



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Karlovac

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA BOSILJEVO

Karlovac, travanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Karlovac

KLASA: 041-01/11-02/2
URBROJ: 613-06-11-8

Karlovac, 7. travnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE BOSILJEVO ZA 2010.

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 Bosiljevo (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. siječnja do 7. travnja 2011.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Karlovačke županije, a prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08) prema demografskim kriterijima pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi. Općina obuhvaća 43 naselja s 1 486 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 poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstven upravni odjel. Općina je u 2010. imala pet zaposlenika. Općina nema proračunskih korisnika. Statut i drugi opći akti su usklađeni s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaće službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10), osim što su odluke o naknadi za rad načelnika i zamjenika načelnika koji dužnost obavljaju bez zasnivanja radnog odnosa, te pojedinačna rješenja o njihovim naknadama za rad doneseni nakon propisanih rokova. Općinsko vijeće ima jedanaest članova. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je načelnik Josip Korenić.

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 su planirani u iznosu 7.086.200,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.635.056,00 kn, što je za 2.451.144,00 kn ili 34,6% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 372.528,00 kn ili 7,4%. Znatno ispod plana su ostvareni prihodi od pomoći za 2.300.192,00 kn ili 57,8% i prihodi od imovine za 217.441,00 kn ili 70,1%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	6.536.200,00	3.922.268,00	60,0	84,6
1.1.	Prihodi od poreza	1.683.200,00	1.822.488,00	108,3	39,3
1.1.1.	Porez na dohodak		1.668.535,00	-	36,0
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		91.789,00	-	2,0
1.1.3.	Općinski porezi		62.164,00	-	1,3
1.2.	Pomoći	3.980.000,00	1.679.808,00	42,2	36,2
1.2.1.	Tekuće pomoći		171.659,00	-	3,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći		1.508.149,00	-	32,5
1.3.	Prihodi od imovine	310.000,00	92.559,00	29,9	2,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	12.000,00	488,00	4,1	-
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	298.000,00	92.071,00	30,9	2,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	563.000,00	327.413,00	58,2	7,1
1.4.1.	Administrativne pristojbe	10.000,00	0,00	-	-
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	553.000,00	327.413,00	59,2	7,1
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		96.733,00	-	2,1
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		230.680,00	-	5,0
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	550.000,00	712.788,00	129,6	15,4
2.1.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	550.000,00	712.788,00	129,6	15,4
	Ukupno	7.086.200,00	4.635.056,00	65,4	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 1.822.488,00 kn ili 39,3%, pomoći u iznosu 1.679.808,00 kn ili 36,2%, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine (zemljišta u poslovnoj zoni) u iznosu 712.788,00 kn ili 15,4%. Svi drugi prihodi iznose 419.972,00 kn ili 9,1%. Uvedeni su općinski porezi, osim prireza porezu na dohodak.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.568.779,00 kn, njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 55,4% i utrošeni su za propisane namjene. Odnose se na: prihode od pomoći, komunalnu naknadu i doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu, naknadu za koncesije, eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, prihode od sufinanciranja, te prihode od prodaje zemljišta. Vrijednosno najznačajniji namjenski prihodi su pomoći u iznosu 1.444.333,00 kn, od čega je za izgradnju nerazvrstanih cesta i vodovodne mreže primljeno 520.000,00 kn od trgovačkog društva za proizvodnju električne i toplinske energije, za izgradnju dijela vodovodne mreže 483.000,00 kn od pravne osobe za upravljanje vodama, za ulaganje u kapitalne programe i komunalnu infrastrukturu 241.333,00 kn iz županijskog proračuna, te za programe zaštite kulturnih dobara 200.000,00 kn od Ministarstva kulture.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	3.065.200,00	2.243.438,00	73,2	51,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	480.700,00	436.834,00	90,9	10,1
1.2.	Materijalni rashodi	1.759.600,00	1.095.459,00	62,3	25,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	64.000,00	45.742,00	71,5	1,1
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	411.500,00	382.716,00	93,0	8,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.030.100,00	438.362,00	42,6	10,1
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	254.000,00	228.639,00	90,0	5,3
1.3.	Financijski rashodi	31.400,00	28.686,00	91,4	0,7
1.4.	Subvencije	30.000,00	12.900,00	43,0	0,3
1.5.	Pomoći	5.000,00	0,00	-	-
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	387.000,00	340.276,00	87,9	7,8
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	371.500,00	329.283,00	88,6	7,6
1.7.1.	Tekuće donacije	211.500,00	189.283,00	89,5	4,4
1.7.2.	Kapitalne donacije	140.000,00	140.000,00	100,0	3,2
1.7.3.	Drugi rashodi	20.000,00	0,00	-	-
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	4.021.000,00	2.088.732,00	51,9	48,2
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	31.000,00	0,00	-	-
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	3.890.000,00	2.061.266,00	53,0	47,6
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	100.000,00	27.466,00	27,5	0,6
Ukupno		7.086.200,00	4.332.170,0	61,1	100,0
Višak prihoda			302.886,00		

Rashodi su planirani u iznosu 7.086.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.332.170,00 kn, što je za 2.754.030,00 kn ili 38,9% manje od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 302.886,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 500.571,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 197.685,00 kn. Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 1.932.268,00 kn ili 48,1%.

Vrijednosno su najznačajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine 2.088.732,00 kn ili 48,2%, materijalni rashodi u iznosu 1.095.459,00 kn ili 25,3% i rashodi za zaposlene 436.834,00 kn ili 10,1% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 711.145,00 kn i imaju udjel 16,4%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 26.566.380,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	25.265.460,00	26.107.723,00	103,3
2.	Financijska imovina	370.717,00	458.657,00	123,7
2.1.	Novčana sredstva	69.662,00	188.952,00	271,2
2.2.	Potraživanja	301.055,00	269.705,00	89,6
Ukupno imovina		25.636.177,00	26.566.380,00	103,6
3.	Obveze	464.175,00	280.585,00	60,4
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	116.149,00	116.149,00	100,0
5.	Vlastiti izvori	25.055.853,00	26.169.646,00	104,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		25.636.177,00	26.566.380,00	103,6

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 22.768.428,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 1.365.237,00 kn (zdravstvena ambulanta 985.807,00 kn, stari grad 290.378,00 kn, vodovodni priključci 86.100,00 kn, te procjena ugroženosti i plan zaštite i spašavanja 2.952,00 kn), zemljišta 688.625,00 kn, projektne dokumentacije i računalnih programa 630.663,00 kn, prijevoznih sredstava 472.293,00 kn, te postrojenja i opreme 182.477,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 188.952,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 269.705,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 140.572,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 140.013,00 kn. Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja u iznosu 116.149,00 kn se odnosi na nedospjele obveze prema ugovorima za izradu projektne dokumentacije za društveno - vatrogasni dom i školsku sportsku dvoranu osnovne škole.

Pred općinskim sudom je u tijeku sudski postupak pokrenut protiv Općine, Karlovačke županije, te općina i gradova na području bivše općine Duga Resa. Postupak je pokrenuo zakupnik s kojim su tuženici, kao zakupodavci u 1996. zaključili ugovor o zakupu starog grada na vrijeme 99 godina uz godišnju zakupninu 1,00 kn. Koncem 2005. zakupodavci su podnijeli tužbu protiv zakupnika zbog nepoštivanja ugovorne obveze o ulaganju u uređenje starog grada, a koncem 2008. Vrhovni sud Republike Hrvatske je presudom okončao spor na način da je ugovor o zakupu raskinut po sili zakona, te je naloženo zakupcu iseljenje i povrat staroga grada. U 2006. zakupac je podnio tužbu protiv zakupnika za isplatu 8.000.000,00 kn za naknadu štete i povrat uložениh sredstava u stari grad. Postupak je u tijeku. Kod Ureda državne uprave u Karlovačkoj županiji vodi se postupak za povrat starog grada - imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. U poslovnim knjigama Općine evidentirana je vrijednost starog grada u visini uložениh sredstava u njegovu obnovu u iznosu 290.378,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz 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. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom i drugim zaposlenicima Općine i pribavljena su obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2007., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, donošenje odluka o načinu povjeravanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i groblja, a kod gradnje imenovanje nadzora nad gradnjom u skladu sa zakonskim propisima. Naložio je usklađivanje programa održavanja komunalne infrastrukture, te plana nabave s izmjenama proračuna.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Donesen je program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.
- Nadzor nad gradnjom imenovan je u skladu sa zakonskim odredbama.
- Program održavanja komunalne infrastrukture, te plan nabave su usklađeni s izmjenama proračuna.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

- Odluke o načinu povjeravanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i groblja nisu donesene.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, 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), Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08) i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011. koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. Općina je uspostavila i djelomično razvila financijsko upravljanje i kontrole. U 2007. su imenovani voditelj za financijsko upravljanje i kontrolu i osoba zadužena za nepravilnosti i prijave, te je donesen Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. U 2010. je sastavljena izjava o misiji, viziji i ciljevima i izvršena je samoprocjena komponenti financijskog upravljanja i kontrola. U prosincu 2010. donesene su Izmjene i dopune plana, kojima je utvrđen rok za popis i opis poslovnih procesa (izradu revizijskog traga) do konca travnja 2011., izrada mape procesa do konca svibnja 2011., te su planirane aktivnosti za realizaciju ciljeva iz spomenute strategije do konca 2011. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola je sastavljeno. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonitost, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

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

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrole u skladu s donesenim Izmjenama i dopunama Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011.

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

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Na području Općine nalaze se četiri groblja. U poslovnim knjigama je evidentirana vrijednost mrtvačnica, a vrijednost zemljišta na kojem se nalaze groblja nije evidentirana.

U tijeku je pribavljanje zemljišno knjižnih izvataka u cilju utvrđivanja površine i vrijednosti zemljišta. Odredbom članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze.

U pomoćnoj knjizi dugotrajne nefinancijske imovine podaci o cestama, vodovodnim mrežama, objektima javne rasvjete, zemljištu i pojedinoj opremi (ralice, kontejneri, namještaj) nisu uneseni pojedinačno, a podaci o zemljištu ne sadrže površinu i brojeve katastarskih čestica.

Za građevinske objekte koji su stavljeni u uporabu u ranijim godinama u vrijednosti 19.868.675,00 kn i projektnu dokumentaciju u vrijednosti 618.691,00 kn nije napravljen ispravak vrijednosti. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 8. i 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 127/07, 114/10 i 31/11), prema kojima pomoćna knjiga dugotrajne nefinancijske imovine sadrži podatke o vrsti, količini i vrijednosti imovine, a vrijednost dugotrajne imovine ispravlja se linearnom metodom po prosječnim stopama koje su propisane spomenutim Pravilnikom.

Koncem godine u skupini nefinancijske imovine u pripremi iskazana su ulaganja u izgradnju zdravstvene ambulante u vrijednosti 985.807,00 kn. Izgradnja se izvodila prema programu Integralni razvoj lokalne zajednice – EIB II i ugovoru o zajedničkom financiranju koji je 2006. zaključen između Općine i Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka. Općina je pribavila građevinsku dozvolu, a postupak odabira izvođača radova i nadzora provelo je Ministarstvo. Ugovor o građenju zaključen je u 2006. između Ministarstva, Općine i izvođača radova. Ugovorena vrijednost radova je iznosila 2.528.532,00 kn, a financira ih Ministarstvo u visini 61,0% ili 1.542.404,00 kn i Općina u visini 39,0% ili 986.128,00 kn. Do konca 2007., Općina je podmirila svoju obvezu u iznosu 985.807,00 kn, a sredstva za podmirenje obveze je primila, putem doma zdravlja koji pruža usluge zdravstvene zaštite na području Općine, iz decentraliziranih sredstava Karlovačke županije namijenjenih zdravstvenim ustanovama. Ministarstvo je svoje obveze plaćalo izravno izvođaču. Prema ugovoru o zajedničkom financiranju, Općina je po završetku radova bila obvezna preuzeti objekt i evidentirati vrijednost ulaganja u svoje poslovne knjige. Uporabnu dozvolu Općina je pribavila u lipnju 2009., a okončanu situaciju nije pribavila, te nema podatak o ukupnoj vrijednosti ulaganja. Prema odluci općinskog poglavarstva iz travnja 2009. zdravstvena ambulanta je ustupljena na trajno korištenje bez naknade domu zdravlja radi pružanja usluga zdravstvene zaštite. Općina nije s domom zdravlja uredila imovinsko - pravne odnose vezane za vlasništvo i korištenje zdravstvene ambulante, te je izgrađeni objekt evidentiran kao imovina i u poslovnim knjigama Općine i doma zdravlja u vrijednosti 985.807,00 kn, odnosno u visini vrijednosti radova koje je financirala Općina.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost zemljišta na kojem su groblja u skladu s odredbama Zakona o grobljima, u pomoćnoj knjizi dugotrajne nefinancijske imovine iskazati podatke o vrsti, količini i vrijednosti imovine, te obavljati ispravak vrijednosti dugotrajne imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje ukupne vrijednosti zdravstvene ambulante i evidentirati je u poslovnim knjigama, a s domom zdravlja urediti imovinsko - pravne odnose vezane za vlasništvo i korištenje objekta.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da su započeli s postupkom rješavanja vlasništva nad zemljištem na kojem se nalaze groblja, te ustrojavanja analitičke evidencije imovine na način da se podaci iskažu po vrsti, količini i vrijednosti, a ispravak vrijednosti imovine obavljat će u skladu sa zakonskim odredbama. S Domom zdravlja uredit će imovinsko pravne odnose vezano uz vlasništvo i korištenje zdravstvene ambulante.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi su planirani u iznosu 7.086.200,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.635.056,00 kn, što je za 2.451.144,00 kn ili 34,6% manje od plana.

Prihodi od najma stanova ostvareni su u iznosu 9.178,00 kn. Općina je dala u najam pet stanova i tavanski prostor u ranijim godinama. Odluka o načinu i kriterijima za davanje stanova u najam nije donesena. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 51. Zakona o najmu stanova (Narodne novine 91/96) kojom je propisano da je općina dužna propisati uvjete i mjerila za davanje stanova u najam.

Prihodi od naknade za dodjelu novih grobnih mjesta ostvareni su u iznosu 2.570,00 kn, a odluka o visini naknade donesena je 2004. Odluku o grobljima donijelo je općinsko vijeće 1999. prema kojoj je upravljanje grobljima povjereno mjesnim odborima. Do konca 2010. usklađenje načina upravljanja grobljima nije provedeno, što nije u skladu s odredbom članka 10. Zakona o grobljima kojom je određeno da grobljem upravlja pravna osoba ili drugi subjekt osnovan prema uvjetima i na način propisan posebnim propisima. Na temelju ugovora o koncesiji obavljaju se poslovi opremanja i prijevoza pokojnika, a održavanje groblja obavljaju zaposlenici Općine (komunalni radnici). Izrađeni su položajni planovi za sva groblja, a grobni očevidnici i registar umrlih osoba nisu vođeni i odluka o visini godišnje naknade za korištenje grobnog mjesta nije donesena. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 16. i 13. Zakona o grobljima kojima je propisana obveza vođenja grobnih očevidnika i registra umrlih osoba, a za korištenje grobnog mjesta utvrđivanje godišnje grobne naknade.

U 2010. primljene su pomoći od društva za proizvodnju električne i toplinske energije u iznosu 520.000,00 kn na temelju sporazuma kojeg su Općina i spomenuto društvo zaključile u 2008. i kojim su uređeni odnosi u vezi izgradnje hidroelektrane na području Općine. Općinsko vijeće je u studenome 2008. donijelo odluku kojom društvo oslobađa plaćanja komunalnog doprinosa za akumulaciju hidroelektrane, te je izdano rješenje o oslobađanju plaćanja komunalnog doprinosa, a društvo je bilo u obvezi do konca 2009. doznačiti Općini 1.300.000,00 kn za izgradnju nerazvrstanih cesta i vodovodne mreže. Društvo je podmirilo obvezu prema sporazumu u cijelosti, od čega 780.000,00 kn do konca 2009. i 520.000,00 kn u 2010. U rješenju o oslobađanju od plaćanja komunalnog doprinosa nije naveden iznos za koji se obveznika oslobađa plaćanja ni izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos komunalnog doprinosa, te nije razvidno da li je naknada utvrđena sporazumom dostatna za namirenje oslobođenog iznosa komunalne naknade. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 31. i 32. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09 i 79/09) prema kojima rješenja o komunalnom doprinosu obvezno sadrže iznos komunalnog doprinosa koji je obveznik dužan platiti, te izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos u slučaju potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja.

Potraživanja koncem 2010. iznose 269.705,00 kn i manja su za 31.350,00 kn ili 10,4% u odnosu na početno stanje. Odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 124.655,00 kn, sufinanciranje mještana za izgradnju i priključenje na vodovodnu mrežu i asfaltiranje nerazvrstanih cesta 59.700,00 kn, općinske poreze 53.344,00 kn, zakupninu za poslovne prostore 29.400,00 kn i najamninu 2.606,00 kn. Dospjela su potraživanja u iznosu 253.989,00 kn, a nedospjela potraživanja u iznosu 15.716,00 kn se odnose na sufinanciranje mještana. Razrez i naplatu prihoda obavlja upravni odjel Općine. Za potraživanja za zakup poslovnih prostora u iznosu 29.400,00 kn podnesene su 2008. tužbe. Tijekom 2010. za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 224.589,00 kn Općina nije poduzimala mjere naplate. 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 treba posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla zastara. Za prekid zastare nije dovoljna samo 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 tijelima radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarivanja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže propisati uvjete i mjerila za davanje stanova u najam u skladu s odredbama Zakona o najmu stanova, a upravljanje grobljima uskladiti s odredbama Zakona o grobljima. Nalaže u slučajevima oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa, rješenjima utvrditi iznose za koje se korisnika oslobađa od plaćanja komunalnog doprinosa kako bi se mogao utvrditi iznos koji treba namiriti iz drugih izvora. Nalaže se poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da će propisati uvjete i mjerila za davanje stanova u najam, upravljanje grobljima uskladiti će sa zakonskim odredbama, a kod donošenja odluke o oslobađanju od plaćanja komunalnog doprinosa navesti će iznos za koji se korisnik oslobađa. Obrazlaže da će, kao i u ranijim godinama, za naplatu prihoda poduzimati sve mjere naplate i navodi da su, u odnosu na visinu naplaćenih potraživanja, troškovi ovršnih postupaka veliki, a vrijeme naplate potraživanja dugotrajno.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 7.086.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.332.170,00 kn, što je za 2.754.030,00 kn ili 38,9% manje od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 302.886,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 500.571,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 197.685,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 403.740,00 kn, a odnose se na održavanje javne rasvjete 299.099,00 kn, nerazvrstanih cesta u zimskim uvjetima 71.454,00 kn, skupljanje i odvoz komunalnog otpada 19.131,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta (nabavka kamenog materijala i rad stroja) 8.670,00 kn, te opskrbu pitkom vodom 5.386,00 kn. Prema odlukama općinskog vijeća iz ranijih godina, na temelju ugovora o koncesiji obavljaju se djelatnosti prijevoza pokojnika, te skupljanje, odvoz i odlaganje komunalnog otpada.

Poslovi održavanja javne rasvjete povjereni su na temelju pisanog ugovora pravnoj osobi, a djelatnost odvoza i zbrinjavanja fekalije iz septičkih, sabirnih i crnih jama, te djelatnost opskrbe pitkom vodom povjereno je trgovačkim društvima u vlasništvu susjednih jedinica lokalne samouprave. Održavanje nerazvrstanih cesta (nabavka kamenog materijala i rad stroja) povjereno je dobavljačima izravnim ugovaranjem, a groblja održava Općina (komunalni radnici). Općinska odluka kojom je trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja, te odluke o načinu povjeravanja komunalnih djelatnosti koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta (nabavka kamenog materijala i rad stroja) i održavanje groblja nisu donesene, što nije u skladu s odredbama članaka 3. i 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojima je propisano da predstavničko tijelo Općine određuje komunalne djelatnosti od lokalnog značaja, te da komunalne djelatnosti mogu obavljati: trgovačko društvo i javna ustanova koje osniva jedinica lokalne samouprave, služba – vlastiti pogon, pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji ili ugovora o povjeravanju komunalnih poslova.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 7.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 11. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značaja, te odluke o načinu povjeravanja djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i groblja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i izjavljuje da će donijeti odluku kojom će odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značaja, a održavanje nerazvrstanih cesta i groblja povjeriti će u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Za 2010. je donesen plan nabave i izmjene plana i usklađeni su s proračunom i izmjenama proračuna. Planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 3.990.000,00 kn. Evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora su vođene. Statistički pregled o zaključenim ugovorima je sastavljen.

U 2010. su provedena četiri otvorena postupka javne nabave, te su zaključeni ugovori za izgradnju dijela vodovodne mreže, asfaltiranje nerazvrstanih cesta u četiri naselja, izradu vodovodnih priključaka i asfaltiranje nerazvrstanih cesta u tri naselja u ukupnoj vrijednosti 1.083.866,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Do konca godine su izvršeni rashodi po ovim ugovorima u iznosu 774.048,00 kn. Nabava procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn iznosi 776.344,00 kn. Tijekom godine su poništena dva postupka nabave, od kojih jedan odlukom naručitelja, a jedan odlukom Državne komisije za kontrolu postupka javne nabave.

U 2010. su izvršeni rashodi za izgradnju magistralne vodovodne mreže u iznosu 258.238,00 kn za koje je postupak nabave proveden u 2008., te rashodi za izgradnju sekundarne vodovodne mreže u iznosu 257.083,00 kn za koje je postupke nabave u 2009. provelo Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva.

Nepravilnosti su utvrđene kod nabave radova na obnovi krovišta branič kule starog grada u iznosu 154.829,00 kn i odvjetničkih usluga u iznosu 142.112,00 kn.

Radovi na obnovi starog grada su proračunom i planom nabave planirani u iznosu 300.000,00 kn. Radove je izvodio isti izvoditelj s kojim su u svibnju 2010., izravnim ugovaranjem, zaključena dva ugovora i to za krovopokrivačko - limarske radove u iznosu 69.393,00 kn i za građevinsko - obrtničke radove u iznosu 85.436,00 kn, odnosno ukupno 154.829,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 9. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), prema kojima je naručitelj dužan pridržavati se uvjeta i načina javne nabave prema procijenjenim vrijednostima i ne smije dijeliti vrijednost nabave s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave.

Rashodi za usluge odvjetnika odnose se na zastupanje Općine u sudskim predmetima i usluge pravnog savjetnika. Pri nabavi spomenutih usluga Općina nije donijela i objavila odluku o početku postupka javne nabave, zaključila ugovor o uslugama i objavila obavijest o zaključenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 96. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj se na nabavu usluga iz Dodatka II. B spomenutog Zakona primjenjuju odredbe o odluci o početku postupka javne nabave, objavama i tehničkim specifikacijama.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i izjavljuje da su kod obnove starog grada smatrali da se radi o različitim vrstama radova, te su zaključili pojedinačne ugovore s izvoditeljem koji je imao licencu Ministarstva kulture. Vezano na usluge odvjetnika obrazlaže da Općinu od 2001. u sporovima zastupa isti odvjetnik, a u 2010. su zbog većeg broja sudskih sporova izvršeni i veći rashodi za spomenute usluge, koje prije dobivanja računa za zastupanje nisu mogli predvidjeti.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Općine za 2010. 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:
 - Revizijom obavljenom za 2007. je utvrđena nepravilnost koja se odnosi na nedonošenje odluka o načinu povjeravanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i groblja. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedena nepravilnost nije otklonjena.
 - U poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost zemljišta na kojima se nalaze groblja. U pomoćnoj knjizi dugotrajne nefinancijske imovine podaci o cestama, vodovodnim mrežama, objektima javne rasvjete, zemljištu i pojedinoj opremi nisu uneseni pojedinačno, a podaci o zemljištu ne sadrže površinu i brojeve katastarskih čestica. Za građevinske objekte koji su stavljeni u uporabu u ranijim godinama u vrijednosti 19.868.675,00 kn i projektну dokumentaciju u vrijednosti 618.691,00 kn nije napravljen ispravak vrijednosti. Općina je ustupila domu zdravlja na trajno korištenje bez naknade zdravstvenu ambulantu, a s domom zdravlja nije uredila imovinsko-pravne odnose vezane za vlasništvo i korištenje zdravstvene ambulante, te je izgrađeni objekt evidentiran kao imovina u poslovnim knjigama Općine i poslovnim knjigama doma zdravlja u iznosu 985.807,00 kn, odnosno u visini vrijednosti radova koje je financirala Općina. Općina nema podatak o ukupnim ulaganjima u zdravstvenu ambulantu. (točka 2. Nalaza)
 - Na području Općine nalaze se četiri groblja. Upravljanje grobljima povjereno je mjesnim odborima i nije usklađeno s odredbama Zakona o grobljima. Odluka o visini godišnje grobne naknade nije donesena, a grobni očevidnici i registar umrlih osoba nisu vođeni. U rješenju kojim se društvo koje gradi hidroelektranu oslobađa plaćanja komunalnog doprinosa nisu navedeni: iznos za koji se obveznika oslobađa plaćanja niti izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos komunalnog doprinosa, te nije razvidno da li je dobivena naknada od društva u iznosu 1.300.000,00 kn (od čega je u 2010. dobiveno 520.000,00 kn) dostatna za namirenje oslobođenog iznosa komunalne naknade. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 253.989,00 kn. Za potraživanja u iznosu 29.400,00 kn podnesene su tužbe u ranijim godinama, a za potraživanja u iznosu 224.589,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. (točka 3. Nalaza)
 - Općinska odluka kojom je trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja, te odluke o načinu povjeravanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i groblja nisu donesene. Izravnim ugovaranjem izvršeni su radovi na održavanju nerazvrstanih cesta u iznosu 8.670,00 kn, a groblja održavaju komunalni radnici Općine. (točka 4. Nalaza)

- Bez primjene propisanih postupaka nabave, nabavljene su usluge na obnovi krovišta branič kule starog grada u iznosu 154.829,00 kn, a nabava odvjetačkih usluga u iznosu 142.112,00 kn nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi, jer nije donesena i objavljena odluka o početku postupka javne nabave, zaključen ugovor o uslugama i objavljena obavijest o zaključenju ugovora. (točka 5. Nalaza)

4. Općina obuhvaća 43 naselja s ukupno 1 486 stanovnika. Pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstven upravni odjel u kojem je pet zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Josip Korenić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 4.635.056,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 4.332.170,00 kn. Višak prihoda tekuće godine iznosi 302.886,00 kn, iz prethodne godine prenesen je manjak prihoda u iznosu 500.571,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 197.685,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 1.822.488,00 kn ili 39,3%, pomoći u iznosu 1.679.808,00 kn ili 36,2%, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 712.788,00 kn ili 15,4%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.568.779,00 kn, njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 55,4% i korišteni su za propisane namjene. Koncem godine potraživanja iznose 269.705,00 kn, u odnosu na početno stanje manja su za 31.350,00 kn ili 10,4%. Dospjela potraživanja iznose 253.989,00 kn, od čega potraživanja za komunalnu naknadu i općinske poreze čine 70,1%. Za naplatu potraživanja tijekom 2010. nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda i uvođenjem 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. 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 se odnose na nabavu nefinancijske imovine 2.088.732,00 kn ili 48,2%, materijalne rashode u iznosu 1.095.459,00 kn ili 25,3% i za zaposlene 436.834,00 kn ili 10,1% ukupno izvršenih rashoda. Obveze iznose 280.585,00 kn i manje su za 183.590,00 kn ili 39,6% u odnosu na početno stanje. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaće službenika i namještenika, te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti nije u cijelosti organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nabava radova na obnovi starog grada u iznosu 154.829,00 kn i odvjetačkih usluga u iznosu 142.112,00 kn nije provedena u skladu s propisima o javnoj nabavi. Općina razvija sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogu koji se odnose na programe gradnje i održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, nadzor nad gradnjom, te plan nabave, dok nije postupljeno prema nalogu koji se odnosi na donošenje odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i groblja, a u reviziji za 2010. su utvrđene i druge nepravilnosti opisane u mišljenju, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.