



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ZAGORSKA SELA

Krapina, travanj 2011.

S A D R Ź A J

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Projekti financirani u 2010.	6
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

KLASA: 041-01/11-01/32

URBROJ: 613-04-11-8

Krapina, 26. travnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ZAGORSKA SELA ZA 2010.

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 Zagorska Sela (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. siječnja do 26. 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 Krapinsko - zagorske županije. Ima status područja od posebne državne skrbi treće skupine prema odredbama Zakona o područjima od posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08). Obuhvaća 13 naselja s 1 196 stanovnika. Prema odredbama članka 19.a 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 jedinstveni upravni odjel. Općina je u 2010. imala četiri zaposlenika. Nema proračunskih korisnika. Statut i drugi općni akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, 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). Općinsko vijeće ima 11 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Željko Kodrnja.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna su planirani u iznosu 4.055.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.871.258,00 kn, što je za 184.242,00 kn ili 4,5% manje od planiranih. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka u iznosu 200.000,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u iznosu većem za 288.363,00 kn ili 8,1%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	3.855.500,00	3.842.258,00	99,7	99,3
1.1.	Prihodi od poreza	1.954.500,00	1.895.089,00	97,0	49,0
1.1.1.	Porez na dohodak		1.279.290,00	96,2	33,1
1.1.2.	Porez na promet nekrenina		545.222,00	99,1	14,1
1.1.3.	Općinski porezi		70.577,00	94,1	1,8
1.2.	Pomoći	1.175.000,00	1.216.160,00	103,5	31,4
1.2.1.	Tekuće pomoći		630.306,00	100,9	16,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći		585.854,00	106,5	15,1
1.3.	Prihodi od imovine	10.500,00	9.323,00	88,8	0,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	7.000,00	5.044,00	72,1	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	3.500,00	4.279,00	122,3	0,1
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	715.500,00	721.686,00	100,9	18,7
1.4.1.	Administrativne pristojbe	181.000,00	131.042,00	72,4	3,4
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	534.500,00	590.644,00	110,5	15,3
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		65.719,00	96,7	1,7
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		524.925,00	112,5	13,6
2.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	0,00	29.000,00	-	0,7
2.1.	Primici (povrati) danih zajmova	0,00	29.000,00	-	0,7
3.	Višaka prihoda i primitaka	200.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	4.055.500,00	3.871.258,00	95,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 1.279.290,00 kn ili 33,1%, pomoći 1.216.160,00 kn ili 31,4% i prihodi po posebnim propisima 590.644,00 kn ili 15,3% ukupnih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 785.164,00 kn ili 20,2%. Primici od danih pozajmica nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 29.000,00 kn. Uvedeni su općinski porezi. Prerez porezu na dohodak nije uveden.

Tekuće pomoći u iznosu 630.306,00 kn odnose se na sredstva državnog proračuna u iznosu 576.325,00 kn (za tekuće poslovanje 567.560,00 kn, za elementarne nepogode 8.765,00 kn) i županijskog proračuna u iznosu 53.981,00 kn (za sanaciju nerazvrstanih cesta 38.981,00 kn i za sanaciju odlagališta otpada 15.000,00 kn). Tekuće pomoći iz državnog proračuna (567.560,00 kn) Općina ostvaruje u skladu s odredbama članka 40. Zakona o izvršavanju državnog proračuna (Narodne novine 151/09), kojima je propisano da će se jedinicama lokalne samouprave na područjima posebne državne skrbi i brdsko planinskim područjima isplaćivati pomoći iz državnog proračuna u visini poreza na dobit koji se ostvaruje na području posebne državne skrbi i brdsko planinskom području.

Kapitalne pomoći u iznosu 585.854,00 kn odnose se na pomoći Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva u iznosu 200.000,00 kn za sufinanciranje projekta uređenja središnjeg trga, Ministarstva kulture 200.000,00 kn za uređenje prostora knjižnice i galerije, iz županijskog proračuna 161.870,00 kn (za ulaganja na području vodoopskrbe 141.870,00 kn i za sufinanciranje zaštitne ograde 20.000,00 kn), te sredstva operativnog programa (IPA) u iznosu 23.984,00 kn za financiranje projekta Oblikovanje zajedničkih prekograničnih standarda u zaštiti okoliša - 48 sati.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: tekuće i kapitalne pomoći, naknade od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, koncesije, spomeničku rentu, naknade za priključke na komunalnu infrastrukturu, grobnu naknadu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, sufinanciranje izgradnje igrališta i šumski doprinos. Ostvareni su u iznosu 1.359.391,00 kn što čini 35,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.348.589,00 kn, osim sredstava doznačenih iz Zavoda za zapošljavanje za financiranje plaće i troškova prijevoza javnog rada zaposlenika u iznosu 10.802,00 kn koja se nalaze na žiro računu proračuna.

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	3.125.500,00	2.752.579,00	88,1	79,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	291.400,00	299.919,00	102,9	8,6
1.2.	Materijalni rashodi	1.376.600,00	1.126.442,00	81,8	32,4
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	58.000,00	47.824,00	82,5	1,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	341.000,00	294.422,00	86,3	8,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	807.500,00	642.117,00	79,5	18,4
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	170.100,00	142.079,00	83,5	4,1
1.3.	Financijski rashodi	40.000,00	31.316,00	78,3	0,9
1.4.	Subvencije	60.000,00	43.462,00	72,4	1,3
1.5.	Pomoći	716.500,00	673.800,00	94,0	19,4
1.5.1.	Tekuće pomoći	716.500,00	673.800,00	94,0	19,4
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	170.000,00	143.306,00	84,3	4,1
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	471.000,00	434.334,00	92,2	12,4
1.7.1.	Tekuće donacije	471.000,00	434.334,00	92,2	12,4
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	930.000,00	727.357,00	78,2	20,9
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	930.000,00	727.357,00	78,2	20,9
	Ukupno	4.055.500,00	3.479.936,00	85,8	100,0
	Višak prihoda		391.322,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 4.055.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.479.936,00 kn, što je za 575.564,00 kn ili 14,2% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 391.322,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 92.329,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 483.651,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 1.126.442,00 kn ili 32,4%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 727.357,00 kn ili 20,9% i pomoći u iznosu 673.800,00 kn ili 19,4%. Svi drugi rashodi iznose 952.337,00 kn i imaju udjel 27,3% u ukupno izvršenim rashodima.

Neznatno iznad plana izvršeni su rashodi za zaposlene za 8.519,00 kn ili 2,9%. Svi drugi rashodi izvršeni su u planiranim iznosima.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 12.680.050,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima 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	8.706.682,00	9.635.075,00	110,7
2.	Financijska imovina	2.642.759,00	3.044.975,00	115,2
2.1.	Novčana sredstva	236.978,00	657.821,00	277,6
2.2.	Potraživanja	185.769,00	196.142,00	105,6
2.3.	Dani zajmovi	30.000,00	1.000,00	3,3
2.4.	Udjeli u glavnici	2.190.012,00	2.190.012,00	100,0
	Ukupno imovina	11.349.441,00	12.680.050,00	111,7
3.	Obveze	826.271,00	857.152,00	103,7
4.	Vlastiti izvori	10.523.170,00	11.822.898,00	112,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	11.349.441,00	12.680.050,00	111,7

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 146.098,00 kn, građevinskih objekata 9.385.439,00 kn, postrojenja i opreme 56.759,00 kn i prijevoznih sredstava 46.779,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 657.821,00 kn, zajmove 1.000,00 kn, udjele u glavnici 2.190.012,00 kn, te na potraživanja 196.142,00 kn (za prihode poslovanja 194.782,00 kn, druga potraživanja 1.360,00 kn).

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja 854.435,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 2.717,00 kn.

Projekti financirani u 2010.

Općina je u 2010. sudjelovala u Projektu oblikovanja zajedničkih prekograničnih standarda u zaštiti okoliša (dalje u tekstu: Projekt) pod nazivom 48 sati, kojeg je odobrio zajednički nadzorni odbor Operativnog programa IPA Slovenija – Hrvatska 2007-2013. Sporazum o partnerstvu s općinama Štore i Podčetrtek, Razvojnomo agencijom Sotla i Okoljskim raziskovalnim zavodom iz Republike Slovenije Općina je zaključila u prosincu 2009. Ciljevi projekta su podignuti zajedničku svijest među zagađivačima i stanovništvom o inovativnim akcijama i potezima u zaštiti okoliša i trajnoj upotrebi prirodnih resursa uz pomoć uspostavljene zajedničke mreže ureda za okoliš, pripremiti zajedničke studije izvedivosti za poboljšanje sustava za vodu i odvodnju otpadnih voda i smanjenje onečišćenja zemlje, šuma i drugih onečišćenja, poboljšati javnu svijest o zaštiti rijeke Sutle - info točke, provesti međunarodne radionice na temu zaštite spomenute rijeke, radionice na kojima će sudjelovati civilne inicijative i stručnjaci s područja zaštite okoliša, te pripremiti tehničku dokumentaciju za kanalizaciju na području Općine Zagorska sela, priključiti pokretne pročištače otpadnih voda u općini Podčetrtek, izgraditi spojni kanal otpadnih voda na području općine Štore na pročištač u Celju, te smanjiti rizike u zaštiti okoliša zajedničkim planiranjem i praćenjem projekta.

Ugovor o sufinanciranju projekta zaključili su u studenome 2009. Ured Vlade Republike Slovenije za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku kao upravljačko tijelo Operativnog programa IPA, te Općina Štore kao vodeći partner. Prema odluci zajedničkog odbora za praćenje spomenutog programa vodećem partneru i njegovim projektnim partnerima iz IPA dodjeljeno je 840.708.- EUR, od planiranih 989.068.- EUR ili 85,0%, od čega vodeći partner osigurava sredstva iz nacionalnog javnog financiranja u skladu s financijskim planom (452.711. - EUR). Udjel Općine u ukupno planiranim sredstvima iznosi 100.642.- EUR, od čega se 85.546.- EUR odnosi na sredstva IPA, a 15.096.- EUR Općina osigurava u svom proračunu. Prema ugovoru o sufinanciranju Općina u 2009. može ostvariti sredstva u iznosu 7.874.- EUR, u 2010. u iznosu 49.033.- EUR, a u 2011. u iznosu 43.735.- EUR. Krajnji rok za realizaciju projekta određen je do konca siječnja 2012. Namjena sredstava je financiranje pripreme projektne dokumentacije za izgradnju kanalizacije i odvodnje na području Općine. Do konca 2010. ostvareni su prihodi u iznosu 23.984,00 kn.

Za realizaciju projekta evidentirani su rashodi u iznosu 38.797,00 kn ili 5.374.- EUR, od čega se 85,0% ili 32.977,00 kn financira iz sredstava IPA, a 15,0% ili 5.820,00 kn iz općinskog proračuna. Rashodi se odnose na rashode za plaće 17.273,00 kn, putne troškove 2.001,00 kn, te nabavu projektora, podnih stalaka i zidnih nosača za prospekte 19.523,00 kn. Rashode Općine su odobrili hrvatski nacionalni kontrolori. Iz sredstava IPA je putem vodećeg partnera u ožujku 2011. plaćeno 9.505,00 kn (1.296.- EUR), što ukupno iznosi 4.568.- EUR (33.489,00 kn).

Projekt se ne odvija ugovorenom dinamikom. Od predviđenih 56.907.- EUR (417.128,00 kn) koji su se mogli ostvariti putem Operativnog programa IPA do konca 2010., ostvareno je 23.984,00 kn ili 5,7%. Prema obrazloženju odgovorne osobe razlog tome su administrativni problemi vodećeg partnera (nedostatak građevinske dozvole).

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 financijskih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Provjerena je dokumentacija u vezi obračuna plaća i naknada za zaposlene, izlazni i ulazni računi i druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s načelnikom, te drugim zaposlenicima upravnog odjela i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.

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

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je evidentiranje vrijednosti nefinancijske imovine u poslovnim knjigama, poduzimanje svih propisanih mjera naplate dospjelih potraživanja, obavljanje komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta u skladu sa zakonskim propisima, te usklađivanje plana nabave s proračunom.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Plan nabave usklađen je s proračunom.
- Povjeravanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Evidentiranje vrijednosti nefinancijske imovine u poslovnim knjigama nije obavljeno.
- Propisane mjere naplate dospjelih potraživanja nisu poduzimane.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, 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) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Općina je djelomično uspostavila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., koja je donesena u rujnu 2009. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole je donesen u srpnju 2007. i nije usklađen s Uputama Ministarstva financija za izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola iz svibnja 2010. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare je imenovana. Općina nije razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje jer samo procjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola nije provedena, misija, vizija i ključni ciljevi nisu utvrđeni, poslovni procesi nisu popisani ni opisani, mapa poslovnih procesa nije sastavljena, strategija upravljanja rizicima nije sastavljena, planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan 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 organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi uspostave sustava unutarnje financijske kontrole. U svom obrazloženju Općina navodi kako u vezi s implementacijom i razvojem spomenutog sustava ima dosta nepoznanica, s obzirom na činjenicu da raspolaže skromnim proračunskim sredstvima, te da u upravnom odjelu ima svega četiri zaposlenika.*

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 4.055.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.871.258,00 kn, što je za 184.242,00 kn ili 4,5% manje od plana.

Koncem 2010. potraživanja iznose 196.142,00 kn i u cijelosti su dospjela. Odnose se na potraživanja za sufinanciranje priključaka na vodovod i plinovod u iznosu 70.387,00 kn, grobnu naknadu 52.795,00 kn, komunalnu naknadu 44.877,00 kn, općinske poreze 25.175,00 kn, komunalni doprinos 1.548,00 kn, te na druga potraživanja (povrat sredstava od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje) 1.360,00 kn. Za naplatu potraživanja za komunalnu naknadu i doprinos dužnicima su upućivane opomene, dok za naplatu grobnih naknada nisu poduzimane propisane mjere naplate. Naplatu općinskih poreza provodi Porezna uprava. Za potraživanja za izgrađene priključke nisu poduzimane mjere naplate jer građani ostvaruju mogućnost priključenja na vodovod i plinovod po podmirenju duga. Za naplatu dospjelih potraživanja (194.782,00 kn) nisu poduzimane sve propisane 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 valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda u fiskalnoj godini na koju se odnose u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi naplate proračunskih prihoda. U svom obrazloženju navodi kako je dokumentacija za podnošenje tužbi u ovršnim postupcima u pripremi.*

3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su planirani u iznosu 4.055.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.479.936,00 kn, što je za 575.564,00 kn ili 14,2% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima tekuće godine iznosi 391.322,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 92.329,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 483.651,00 kn.

U okviru rashoda za održavanje komunalne infrastrukture evidentirani su rashodi za zimsko održavanje cesta u iznosu 111.952,00 kn.

Prema odluci o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti komunalni poslovi zimskog održavanja cesta povjereni su izvoditeljima (tri) na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti zaključenih u studenome 2009. Odluke o izboru izvoditelja donio je načelnik, a bez prethodno provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i bez odluke općinskog vijeća o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora. Prema odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odluku o objavi prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donosi izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave. Nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora. Na temelju tako donesene odluke izvršno tijelo zaključuje ugovor o povjeravanju komunalnih djelatnosti.

Rashodi za izgradnju malog nogometnog igrališta (površine 1 496 m²) izvršeni su u iznosu 161.496,00 kn. Odnose se na nabavu trave za malo nogometno igralište u iznosu 87.151,00 kn, usluge rada stroja na pripremi zemljane podloge 22.045,00 kn, nabavu pocinčane žice 9.974,00 kn, raznih cijevi 8.621,00 kn, montažne ograde 8.610,00 kn, reflektora 7.380,00 kn, rasvjetnih stupova 6.937,00 kn, zaštitne mreže 5.554,00 kn, te raznog građevinskog materijala 5.224,00 kn. Radovi na izgradnji igrališta planirani su proračunom u vrijednosti 180.000,00 kn, dok planom nabave nisu planirani. Odluku o izgradnji donio je načelnik. Izgradnja malog nogometnog igrališta započela je u lipnju 2010. Prije početka izgradnje nije pribavljena potrebna projektna dokumentacija, lokacijska dozvola kao ni potvrda glavnog projekta. Navedena dokumentacija propisana je odredbama članka 104., 105. i 209. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07 i 38/09) odnosno bez akta o građenju, može se pristupiti građenju samo onih građevina koje su određene Pravilnikom o jednostavnim građevinama i radovima (Narodne novine 21/09). Prema ugovoru o sufinanciranju, građenju i korištenju malog nogometnog igrališta, koji je Općina zaključila (bez nadnevka), s nogometnim savezima (hrvatskim i županijskim) i Nogometnim centrom Maksimir ugovoreno je financiranje nabave umjetne trave u kunskoj protuvrijednosti 20.000.- EUR, od čega Hrvatski nogometni savez sufinancira 50,0% (10.000.- EUR) i Općina 50,0% (10.000.- EUR). S obzirom na planiranu vrijednost radova, Općina je bila dužna provesti propisane postupke javne nabave, što nije učinjeno. Radovi su obračunani i plaćeni u iznosu 161.496,00 kn. Dokumentacija o plaćanju je nepotpuna, jer za nabavu umjetne trave u iznosu 87.151,00 kn nije ispostavljen račun iz kojeg bi bila vidljiva količina i cijena nabavljene robe. Prema odredbama članka 103. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) unos podataka u poslovne knjige temelji se na vjerodostojnim, istinitim i urednim knjigovodstvenim ispravama. Iz dokumentacije je vidljivo da je spomenuto igralište izgrađeno na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, za koje Općina nije prethodno riješila imovinsko - pravne odnose. Prema odredbama članka 59. Zakona o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 145/10), koji je stupio na snagu početkom siječnja 2011., Općina je dužna dostaviti podatke o nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske koje koristi, Agenciji za upravljanje državnom imovinom. Stručni nadzor nad izgradnjom igrališta nije ugovoren, niti obavljen. Uporabna dozvola nije pribavljena. Navedeno nije u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Zapisnik o primopredaji radova nije sastavljen.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentiran je prijenos proračunskih sredstava županijskom trgovačkom društvu za distribuciju vode u kojem Općina ima udjele (1,22%) za izgradnju vodovoda u iznosu 178.601,00 kn.

U razdoblju od 2008. do 2010. navedenom društvu prenesena su sredstva u iznosu 275.145,00 kn. Općina nije s navedenim društvom uredila imovinsko - pravne odnose. Ulaganja su evidentirana u imovini Općine i u imovini županijskog trgovačkog društva za distribuciju vode. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 12.407,00 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 17. 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 komunalnu djelatnost zimskog održavanja cesta povjeriti izvoditeljima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Za radove na igralištu obaviti stručni nadzor i pribaviti potrebne dozvole u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Za zemljište na kojem je izgrađeno igralište, a koje je u državnom vlasništvu postupiti u skladu s odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom. Za radove koji su završili sastaviti zapisnik o primopredaji te utvrditi stvarnu količinu i vrijednost izvedenih radova.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi povjeravanja komunalnih poslova zimskog održavanja cesta. U vezi izgradnje malog nogometnog igrališta obrazlažu kako je ugovor o sufinanciranju izgradnje nogometnog igrališta pripremio Hrvatski nogometni savez, te je nabavu umjetne trave povjerio dobavljaču prema svom izboru (dobavljač je također potpisnik ugovora o sufinanciranju), a Općina je takav ugovor mogla ili prihvatiti ili odbiti. O navedenome je raspravilo općinsko vijeće koje je dalo potporu načelniku u dogovaranju svih aktivnosti vezanih za uređenje nogometnog igrališta. Općina u svom obrazloženju navodi kako će provesti postupak stručnog nadzora, sastaviti zapisnik o primopredaji s izvoditeljima, te pribaviti svu potrebnu dokumentaciju za igralište. U vezi prijenosa sredstava trgovačkom društvu za distribuciju vode obrazlaže da je sa spomenutim društvom kojem je suvlasnik zaključila ugovor o ustupanju investitorskih prava i obveza na izgradnji objekata komunalne infrastrukture, te su temeljem tog ugovora objekti komunalne infrastrukture evidentirani u poslovnim knjigama trgovačkog društva za distribuciju vode. Općina navodi da temeljem nalaza i ugovora neće više evidentirani komunalnu infrastrukturu u svojim poslovnim knjigama, odnosno smanjit će vrijednost imovine za 275.145,00 kn.*

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Planom nabave za 2010. planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 990.620,00 kn, od čega nabava roba, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn (bagatelna nabava) u vrijednosti 280.620,00 kn. U 2010. ukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga iznosi 1.374.636,00 kn. Prema Izvješću o javnoj nabavi, Općina je nabavila robe, radove i usluge u vrijednosti 210.283,00 kn. Zaključen je jedan ugovor o nabavi, na temelju provedenog otvorenog postupka javne nabave male vrijednosti.

Bez provedenih postupaka javne nabave, izravno su nabavljeni radovi na izgradnji igrališta u vrijednosti 161.496,00 kn, što nije u skladu s odredbama članka 128. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da je naručitelj obavezan primjenjivati odredbe ovog zakona ako procijenjena vrijednosti nabave bez poreza na dodanu vrijednosti iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge i 500.000,00 kn i manje za radove.

Državni ured za reviziju nalaže kod nabave radova postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi provođenja postupaka javne nabave.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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 2006. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje vrijednosti nefinancijske imovine u poslovnim knjigama, te poduzimanje propisanih mjera naplate dospjelih potraživanja. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Općina nije u cijelosti uspostavila i razvila sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji reguliraju to područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan. Samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola nije provedena, misija, vizija i ključni ciljevi nisu utvrđeni, poslovni procesi nisu popisani ni opisani, mapa poslovnih procesa nije sastavljena, strategija upravljanja rizicima nije sastavljena, planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno. (točka 1. Nalaza)
 - Koncem 2010. potraživanja iznose 194.782,00 kn i u cijelosti su dospjela. Za naplatu dospjelih potraživanja nisu poduzimane propisane mjere naplate. (točka 2. Nalaza)
 - Za zimsko održavanje cesta izvršeni su rashodi u iznosu 111.952,00 kn, a navedeni komunalni poslovi nisu povjereni izvoditeljima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Rashodi za izgradnju malog nogometnog igrališta izvršeni su u iznosu 161.496,00 kn. Radovi na izgradnji igrališta planirani su proračunom u vrijednosti 180.000,00 kn, dok planom nabave nisu planirani. Prije početka izgradnje nije pribavljena potrebna projektna dokumentacija, lokacijska dozvola kao ni potvrda glavnog projekta. S obzirom na planiranu vrijednost radova, nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Dokumentacija o plaćanju je nepotpuna, jer za nabavu umjetne trave u iznosu 87.151,00 kn nije ispostavljen račun iz kojeg bi bila vidljiva količina i cijena nabavljene robe. Spomenuto igralište izgrađeno je na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, za koje nisu prethodno riješeni imovinsko - pravni odnosi. Stručni nadzor nad izgradnjom igrališta nije ugovoren, niti obavljen. Uporabna dozvola nije pribavljena. Zapisnik o primopredaji radova nije sastavljen. Navedeno nije u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji, Zakonom o javnoj nabavi, Zakonom o proračunu i Zakonom o upravljanju državnom imovinom.

U razdoblju od 2008. do 2010. za izgradnju vodovoda županijskom trgovačkom društvu za distribuciju vode u kojem ima suvlasnički udjel, Općina je prenijela sredstva u iznosu 275.145,00 kn, a nije s navedenim društvom uredila imovinsko pravne odnose, te je izgrađena komunalna infrastruktura evidentirana u poslovnim knjigama i kao imovina Općine i kao imovina navedenog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. (točka 3. Nalaza)

- Bez provedenih postupaka javne nabave, izravno su nabavljeni radovi na izgradnji igrališta u vrijednosti 161.496,00 kn, što nije u skladu sa zakonskim odredbama koje se odnose na javnu nabavu. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća 13 naselja s ukupno 1 196 stanovnika. Ima status područja od posebne državne skrbi treće skupine. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem su četiri zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je načelnik Željko Kodrnja. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 3.871.258,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 3.479.936,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 391.322,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 92.329,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 483.651,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na dohodak u iznosu 1.279.290,00 kn ili 33,1% i pomoći 1.216.160,00 kn ili 31,4%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.359.391,00 kn i čine 35,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Dospjela potraživanja iznose 194.782,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. veća su za 10.373,00 kn ili 5,6%. Vrijednosno značajnija potraživanja su potraživanja od građana za izgradnju priključaka na vodovod i plinovod u iznosu 70.387,00 kn što čini 36,1% ukupnih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja nisu poduzimane propisane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova iznosi 1.000,00 kn, a odnosi se na udružena, povratna sredstva kod županije za kreditiranje razvoja malog i srednjeg poduzetništva. Općina se nije zaduživala, nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 1.126.442,00 kn ili 32,4%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 727.357,00 kn ili 20,9% i pomoći 673.800,00 kn ili 19,4%. Obveze iznose 857.152,00 kn i u odnosu na prošlu godinu veće su za 30.881,00 kn ili 3,7%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim poslova zimskog održavanja cesta koji nisu povjereni izvoditelju u skladu sa zakonskim propisima.

Za izgradnju malog nogometnog igrališta (161.496,00 kn), prije početka izgradnje nije pribavljena potrebna dokumentacija (projekt, lokacijska dozvola, potvrda glavnog projekta), dokumentacija o plaćanju je nepotpuna (nema računa za umjetnu travu), za zemljište na kojem je sagrađeno igralište (koje je u vlasništvu Republike Hrvatske) nisu prethodno riješeni imovinsko - pravni odnosi, nije ugovoren ni obavljen stručni nadzor, niti je pribavljena uporabna dozvola, a zapisnik o primopredaji radova nije sastavljen. Županijskom trgovačkom društvu za distribuciju vode u suvlasništvu Općine, prenesena su sredstva u iznosu 178.601,00 kn za izgradnju vodovoda. U razdoblju od 2008. do 2010. navedenom društvu prenesena su sredstva u iznosu 275.146,00 kn. Općina nije s navedenim društvom uredila imovinsko - pravne odnose. Ulaganja su evidentirana u imovini Općine i imovini navedenog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Tijekom 2010. nabavljene su robe, radovi i usluge na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi u vrijednosti 1.374.636,00 kn. Općina je provela jedan otvoreni postupak javne nabave (vrijednosti 210.283,00 kn). Bez provedenih postupaka javne nabave, izravno su nabavljene robe i radovi u ukupnoj vrijednosti 161.496,00 kn. Općina je djelomično uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogu koji se odnosi na usklađivanje plana nabave s proračunom i na povjeravanje komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta u skladu sa zakonskim propisima, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na evidentiranje vrijednosti nefinancijske imovine u poslovnim knjigama, poduzimanje propisanih mjera naplate dospjelih potraživanja, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u mišljenju, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.