



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ZLATAR BISTRICA

Krapina, srpanj 2011.

S A D R Ź A J

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 2006.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Krapina

KLASA: 041-01/11-02/0252

URBROJ: 613-04-11-7

Krapina, 18. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ZLATAR BISTRICA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje općine Zlatar Bistrica (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 23. svibnja do 18. srpnja 2011.

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. Općina obuhvaća šest naselja s ukupno 2 830 stanovnika. 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 jedinstveni upravni odjel. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općina ima sedam zaposlenika i jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) s 12 zaposlenika. 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 Žarko Miholić.

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 su planirani u iznosu 8.272.670,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.361.364,00 kn, što je za 1.911.306,00 kn ili 23,1% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 988.145,00 kn ili 18,4%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 835.158,00 kn ili 58,0% manje od plana, dok prihodi od prodaje neproizvedene imovine koji su planirani u iznosu 400.000,00 kn nisu ostvareni, stoga se nalaže prihode proračuna realnije planirati.

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	6.232.670,00	4.716.941,00	75,7	74,1
1.1.	Prihodi od poreza	3.650.670,00	3.339.383,00	91,5	52,5
1.1.1.	Porez i prerez na dohodak		3.098.783,00	-	48,7
1.1.2.	Porez na promet nekrenina		178.480,00	-	2,8
1.1.3.	Općinski porezi		62.120,00	-	1,0
1.2.	Pomoći	1.440.000,00	604.842,00	42,0	9,5
1.2.1.	Tekuće pomoći		201.469,00	-	3,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći		403.373,00	-	6,3
1.3.	Prihodi od imovine	149.000,00	130.245,00	87,4	2,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	5.000,00	4.740,00	94,8	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	144.000,00	125.505,00	87,2	2,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	953.000,00	617.103,00	64,8	9,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	82.000,00	49.840,00	60,8	0,7
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	871.000,00	567.263,00	65,1	8,9
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		515.249,00	-	8,1
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		52.014,00	-	0,8
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	40.000,00	25.368,00	63,4	0,4
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.040.000,00	1.644.423,00	80,6	25,9
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	400.000,00	0,00	-	-
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	1.640.000,00	1.644.423,00	100,3	25,9
	Ukupno	8.272.670,00	6.361.364,00	76,9	100,0

Vrijednosno najznačajniji izvor prihoda je porez i prerez na dohodak koji s ostvarenjem od 3.098.783,00 kn čini 48,7% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.644.423,00 kn koji čine 25,9% ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 1.618.158,00 kn i čine 25,4% ukupno ostvarenih prihoda. Uvedeni su općinski porezi i prerez porezu na dohodak u visini 5,0%.

Prihodi koji posebnim zakonskim odredbama imaju propisanu namjenu odnose se na sredstva pomoći, koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, druge prihode po posebnim propisima, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 2.835.989,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 44,6%, a utrošeni su za zakonom propisane namjene, osim prihoda od prodaje nefinancijske imovine, od Ministarstva rada, gospodarstva i poduzetništva za izgradnju komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni i iz državnog proračuna za predškolsku ustanovu u iznosu 1.318.951,00 kn koja nisu utrošena i koncem 2010. nalazila su se na žiro računu proračuna.

Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine u iznosu 1.644.423,00 kn odnose se na prodaju poslovnog prostora (zgrade) pravnoj osobi 1.603.200,00 kn i na prodaju stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 41.223,00 kn.

Prodaja poslovne zgrade obavljena je prema odluci općinskog vijeća iz rujna 2009., po provedenom javnom natječaju u listopadu 2009. Početna cijena utvrđena je u iznosu 1.603.143,00 kn, prema procjeni sudskog vještaka. Kupoprodajni ugovor je zaključen u siječnju 2010. u vrijednosti 1.603.200,00 kn. Plaćanje je obavljeno u cjelokupnom iznosu.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	4.767.670,00	3.556.129,00	74,6	69,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.140.400,00	1.051.805,00	92,2	20,6
1.2.	Materijalni rashodi	2.181.270,00	1.477.858,00	67,8	29,0
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	35.000,00	24.976,00	71,4	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	438.300,00	344.681,00	78,6	6,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.362.800,00	825.421,00	60,6	16,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	345.170,00	282.780,00	81,9	5,5
1.3.	Financijski rashodi	152.000,00	89.411,00	58,8	1,8
1.4.	Subvencije	75.000,00	6.823,00	9,1	0,2
1.5.	Pomoći	60.000,00	40.000,00	66,7	0,8
1.5.1.	Kapitalne pomoći	60.000,00	40.000,00	66,7	0,8
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	382.000,00	322.734,00	84,5	6,3
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	777.000,00	567.496,00	73,0	11,1
1.7.1.	Tekuće donacije	693.000,00	565.498,00	81,6	11,0
1.7.2.	Kapitalne donacije	24.000,00	0,00	-	-
1.7.3.	Izvanredni rashodi	60.000,00	2.000,00	3,3	19,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.880.000,00	971.273,00	33,7	19,0
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	100.000,00	44.770,00	44,8	0,9
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.780.000,00	926.503,00	33,3	18,1
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	625.000,00	573.588,00	91,8	11,2
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	625.000,00	573.588,00	91,8	11,2
	Ukupno	8.272.670,00	5.100.990,00	61,7	100,0
	Višak prihoda		1.260.374,00		

Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 8.272.670,00 kn, a izvršeni su u iznosu 5.100.990,00 kn, što je za 3.171.680,00 kn ili 38,3% manje od plana. Višak prihoda tekuće godine iznosi 1.260.374,00 kn, preneseni višak iz prethodne godine iznosi 161.065,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.421.439,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu 1.477.858,00 kn ili 29,0%, rashode za zaposlene 1.051.805,00 kn ili 20,6% te rashode za nabavu nefinancijske imovine 971.273,00 kn ili 19,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi proračunski rashodi i izdaci iznose 1.600.054,00 kn i imaju udjel 31,4%.

Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine i subvencije za 1.976.904,00 kn ili 66,9% manje od plana, stoga se nalaže rashode i izdatke proračuna realnije planirati.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 30.754.579,00 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	24.191.706,00	23.095.226,00	95,5
2.	Financijska imovina	6.304.097,00	7.659.353,00	121,5
2.1.	Novčana sredstva	806.157,00	2.111.742,00	262,0
2.2.	Potraživanja	3.486.604,00	3.558.070,00	102,1
2.3.	Dani zajmovi	45.000,00	23.205,00	51,6
2.4.	Vrijednosni papiri	114.136,00	114.136,00	100,0
2.5.	Udjeli u glavnici	1.852.200,00	1.852.200,00	100,0
	Ukupno imovina	30.495.803,00	30.754.579,00	100,8
3.	Obveze	3.071.375,00	2.552.102,00	83,1
4.	Vlastiti izvori	27.424.428,00	28.202.477,00	102,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	30.495.803,00	30.754.579,00	100,8

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 3.621.065,00 kn, građevinskih objekata 14.065.611,00 kn (stambeni i poslovni objekti, ceste, energetski objekti i drugi građevinski objekti), opreme 106.662,00 kn, prijevoznih sredstava 126,00 kn, umjetničkih djela 4.459,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine 18.376,00 kn (računalni programi) i građevinskih objekata u pripremi 5.278.927,00 kn (nogostupi 1.802.162,00 kn, obnova crkve 1.602.470,00 kn, cesta 1.274.887,00 kn, vodovodna mreža 484.561,00 kn i gospodarsko poljoprivredna zona 114.847,00 kn).

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 2.111.742,00 kn, dane zajmove 23.205,00 kn, potraživanja za otplate stanova starom deviznom štednjom 114.136,00 kn, udjele u glavnici 1.852.200,00 kn te potraživanja 3.558.070,00 kn (potraživanja za prihode poslovanja 2.589.079,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 851.436,00 kn i druga potraživanja 117.555,00 kn).

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 392.663,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 449.570,00 kn, te obveze za primljene zajmove 1.709.869,00 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 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 poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u visini 55,0% uplatiti u državni proračun, donijeti program korištenja sredstava od prodaje stanova u skladu sa zakonskim propisima, nabavu kamenog materijala za održavanje nerazvrstanih cesta obaviti u skladu sa zakonskim propisima, program održavanja komunalne infrastrukture i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture uskladiti s proračunom, donijeti plan nabave u skladu sa zakonskim propisima, za radove koji su završeni, sastaviti zapisnik o primopredaji ovjeren od strane investitora, izvoditelja i osobe za provođenje stručnog nadzora, te poduzimati mjere za završetak radova na izgradnji komunalne infrastrukture.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u visini 55,0% uplaćeni su u državni proračun.
- Program korištenja sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo donesen je u skladu sa zakonskim propisima.
- Nabava kamenog materijala za održavanje nerazvrstanih cesta obavljena je u skladu sa zakonskim propisima.
- Program održavanja komunalne infrastrukture i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture usklađeni su s proračunom.
- Plan nabave donesen je u skladu sa zakonskim propisima.
- Za radove koji su završeni sastavljeni su zapisnici o primopredaji ovjereni od strane investitora, izvoditelja i osobe za provođenje stručnog nadzora

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane.
- Mjere za završetak radova na izgradnji komunalne infrastrukture 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, rashodi i izdaci, imovina, te postupci javne nabave.

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

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 je imenovan. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. 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 za 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. 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. i nadalje sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Općina nije obvezna organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže izraditi plan 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. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani prihodi i primici u iznosu 33.195,00 kn i to tekuće pomoći iz županijskog proračuna za podmirenje troškova stanovanja korisnicima koji se griju na drva (11.400,00 kn) i primici od povrata danih pozajmica Županiji za kreditiranje razvoja malog i srednjeg poduzetništva (21.795,00 kn), te rashodi u iznosu 165.964,00 kn i to za nabavu nefinancijske imovine (154.564,00 kn) i pomoći korisnicima koji se griju na drva (11.400,00 kn).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su izvršeni u iznosu 1.125.837,00 kn, a u poslovnim knjigama su evidentirani u iznosu 971.273,00 kn odnosno za 154.564,00 kn manje od izvršenih rashoda. Odnose se na rashode za izgradnju ceste u poduzetničkoj zoni 71.692,00 kn, te druge rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 82.872,00 kn. Ugovor za izvođenje spomenutih radova Općina je zaključila s izvoditeljem u 2009. u iznosu 1.018.379,00 kn, te je u poslovnim knjigama evidentirala rashode i obveze u ugovorenom iznosu (bez prethodno primljenih obračuna). Radovi su završili u 2010. Ukupna vrijednost obračunatih i plaćenih radova iznosi 935.507,00 kn. S obzirom da su u 2009. radovi obračunani u iznosu 863.815,00 kn, koncem 2009. rashodi i obveze evidentirani su za 154.564,00 kn više od izvršenih rashoda. U poslovnim knjigama su u 2010. rashodi i obveze umanjeni za 82.872,00 kn (ukupni rashodi za nabavu nefinancijske imovine), a obračunani radovi u iznosu 71.692,00 kn nisu ni evidentirani. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 59. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), kojima je propisano da se rashodi za nabavu nefinancijske imovine priznaju u trenutku nabave. Prema odredbama članka 98. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima: točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, proračunsko računovodstvo se vodi po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana. Navedeno nije u skladu ni s odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07), kojim je određeno da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) i novčanim tijekovima proračuna, proračunskih i izvan proračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje prihoda i primitaka, te rashoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje nalaže iskazivanje poslovnog rezultata u financijskim izvještajima u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi evidentiranja prihoda i primitaka, te rashoda u poslovnim knjigama.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 8.272.670,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.361.364,00 kn, što je za 1.911.306,00 kn ili 23,1% manje od plana.

Potraživanja koncem 2010. iznose 3.558.070,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. kada su iznosila 3.486.604,00 kn veća su za 71.466,00 kn ili 2,1%. Dospjela potraživanja iznose 2.715.235,00 kn, a odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 1.973.942,00 kn, komunalni doprinos 137.513,00 kn, od građana za sufinanciranje izgradnje cesta 135.431,00 kn, poreza na tvrtku 95.651,00 kn, od izvoditelja radova (sudski spor) 76.346,00 kn, od zakupa poslovnog prostora 44.725,00 kn, poreza na kuće za odmor 40.390,00 kn, grobne naknade 38.055,00 kn, za prihode koji se refundiraju 38.020,00 kn, od građana za sufinanciranje izgradnje vodovoda 34.650,00 kn, druga potraživanja (zaštićena najamnina, sudski troškovi i drugo) 29.530,00 kn, od građana za priključke na komunalnu infrastrukturu 19.500,00 kn, za zakup grobnih mjesta 18.266,00 kn, poreza za korištenje javnih površina 13.544,00 kn, poreza na reklame 10.472,00 kn, te od koncesija 9.200,00 kn. Starosna struktura potraživanja nije utvrđena. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 847.628,00 kn (za komunalnu naknadu, porez na tvrtku, od sufinanciranja građana, potraživanja koja se refundiraju, od izvoditelja radova) poduzimane su mjere naplate putem ovrha koje su još u tijeku. Potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 856.704,00 kn prijavljena su u stečaj. Za potraživanja u iznosu 1.011.026,00 kn osim opomena nisu poduzimane propisane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (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.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi naplate proračunskih prihoda. U svom očitovanju Općina obrazlaže da će intenzivirati provođenje zakonskih mjera naplate potraživanja. Navodi da je u 2011. pokrenula, te da su u tijeku mjere prisilne naplate svih potraživanja. Po dobivanju povratnih informacija, Općina će izraditi analizu nenaplaćenih potraživanja, utvrditi realne rokove u kojima bi potraživanja mogla biti podmirena, utvrditi sva potraživanja koja su iz bilo kojih razloga nenaplativa, te odrediti popis mjera koje su poduzimane u vezi njihove naplate sa konačnim rješenjem.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 8.272.670,00 kn, a izvršeni su u iznosu 5.100.990,00 kn, što je za 3.171.680,00 kn ili 38,3% manje od plana. Višak prihoda tekuće godine iznosi 1.260.374,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 161.065,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.421.439,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 632.727,00 kn. Programom održavanja komunalne infrastrukture je utvrđen opis poslova održavanja i procjena pojedinih troškova po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja, a nije utvrđen opseg pojedinih poslova, što nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) prema kojima se program održavanja komunalne infrastrukture donosi svake kalendarske godine sukladno predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i obvezatno sadrži: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Općina je obavljanje komunalne djelatnosti sakupljanja i odvoza komunalnog otpada (35.967,00 kn) povjerila izravno, komunalnom društvu koje nije u njezinu suvlasništvu (Općina je prodala udjele u 2005.), iako je Odlukom općinskog vijeća iz listopada 2009. određeno da se spomenuta komunalna djelatnost može obavljati na temelju koncesije. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 4. i 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbama članka 4. spomenutog Zakona koncesijom se može steći pravo obavljanja komunalnih djelatnosti, između ostalih i skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Pripremne radnje i postupak davanja koncesije utvrđeni su odredbama Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08). 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 poslova.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 23.485,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 8/11), stupio na snagu 17. veljače 2010. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentirani su rashodi za radove na izgradnji nogostupa u iznosu 258.432,00 kn. Radovi su ugovoreni u kolovozu 2010. po provedenom otvorenom postupku javne nabave u vrijednosti 732.088,00 kn. Rok završetka izgradnje ugovoren je do konca studenoga 2010., a dodacima ugovora produžen je do sredine travnja 2011. Radovi nisu završeni ni do dana obavljanja revizije (lipanj 2011.) a obračunani su i plaćeni u iznosu 258.432,00 kn ili 35,3% ugovorene vrijednosti. Izvori financiranja su sredstva općinskog proračuna 155.059,00 kn, te županijske uprave za ceste u iznosu 103.373,00 kn. Stručni nadzor obavila je ovlaštena osoba.

Iz izvješća nadzornog inženjera iz travnja 2011., vidljivo je da izvoditelj unatoč učestalim usmenim i pisanim zahtjevima nije izvršio svoju ugovornu obvezu, odnosno dovršio ugovorene radove, da pojedini radovi prema stavkama troškovnika nisu izvedeni, dok su pojedini djelomično izvedeni, te da postoji dopis izvoditelja kojim obavještava naručitelja da je završio radove. Prema izvješću nadzornog inženjera izvoditelj nije izvršio svoju ugovornu obvezu odnosno dovršio radove, te zahtijeva da ih žurno dovrši i pripremi tehnički pregled, primopredaju i konačni obračun izvedenih radova.

U razdoblju od 2005. do 2010. Općina je prenijela županijskom trgovačkom društvu za distribuciju vode u suvlasništvu sredstva za izgradnju vodovoda u iznosu 484.561,00 kn. Općina nije s navedenim društvom uredila imovinsko - pravne odnose. Ulaganja su evidentirana u imovini Općine i 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 propisima.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture s obvezatnim sadržajem, povjeravanje komunalne djelatnosti sakupljanja i odvoza komunalnog otpada, te održavanja groblja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Za radove na izgradnji nogostupa nalaže se Općini pribavljanje okončanog obračuna izvedenih radova, te sastavljanja zapisnika o primopredaji radova između izvoditelja, osobe zadužene za stručni nadzor i Općine.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi donošenja programa održavanja komunalne infrastrukture, održavanja groblje, izgradnje nogostupa, te uređivanja imovinsko-pravnih odnosa sa županijskim trgovačkim društvom za distribuciju vode u kojem ima suvlasnički udjel, za izvršena ulaganja u izgradnju vodovoda.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i poduzimanje mjera za završetak radova na izgradnji komunalne infrastrukture. Revizijom za 2010. utvrđeno je da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Općina nije uspostavila i razvila sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji reguliraju to područje. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu evidentirani prihodi i primici u iznosu 33.195,00 kn i to tekuće pomoći iz županijskog proračuna za podmirenje troškova stanovanja korisnicima koji se griju na drva (11.400,00 kn) i primici od povrata danih pozajmica Županiji za kreditiranje razvoja malog i srednjeg poduzetništva (21.795,00 kn), te rashodi u iznosu 165.964,00 kn i to za nabavu nefinancijske imovine (154.564,00 kn) i pomoći korisnicima koji se griju na drva (11.400,00 kn). (točka 2. Nalaza)
 - Potraživanja koncem 2010. iznose 3.558.070,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 2.715.235,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 1.011.026,00 kn nisu poduzimane propisane mjere naplate. (točka 3. Nalaza)
 - Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2010. nije utvrđen opseg poslova održavanja. Komunalna djelatnost sakupljanja i odvoza komunalnog otpada povjerena je izravno komunalnom društvu koje nije u suvlasništvu Općine, iako je odlukom općinskog vijeća određeno da se spomenuta komunalna djelatnost može obavljati na temelju koncesije. Komunalna djelatnost održavanja groblja, povjerena je izvoditeljima bez ugovora o povjeravanju komunalnih poslova u pisanom obliku, bez odluke o prikupljanju ponuda ili javnog natječaja i bez odluke općinskog vijeća o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora. Rashodi za izgradnju nogostupa su izvršeni, obračunani i plaćeni u iznosu 258.432,00 kn ili 35,3% ugovorene vrijednosti. Rok za završetak radova ugovoren je u travnju 2011., a radovi nisu završeni u ugovorenom roku. Stručni nadzor obavila je ovlaštena osoba.

Iz izvješća nadzornog inženjera iz travnja 2011., vidljivo je da izvoditelj unatoč učestalim usmenim i pisanim zahtjevima nije izvršio svoju ugovornu obvezu, odnosno dovršio ugovorene radove, da pojedini radovi prema stavkama troškovnika nisu izvedeni, dok su pojedini djelomično izvedeni, te da postoji dopis izvoditelja kojim obavještava naručitelja da je završio radove. Prema izvješću nadzornog inženjera izvoditelj nije izvršio svoju ugovornu obvezu odnosno dovršio radove, te zahtijeva da ih žurno dovrši i pripremi tehnički pregled, primopredaju i konačni obračun izvedenih radova. U razdoblju od 2005. do 2010. županijskom društvu za distribuciju vode u suvlasništvu prenesena su sredstva u iznosu 484.561,00 kn. Općina nije s navedenim društvom uredila imovinsko - pravne odnose, te je izgrađena komunalna infrastruktura evidentirana u imovini Općine i imovini županijskog trgovačkog društva za distribuciju vode. 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. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća šest naselja s ukupno 2 830 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem je sedam zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je načelnik Žarko Miholić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.361.364,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 5.100.990,00 kn. Višak prihoda tekuće godine iznosi 1.260.374,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 161.065,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 1.421.439,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 3.098.783,00 kn ili 48,7% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine 1.644.423,00 kn ili 25,9%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.359.391,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 35,1%, a utrošeni su za zakonom propisane namjene, osim prihoda od prodaje nefinancijske imovine, od Ministarstva rada, gospodarstva i poduzetništva za izgradnju komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni i iz državnog proračuna za predškolsku ustanovu u ukupnom iznosu 1.318.951,00 kn koja nisu utrošena i koncem 2010. nalazila su se na žiro računu. Potraživanja iznose 3.558.070,00 kn, a dospjela su u iznosu 2.715.235,00 kn. Ukupna potraživanja u odnosu na stanje koncem 2009. veća su za 71.466,00 kn ili 2,1%. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu 1.973.942,00 kn 55,5% ukupnih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 1.011.026,00 kn 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 23.205,00 kn, a odnosi se na udružena povratna sredstva kod Županije za kreditiranje razvoja malog i srednjeg poduzetništva. Općina nije davala jamstva, ni suglasnosti za zaduživanje. Stanje primljenih zajmova iznosi 1.709.869,00 kn, od toga za kupnju zemljišta u gospodarskoj zoni 1.541.754,00 kn i za izgradnju vodovoda 168.115,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 1.477.858,00 kn ili 29,0%, rashode za zaposlene 1.051.805,00 kn ili 20,6% i za nabavu nefinancijske imovine 971.273,00 kn ili 19,0%. 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 propisima.

Povjeravanje komunalnih poslova održavanja komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim povjeravanja komunalnih poslova održavanja groblja te sakupljanja i odvoza komunalnog otpada. Županijskom trgovačkom društvu za distribuciju vode u suvlasništvu Općine, prenesena su u razdoblju od 2005. do 2010. sredstva u iznosu 484.561,00 kn, a 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. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim propisima. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na uplatu prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u visini 55,0% u državni proračun, donošenje programa korištenja sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u skladu sa zakonskim propisima, nabavu kamenog materijala za održavanje nerazvrstanih cesta u skladu sa zakonskim propisima, usklađenje programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s proračunom, donošenje plana nabave u skladu sa zakonskim propisima i sastavljanje zapisnika o primopredaji za radove koji su završeni, ovjerenog od strane investitora, izvoditelja i osobe za provođenje stručnog nadzora, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i na poduzimanje mjera za završetak radova na izgradnji komunalne infrastrukture, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.