko knjigovodstvo financijske imovine i obveza (potraživanja i nastalih obveza), a prema odredbi članka 5. navedenog Pravilnika, proračun je obavezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

U okviru rashoda za subvencije iskazan je prijenos sredstava komunalnom društvu u iznosu 136.000,00 kn utrošenog za održavanje nerazvrstanih cesta. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 53. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu prema kojima su subvencije tekući prijenosi sredstava proizvođačima za poticanje proizvodnje, a prema namjenama se mogu podijeliti na subvencije kamata, subvencije za socijalne prijenose, za program usavršavanja zaposlenih, rekonstruiranje trgovačkog društva, zatvaranje proizvodnje i slično, te je spomenute rashode trebalo iskazati na propisanim računima računskog plana.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje vrijednosti cjelokupne imovine i radova te iskazivanje rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa nije ustrojila evidenciju dugotrajne imovine za zemljište, stanove, zgrade (napušteni školski objekti) i groblja za koju nema realnu procjenu vrijednosti, te da će procijeniti i popisati navedenu imovinu.*

3. Prihodi

- 3.1. Za 2009. prihodi su planirani u iznosu 3.687.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.552.894,00 kn, što je za 134.106,00 kn ili 3,6% manje od plana.

Potraživanja na dan 31. prosinca 2009. iznose 209.639,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 7.678,00 kn ili 3,8%. Odnose se na potraživanja od komunalnog društva za naknadu za razvoj iz cijene vode u iznosu 91.980,00 kn, za općinske poreze u iznosu 59.136,00 kn, doprinos za šume u iznosu 29.352,00 kn, za udio u kapitalu trgovačkog društva u vlasništvu općine u iznosu 20.000,00 kn, potraživanja od najma stanova u iznosu 8.031,00 kn i za prihode od koncesije u iznosu 1.140,00 kn. Mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona.

Općinsko vijeće je u prosincu 2001. donijelo odluku o davanju zgrada i zemljišta u dugoročni zakup. Ugovor o zakupu poslovnog prostora s mogućnošću otkupa za obavljanje djelatnosti seoskog turizma-ugostiteljstva zaključen je u ožujku 2002. Ugovor se odnosio na zakup poslovnog prostora (neto korisne površine 257,92 m²), te zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske ukupne površine 4 248 m² za što nije pribavljena suglasnost Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva. Ugovori su zaključeni s istom fizičkom osobom. Suglasnost na program raspolaganja zemljištem donesen u listopadu 2005., Ministarstvo je dalo koncem 2005., a suglasnost na zaključenje ugovora o zakupu poslovnog prostora i zemljišta dalo je Državno odvjetništvo nakon njegovog zaključenja.

Ugovor je zaključen na vrijeme od 50 godina, iako je zakonskim odredbama za zakup poljoprivrednog zemljišta predviđena mogućnost zakupa do 25 godina (ako već postoje nasadi), do 50 godina za sadnju maslinika, a za druge vrste korištenja do 10 godina. Visina mjesečne zakupnine ugovorena je u protuvrijednosti 260,- EUR-a. Ugovoreno je da će zakupnik platiti dospjelu zakupninu u slučaju ako otkupi cijelu nekretninu i zemljište. U slučaju da zakupnik ne otkupi nekretninu, između iznosa zakupnine i izvršenih ulaganja će se izvršiti prijeboj obveza i potraživanja, o čemu će biti zaključen sporazum. Ugovoreno je da je zakupnik dužan početi s obavljanjem djelatnosti u roku od jedne godine. U svibnju 2002. zaključen je dodatak ugovoru kojim je ugovoreno da za vrijeme adaptacije poslovnog prostora zakupnik nije dužan plaćati zakupninu.

Dodatkom ugovoru je ugovorena mogućnost otkupa zemljišta i zgrade u više obroka ili prijebojem potraživanja i obveza. Zakupnik je u svibnju 2004. općini dao popis izvedenih radova na uređenju nekretnine u ukupnoj vrijednosti 252.354,00 kn (33.918,55 EUR-a) bez priložene dokumentacije o izvedenim radovima. Programom ulaganja temeljem kojeg je ugovor o zakupu zaključen, bilo je predviđeno uložiti 1.306.215,49 kn. U poslovnim knjigama nisu evidentirani prihodi niti su iskazana potraživanja od zakupa poslovnog prostora i zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države. U prosincu 2004. zaključen je predugovor o kupoprodaji nekretnine (zgrade i zemljišta) u vrijednosti procijenjenoj od sudskog vještaka u iznosu 106.536,00 kn, po kojemu je plaćena samo jamčevina u iznosu 20.000,00 kn. Prema odredbi članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08), poglavarstvo može otuđiti nekretninu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na osnovu javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni. Pravni poslovi zaključeni protivno odredbama ovog članka ništavi su. S obzirom da se cijelo područje Općine Žumberak nalazi u području Parka prirode «Žumberak-Samoborsko gorje», prema odredbi članka 113. Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine 70/05, 139/08), vlasništvo na nekretninama u zaštićenim područjima može se stjecati pod uvjetima propisanim ovim Zakonom i drugim zakonima.

Prema očitovanju odgovorne osobe i priložene dokumentacije iz travnja 2010. vidljivo je da predmetne nekretnine nisu vlasništvo Općine te slijedom toga nisu mogle biti predmetom ugovora o zakupima i predugovora o kupoprodaji istih nekretnina.

Prihodi od najma stanova ostvareni su u iznosu 10.908,00 kn. Općina nije donijela odluku o uvjetima i mjerilima za davanje u najam stanova što nije u skladu s odredbom članka 51. Zakona o najmu stanova (Narodne novine 91/96) prema kojem su jedinice lokalne samouprave obvezne donijeti navedenu odluku. Nije ustrojena evidencija o broju, lokaciji i veličini stanova danih u najam. Tijekom 2009. Općina je raspolagala s osam stanova. Jedan stan je u vlasništvu Općine, a sedam u vlasništvu Republike Hrvatske, a na raspolaganje su dani Općini. Od osam stanova, četiri su prazna, za dva stana zaključeni su ugovori o najmu sa slobodno ugovorenom najamninom, a u dva stana su zaštićeni stanari.

Prihodi od komunalne naknade nisu planirani niti ostvareni. Odluka o plaćanju komunalne naknade donesena je u 2000., a Odluka o visini komunalne naknade donesena je u 2004. i njome je utvrđena vrijednost boda u iznosu 0,25 kn/m² korisne površine stambenog, poslovnog i garažnog prostora te građevinskog zemljišta na kojem se obavlja poslovna djelatnost kao i neizgrađenog građevnog zemljišta.

Odluke nisu usklađene s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Tijekom 2009. Općina nije izdavala rješenja o komunalnoj naknadi i nije utvrdila obveze za plaćanje komunalne naknade. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), kojom je propisano da se rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje visina komunalne naknade po m² obračunske površine, obračunska površina i mjesečni iznos komunalne naknade, te upravno tijelo donosi rješenje o privremenom, potpunom ili djelomičnom oslobađanju od plaćanja komunalne naknade.

Odluka o plaćanju komunalnog doprinosa donesena je u studenom 2002. Njome su utvrđeni uvjeti i način utvrđivanja visine komunalnog doprinosa. Odluka nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U 2009. nisu utvrđeni obveznici plaćanja komunalnog doprinosa. Prihodi od komunalnog doprinosa planirani su u iznosu 5.000,00 kn, ali nisu ostvareni.

Prihodi od grobnih naknada nisu planirani niti ostvareni. Općina upravlja grobljima, odnosno obavlja dodjelu grobnih mjesta. U studenom 2009. općinsko vijeće je donijelo Odluku o visini godišnje grobne naknade, a u prosincu 2009. donesena je Odluka o cijeni novog neizgrađenog grobnog mjesta. Ne vode se grobni očevidnici, što nije u skladu s odredbom članka 16. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) kojom je propisano da je uprava groblja dužna voditi grobni očevidnik o ukopu svih umrlih osoba na području općine.

Prihodi od naknade za razvoj sadržane u cijeni usluge za isporučenu vodu i prihodi od naknade za priključenje na vodoopskrbni sustav nisu ostvareni. Općina od komunalnog društva u svom vlasništvu (100,0%) ima potraživanja iz ranijih godina u iznosu 91.980,00 kn. Ne raspolaže podacima o visini naplate i trošenju sredstava navedene naknade. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje je prihod proračuna općine. Državni ured za reviziju predlaže pitanje pripadnosti vodnih naknada na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti mjere za potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže urediti međusobna prava i obveze koje proizlaze iz odredaba zaključenih ugovora o zakupu poslovnog prostora i poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, te predugovora o kupoprodaji istih nekretnina. Također nalaže preispitivanje zaključenih ugovora s obzirom da u vrijeme zaključenja predugovora Općina nije bila vlasnik istih, a kupoprodaja nije obavljena u skladu sa zakonskim odredbama, te se stoga predugovor o kupoprodaji nekretnina ima smatrati ništavim. Nalaže donijeti odluku o uvjetima i mjerilima za davanje u najam stanova, utvrđivanje obveznika plaćanja komunalne naknade, usklađivanje odluke o komunalnom doprinosu sa zakonskim odredbama, te ustrojavanje grobnog očevidnika u skladu s odredbama Zakona o grobljima.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju o uvjetima i mjerilima za davanje stanova u najam, utvrđivanju obveznika plaćanja komunalne naknade i komunalnog doprinosa, ustrojavanju grobnog očevidnika.*

Navela je da je u proračunu za 2010. planiran prihod od grobne naknade, te da će urediti pripadnost vodnih naknada na području Općine.

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 3.687.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.754.773,00 kn što je za 932.227,00 kn ili 25,3% manje od plana. Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 775.793,00 kn ili 48,9%. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 798.121,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 152.305,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 950.426,00 kn.

Iznad plana izvršeni su rashodi za usluge u iznosu 29.477,00 kn ili 11,9%, tekuće donacije u iznosu 3.022,00 kn ili 4,1%, te rashodi za zaposlene u iznosu 8.165,00 kn ili 1,2%.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu, prema kojoj ako se povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 155.892,00 kn. Odnose se na održavanje javne rasvjete u iznosu 67.235,00 kn, groblja u iznosu 69.600,00 kn, te održavanje nerazvrstanih cesta (prijevoz kamena, rezanje raslinja, rad stroja za ravnanje, rad pomoćnog radnika) u iznosu 18.800,00 kn.

Komunalne djelatnosti: opskrba pitkom vodom, održavanje javnih površina, odlaganje komunalnog otpada, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, uređenje i održavanje nerazvrstanih cesta, te uređenje i održavanje groblja i krematorija povjerene su komunalnom društvu u vlasništvu Općine.

Održavanje čistoće obavljao je koncesionar prema ugovoru o koncesiji, a održavanje javne rasvjete fizička osoba prema ugovoru o povjeravanju komunalnih poslova. S odabranim koncesionarom zaključen je ugovor o koncesiji za održavanje čistoće u prosincu 2007., na rok od 15 godina, uz godišnju naknadu od 3,0% od naplaćenih usluga. Zaključenim ugovorom o koncesiji nisu utvrđena i pribavljena jamstva izvršitelja za ispunjenje ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 13. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da ugovor o koncesiji obavezno, između ostalog, sadrži jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora.

Program održavanja komunalne infrastrukture za 2009. nije donesen što nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Navedenom odredbom propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, nakon donošenja odluke o komunalnoj naknadi, za svaku godinu donosi Program održavanja komunalne infrastrukture za pojedine komunalne djelatnosti.

Socijalni program nije donesen, što nije u skladu s odredbama Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06, 79/07).

Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, programi javnih potreba u športu i kulturi nisu usklađeni s planiranim sredstvima proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda do visine raspoloživih odnosno planiranih sredstava u proračunu. Nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture, socijalnog programa, te usklađivanje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i programa javnih potreba u športu i kulturi s planom sredstava u proračunu. Nalaže se kod zaključivanja ugovora o koncesiji za obavljanje poslova održavanja čistoće, pribavljanje jamstva izvršitelja za ispunjenje ugovora.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će donijeti propisane programe, a pri zaključivanju ugovora o koncesiji pribaviti jamstva izvršenja za ispunjenje ugovora.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Plan nabave za 2009. je donesen. U 2009. proveden je jedan postupak nabave. Odnosi se na otvoreni postupak male vrijednosti za nabavljene usluge građevinskih radova za uređenje doma kulture, a ugovorena je vrijednost radova u iznosu 163.955,00 kn. Nabava je obavljena u skladu sa zakonskim odredbama.

Rashodi za asfaltiranje nerazvrstanih cesta u iznosu 237.168,00 kn izvršeni su na temelju ugovora zaključenog u 2008. Proveden je, u studenom 2008., otvoreni postupak nabave velike vrijednosti te su ugovoreni radovi asfaltiranja u iznosu 982.929,00 kn. Pristigla je jedna ponuda u spomenutoj vrijednosti. Planirana vrijednost nabave iznosila je 660.000,00 kn. Navedena ponuda prihvaćena je iako je odredbama članka 94. Zakona o javnoj nabavi propisano kako je javni naručitelj obavezan postupak nabave poništiti nakon isteka roka za dostavu ponuda ako je cijena najpovoljnije ponude veća od planiranih sredstava za nabavu.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave propisanih odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz i navela da će ubuduće provoditi postupke javne nabave.*

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 uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s važećim propisima (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama nije iskazana cjelokupna imovina u vlasništvu Općine, koja se odnosi na stanove, zgrade i groblja u vlasništvu općine, niti je obuhvaćena popisom imovine na koncu godine (točka 2. Nalaza).
 - Koncem 2009. iskazana su potraživanja u iznosu 209.639,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja mjere naplate nisu poduzimane. U poslovnim knjigama nisu evidentirani prihodi niti su iskazana potraživanja od zakupa poslovnog prostora i zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, te kupoprodaje navedenih nekretnina. Općina nije donijela odluku o uvjetima i mjerilima za davanje u najam stanova. Prihodi od komunalne naknade nisu planirani niti ostvareni, nisu utvrđeni obveznici niti ispostavljena rješenja o komunalnoj naknadi. Prihodi od naknade za razvoj sadržane u cijeni usluge za isporučenu vodu i prihodi od naknade za priključenje na vodoopskrbni sustav nisu ostvareni. Nisu planirani niti ostvareni prihodi od grobnih naknada i nije vođen grobni očevidnik (točka 3. Nalaza).
 - Iznad plana izvršeni su rashodi za usluge u iznosu 29.477,00 kn ili 11,9%, tekuće donacije u iznosu 3.022,00 kn ili 4,1%, te rashodi za zaposlene u iznosu 8.165,00 kn ili 1,2%. Nisu doneseni Program održavanja komunalne infrastrukture i socijalni program, a program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture te programi javnih potreba u športu i kulturi nisu usklađeni s planiranim sredstvima u proračunu. Pri zaključivanju ugovora o koncesiji za zbrinjavanje komunalnog otpada nisu utvrđena i pribavljena jamstva izvršitelja za ispunjenje ugovora (točka 4. Nalaza).
 - Tijekom 2008. proveden je postupak nabave, te su na temelju pristigle ponude ugovoreni radovi asfaltiranja nerazvrstanih cesta u vrijednosti 982.929,00 kn. Ugovorena vrijednost radova bila je za 322.929,00 kn veća od planirane vrijednosti odnosno osiguranih sredstava u proračunu te je postupak nabave trebalo poništiti (točka 5. Nalaza).

4. Općina obuhvaća 35 naselja s ukupno 1 185 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem su dva zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 3.552.894,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 2.754.773,00 kn. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 798.121,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 152.305,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 950.426,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći u iznosu 2.162.257,00 kn ili 60,9%, te prihodi od poreza u iznosu 1.165.637,00 kn ili 32,8%. Općina nije ostvarila prihode od komunalne naknade, naknade za priključenje na vodoopskrbni sustav, naknade za razvoj iz cijene vode, grobne naknade. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.379.376,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 67,0%. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Potraživanja koncem 2009. iznose 209.639,00 kn. Nisu poduzimane mjere naplate potraživanja. Boljom naplatom prihoda i ubiranjem svih prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala, davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 811.206,00 kn ili 29,4%, rashode za zaposlene u iznosu 690.165,00 kn ili 25,1%, te materijalne rashode u iznosu 656.647,00 kn ili 23,8%. Komunalne djelatnosti: opskrba pitkom vodom, održavanje javnih površina, odlaganje komunalnog otpada, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, uređenje i održavanje nerazvrstanih cesta, te uređenje i održavanje groblja i krematorija povjerene su komunalnom društvu u vlasništvu Općine. Općina ne raspolaže podacima o namjeni prenesenih sredstava komunalnom društvu u iznosu 136.000,00 kn. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.