



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Čakovec

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA BELICA

Čakovec, travanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Čakovec

KLASA: 041-01/11-02/01
URBROJ: 613-22-11-7

Čakovec, 15. travanj 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE BELICA 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 Belica (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. siječnja do 15. 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-isp., 16/07-isp., 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Međimurske županije. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 3 439 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima sedam zaposlenika, od čega pet na neodređeno vrijeme, a dva na određeno vrijeme po programima javnih radova. Općina ima jednog proračunskog korisnika (vrtić) s pet zaposlenika. 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). 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 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Zvonimir Taradi.

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, te Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Ukupni prihodi su planirani u iznosu 3.861.400,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.410.161,00 kn, što je za 451.239,00 kn ili 11,7% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 565.975,00 kn ili 14,2%.

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	3.811.400,00	3.360.210,00	88,2	98,5
1.1.	Prihodi od poreza	1.873.300,00	1.726.150,00	92,1	50,6
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		1.559.558,00	-	45,7
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		101.711,00	-	3,0
1.1.3.	Općinski porezi		64.881,00	-	1,9
1.2.	Pomoći	666.500,00	426.450,00	64,0	12,5
1.2.1.	Tekuće pomoći		76.450,00	-	2,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći		350.000,00	-	10,3
1.3.	Prihodi od imovine	168.300,00	163.958,00	97,4	4,8
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	300,00	261,00	87,0	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	168.000,00	163.697,00	97,4	4,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.103.300,00	1.037.652,00	94,0	30,4
1.4.1.	Prihodi po posebnim propisima	1.103.300,00	1.037.652,00	94,0	30,4
1.4.1.1.	Komunalna naknada i doprinos		463.812,00	-	13,6
1.4.1.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		573.840,00	-	16,8
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	0,00	6.000,00	0,0	0,2
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	50.000,00	49.951,00	99,9	1,5
2.1.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	50.000,00	49.951,00	99,9	1,5
	Ukupno	3.861.400,00	3.410.161,00	88,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.559.558,00 kn ili 45,7%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 1.037.652,00 kn ili 30,4% i pomoći 426.450,00 kn ili 12,5% ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 386.501,00 kn ili 11,4%. Uvedeni su općinski porezi i prirez porezu na dohodak 1,0%.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.513.934,00 kn i čine 44,4% ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se na prihode od pomoći, naknade od koncesija, zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, naknade za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, komunalnu naknadu i doprinos, naknadu od groblja, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za program javnih radova, donacije, te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.486.461,00 kn ili 98,2%. Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 49.951,00 kn, od čega je 22.478,00 kn utrošeno u skladu s propisanim namjenama. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava u iznosu 27.473,00 kn, a sredstva su utrošena za tekuće potrebe.

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	2.842.921,00	2.774.703,00	97,6	77,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	806.073,00	805.345,00	99,9	22,6
1.2.	Materijalni rashodi	1.089.688,00	1.048.343,00	96,2	29,4
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	36.300,00	36.367,00	100,2	1,0
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	264.400,00	258.067,00	97,6	7,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	631.292,00	601.771,00	95,3	16,9
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	157.696,00	152.138,00	96,5	4,3
1.3.	Financijski rashodi	61.300,00	58.829,00	96,0	1,7
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	569.360,00	558.345,00	98,1	15,7
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	316.500,00	303.841,00	96,0	8,5
1.5.1.	Tekuće donacije	316.500,00	303.841,00	96,0	8,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	624.800,00	582.767,00	93,3	16,3
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	526.400,00	484.749,00	92,1	13,6
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja	98.400,00	98.018,00	99,6	2,7
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	207.200,00	207.106,00	100,0	5,8
3.1.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	207.200,00	207.106,00	100,0	5,8
4.	Pokriće manjka prihoda iz prethodnih godina	186.479,00	0,00	-	-
	Ukupno	3.861.400,00	3.564.576,00	92,3	100,0
	Manjak prihoda		154.415,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 3.861.400,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.564.576,00 kn, što je za 296.824,00 kn ili 7,7% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 154.415,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodne godine u iznosu 186.479,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 340.894,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. iznose 1.248.803,00 kn i čine 36,6% ostvarenih prihoda. S obzirom na iskazani manjak i obveze predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 1.048.343,00 kn ili 29,4%, rashode za zaposlene u iznosu 805.345,00 kn ili 22,6% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 582.767,00 kn ili 16,3%. Drugi rashodi i izdaci što se odnose na financijske rashode, naknade građanima i kućanstvima, druge rashode poslovanja, te izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 1.128.121,00 kn i imaju udjel 31,7%. Rashodi i izdaci su izvršeni unutar planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 23.908.382,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveze 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	11.282.243,00	12.495.262,00	110,8
2.	Financijska imovina	12.295.331,00	11.413.120,00	92,8
2.1.	Novčana sredstva	112.849,00	99.406,00	88,1
2.2.	Potraživanja	1.816.703,00	2.041.814,00	112,4
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	10.365.779,00	9.271.900,00	89,4
Ukupno imovina		23.577.574,00	23.908.382,00	101,4
3.	Obveze	962.025,00	1.248.802,00	129,8
4.	Vlastiti izvori	22.615.549,00	22.659.580,00	100,2
Ukupno obveze i vlastiti izvori		23.577.574,00	23.908.382,00	101,4

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta (građevinskog i poljoprivrednog) u iznosu 2.659.218,00 kn, građevinskih objekata 9.256.474,00 kn, opreme 18.318,00 kn, ulaganja u računalne programe 3.596,00 kn, te građevinskih objekata u pripremi (gospodarska zona sjever i športska dvorana) 557.656,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 99.406,00 kn, potraživanja 2.041.814,00 kn (potraživanja za prihode poslovanja 1.231.700,00 kn i druga potraživanja što se odnose na naknadu za uređenje voda 810.114,00 kn), te udjele u glavnici 9.271.900,00 kn.

Obveze se odnose na rashode poslovanja u iznosu 1.062.892,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 185.910,00 kn.

Projekti financirani u 2010.

Proračunom za 2010. za izgradnju športske dvorane planirani su primici od zaduživanja u iznosu 3.000.000,00 kn, te rashodi u iznosu 4.908.000,00 kn. Izmjenama proračuna nisu planirani prihodi i rashodi za izgradnju dvorane, zbog odgode početka investicije izgradnje dvorane na 2011. Za zajedničko financiranje izgradnje dvorane procijenjene vrijednosti 10.100.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost) zaključen je ugovor u studenome 2008. prema kojem, dio u iznosu 4.309.200,00 kn ili 42,7% financira Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva, a dio u iznosu 5.790.800,00 kn ili 57,3% Općina na temelju programa Integralni razvoj lokalne zajednice EIB II. Općina je provela otvoreni postupak javne nabave u ožujku 2009., te je izabran izvoditelj radova u vrijednosti 8.262.689,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost). Jedan od ponuditelja uložio je žalbu Općini i Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave, koja je zbog nepravilnosti poništila odluku o odabiru.

U studenome 2009. je s Ministarstvom zaključena dopuna ugovoru o zajedničkom financiranju izgradnje u procijenjenoj vrijednosti 8.300.000,00 kn (bez poreza na dodanu vrijednost), od čega dio u iznosu 3.990.800,00 kn ili 48,1% financira Općina, a dio u iznosu 4.309.200,00 kn ili 51,9% Ministarstvo. Ministarstvo je prihvatilo obvezu provođenja postupka javne nabave i stručnog nadzora, te u veljači 2011. u Narodnim novinama objavilo otvoreni postupak javne nabave. U vrijeme obavljanje revizije, provođenje postupaka javne nabave i odabira izvoditelja je tijeku. U 2010. nisu ostvareni prihodi ni izvršeni rashodi za izgradnju športske dvorane.

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 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 provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Obavljeni su razgovori s načelnikom i zaposlenicima Općine, te su pribavljena obrazloženja odgovornih osoba 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 naložio je poduzimanje mjera za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, uplaćivanje u državni proračun pripadajućeg dijela prihoda ostvarenih prodajom stanova, te njihovo trošenje u skladu s propisima. Naložio je povjeravanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete na temelju ugovora, donošenje socijalnog programa, te pristupiti gradnji objekata nakon pribavljenih propisanih dozvola. Naložio je provođenje stručnog nadzora u skladu s propisima. Državni ured za reviziju naložio je usuglašavanje plana nabave i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s podacima planiranim proračunom, te provođenje postupaka nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Obavljanje komunalne djelatnosti održavanje javne rasvjete dodijeljeno je u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu.
- Općina je donijela socijalni program.
- Za radove je proveden stručni nadzor.
- Plan nabave i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture usklađeni su s podacima planiranim proračunom.
- Postupci javne nabave su provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz samoupravnog djelokruga rada u skladu s propisima.
- Dio pripadajućih sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun, već je utrošeno za tekuće proračunske potrebe.
- Pribavljanje propisanih akata za gradnju objekata.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima 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 i izdaci, te postupci javne nabave.

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

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 150/05). Općina nije do konca 2010. uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. 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 2012., koja je donesena u rujnu 2009. Općina je tijekom obavljanja revizije (siječanj 2011.) imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave. Općina je u vrijeme obavljanja revizije (siječanj 2011.) donijela Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola.

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 ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže uspostaviti i razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrole u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U dijelu što se odnosi na godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, navodi da nisu obveznici dostave izvješća Ministarstvu financija. U skladu s propisima, Općina je obvezna sastaviti godišnje izvješće, kako je i naloženo, međutim nije obvezna dostaviti izvješće nadležnom ministarstvu.*

U dijelu što se odnosi na primjenu Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Općina prihvaća nalaz, te prima na znanje da su u obvezi za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti.

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Rashodi za izgradnju pješačko biciklističke staze su iskazani u iznosu 294.642,00 kn. Postupke nabave provela je Županijska uprava za ceste. Općina je sa Županijskom upravom za ceste potpisala sporazum koji je ugovoreno je financiranje 50,0% svaki. Radovi su završeni u prosincu 2009., okončani obračun ispostavljen je 10. prosinca 2009. u vrijednosti 589.285,00 kn, od čega na Općinu otpada 294.642,00 kn. Zapisnik o primopredaji radova sastavljen je 15. prosinca 2009. S obzirom da su radovi izvedeni te je primopredaja radova obavljena u prosincu 2009., rashode u iznosu 294.642,00 kn je trebalo evidentirati u poslovnim knjigama za 2009., a iskazani su u rashodima 2010. S obzirom da za podmirenje dospjelih obveza nije imala osigurana sredstva, Općina u poslovnim knjigama za 2009. nije iskazala rashode i obveze u navedenom iznosu. Prema odredbama članaka 5. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), rashodi se iskazuju uz primjenu modificiranoga računovodstvenog načela nastanka događaja, odnosno rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Za izgradnju staze nije izrađen glavni projekt niti je pribavljena potvrda glavnog projekta propisana odredbama članka 209. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07 i 38/09). Prema odredbama članka 212. navedenog Zakona, potvrdu glavnog projekta za građevine izvan područja velikog grada, te za građevine na području dviju ili više jedinica lokalne samouprave izdaje nadležno upravno tijelo županije.

Povjerenstvo je popisalo imovinu i obveze sa stanjem koncem godine, te sastavilo zapisnik o obavljenom popisu. Građevinski objekti, građevinska zemljišta, staze i nerazvrstane ceste, te oprema obuhvaćeni popisom nisu iskazani u naturalnim izrazima. Popisom nisu obuhvaćene, ni u poslovnim knjigama evidentirane ceste i javne površine. Prema odredbi članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun mora popisati imovinu i obveze te navesti njihove pojedinačne vrijednosti, a podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati rashode, imovinu i obveze u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se pristupanje gradnji objekata nakon pribavljenih propisanih akata u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Državni ured za reviziju nalaže popisati cjelokupnu imovinu u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

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

3. Prihodi

- 3.1. Ukupni prihodi su planirani u iznosu 3.861.400,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.410.161,00 kn, što je za 451.239,00 kn ili 11,7% manje od plana.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, naknade za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, komunalnu naknadu i doprinos, naknada od groblja, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za program javnih radova, donacija, te prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 1.513.934,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 44,4%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.486.461,00 kn ili 98,2%.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 49.951,00 kn, od čega je 22.478,00 kn utrošeno u skladu s propisanim namjenama, a u državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava u iznosu 27.473,00 kn već su sredstva utrošena za tekuće potrebe. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 – pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 4/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00 i 78/02), novčana sredstva koja se ostvare prodajom stanova koje prodaju općina ili grad doznaju se u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu razlike cijene vlasnicima stanova koji svoje stanove prodaju stanarima i osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava.

Potraživanja koncem 2010. iznose 2.041.814,00 kn, što je za 225.111,00 kn ili 12,4% više u odnosu na prethodnu godinu i sva su dospjela. Odnose se na potraživanja za naknadu za uređenje voda 808.655,00 kn, komunalnu naknadu 771.769,00 kn, komunalni doprinos 266.963,00 kn, godišnju grobnu naknadu 78.690,00 kn, poreze 76.777,00 kn, koncesije 6.450,00 kn, naknade koje se refundiraju 1.460,00 kn i druga potraživanja 31.050,00 kn. Osim upućenih opomena, druge mjere naplate nisu poduzimane. Za zakašnjenja u naplati potraživanja nisu obračunane zakonom propisane kamate. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbama 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 tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Prema odredbama članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima.

Najznačajnija potraživanja odnose se na pravnu osobu u iznosu 773.232,00 kn (od čega za komunalnu naknadu 213.014,00 kn, naknadu za uređenje voda koju Općina prikuplja zajedno s komunalnom naknadom 351.752,00 kn, te za komunalni doprinos 208.466,00 kn). Za iskazana potraživanja od komunalne naknade i doprinosa od pravne osobe u vrijeme obavljanja revizije vode se tri postupka kod nadležnih sudova. Općina je za naplatu komunalne naknade upućivala opomene, a pravna osoba je u više navrata zahtijevala smanjenje visine komunalne naknade, te proglašenje ništavim rješenje o komunalnoj naknadi, što je Općina rješenjem od rujna 2009. odbila. Pravna osoba je podnijela žalbu nadležnom upravnom odjelu Županije, koji je rješenjem od studenoga 2009. žalbu odbacilo.

Pravna osoba je u prosincu 2009. pokrenula upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske protiv Županije, a postupak je u vrijeme obavljanja revizije u tijeku.

Općina potražuje od iste pravne osobe za komunalni doprinos u iznosu 208.466,00 kn, prema rješenju iz 2006. kojim je utvrđena visina komunalnog doprinosa u iznosu 569.277,00 kn. Općina je od pravne osobe u 2006. i 2007. kupila dva zemljišta za izgradnju prometnice u gospodarskoj zoni sjever, te je po ugovorima o kupoprodaji zemljišta naplaćen dio potraživanja za komunalni doprinos prijebom u iznosu 355.900,00 kn. Osim toga, izvršen je prijebom po računima u iznosu 4.911,00 kn, odnosno ukupno 360.811,00 kn, te potraživanja za komunalni doprinos iznose 208.466,00 kn. Rješenje o komunalnom doprinosu ispostavljeno pravnoj osobi ne sadrži sve podatke propisane odredbom članka 32. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 153/09), te je Općina u listopadu 2008. proglasila ništavim rješenje iz 2006.

Pravna osoba je u veljači 2009. uputila zahtjev za povrat sredstava uplaćenih (prijebom za kupnju zemljišta) po rješenju iz 2006. u ukupnom iznosu 360.811,00 kn uvećano za zatezne kamate od 17,0%, te je rješenje javnog bilježnika o ovrsi doneseno u prosincu 2009. za zatezne kamate u iznosu 158.975,00 kn. Na rješenje o ovrsi Općina je podnijela prigovor u siječnju 2011., što je u postupku na Trgovačkom sudu. U siječnju 2010. Općina je poništila rješenje od listopada 2008., a kojim je proglašeno ništavim rješenje o komunalnom doprinosu iz lipnja 2006., s namjerom da se donese dopuna rješenju iz lipnja 2006. Na doneseno rješenje pravna osoba je podnijela žalbu, te je Županija u travnju 2010. donijela rješenje kojim se poništava rješenje Općine od siječnja 2010. Općina je u svibnju 2010. pokrenula tužbu protiv Županije radi poništenja rješenja, što je u postupku na Upravnom sudu. Općina je u studenome 2010. pokrenula izvansudski postupak radi raskida ugovora o kupnji zemljišta u 2006. i 2007., međutim pravna osoba nije prihvatila raskid ugovora te ostaje pri zahtjevu kojim traži od Općine povrat sredstava za komunalni doprinos te naplatu zateznih kamata.

Državni ured za reviziju nalaže uplaćivanje pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Nadalje se nalaže potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

3.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 3.861.400,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.564.576,00 kn, što je za 296.824,00 kn ili 7,7% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 154.415,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodne godine u iznosu 186.479,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 340.894,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. iznose 1.248.803,00 kn i čine 36,6% ostvarenih prihoda. S obzirom na iskazani manjak i obveze predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako bi se osiguralo ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba.

U okviru tekućih donacija su iskazane donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 8.500,00 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 postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

U okviru izdataka za udjele u iznosu 207.106,00 kn ili 6,2% ukupnih rashoda i izdataka evidentiran je prijenos sredstava trgovačkom društvu u kojem Općina ima 1,83% vlasničkog udjela. Djelatnost trgovačkog društva je opskrba pitkom vodom, te odvodnja i pročišćavanje otpadnih i oborinskih voda. Trgovačko društvo prikuplja naknade za priključenje na vodovod i u cijeni usluge naknadu za razvoj, a iz prikupljenih sredstava financira izgradnju vodovoda i kanalizacije.

Trgovačko društvo izvođenje radova ustupa drugim izvoditeljima, a Općini obračunava naknadu za poslove vođenja investicije i prikupljanje sredstava. Programom gradnje komunalne infrastrukture, Općina je za 2010. planirala izgradnju vodovoda u vrijednosti 170.000,00 kn. Općina je koncem 2010. donijela Odluku o priključenju na komunalne vodne građevine, prema kojoj Općina donosi rješenje o naknadi za priključenje, a korisnici s trgovačkim društvom zaključuju ugovore o izgradnji priključka, u skladu s odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09). Općina nije donijela odluku o naknadi za razvoj. Investitor je trgovačko društvo, a imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Za iznos prikupljenih sredstava povećavaju se udjeli Općine u kapitalu trgovačkog društva. Općina na temelju izjave o prijebu evidentira prikupljene prihode te izdatke za udjele u kapitalu trgovačkog društva. Prema izvješću trgovačkog društva sredstva su utrošena za izgradnju objekata za opskrbu vodom na području Županije. Uz izvješće nisu dostavljeni obračuni izvedenih radova, računi i druga dokumentacija koja omogućuje kontrolu utrošenih sredstava te provjeru podataka iskazanih u izvješću. U razdoblju 2006. do 2010., Općina je trgovačkom društvu prenijela 1.357.493,00 kn. Na temelju Odluke skupštine trgovačkog društva iz svibnja 2009., trgovačko društvo je povećalo udjele u kapitalu za 791.438,00 kn, a 589.300,00 kn prenijelo je u pričuve, te koncem 2010. stanje udjela iznosi 4.981.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže pribavljanje obračuna izvedenih radova i nadzor nad trošenjem sredstava namijenjenih za izgradnju vodnih građevina.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da odluka o obračunu i naplati naknade za razvoj nije donesena s obzirom da naknada za razvoj do konca 2010. nije bila sadržana u cijeni vode. U skladu s odredbama članka 52. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva, Općina u narednom razdoblju neće obračunavati i naplaćivati naknadu za razvoj.*

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. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na neuplaćivanje u državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i nenamjensko trošenje sredstava, te pribavljanje propisanih akata za gradnju objekata. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola nije donesen do konca 2010., nije imenovan voditelj i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare, te je naloženo poduzimane aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrole (točka 1. Nalaza)
 - Popisom imovine obuhvaćeni građevinski objekti, građevinska zemljišta, staze i nerazvrstane ceste, te oprema nisu iskazani u naturalnim izrazima. Popisom nisu obuhvaćena, ni u poslovnim knjigama evidentirane ceste i javne površine. Za izgradnju pješačko biciklističke staze nisu pribavljeni propisani akti, a radovi su završeni i obračunani u 2009., međutim rashodi u iznosu 294.642,00 kn iskazani su u 2010. (točka 2. Nalaza)
 - Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 49.951,00 kn, od čega je 22.478,00 kn utrošeno u skladu s propisanim namjenama, a u državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava u iznosu 27.473,00 kn već su sredstva utrošena za tekuće potrebe. Za dospjela potraživanja u iznosu 2.041.814,00 kn, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. (točka 3. Nalaza)
 - Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 340.894,00 kn, dospjele obveze koncem 2010. iznose 1.248.803,00 kn, te je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako bi se osiguralo ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba. U okviru izdataka za udjele u iznosu 207.106,00 kn ili 6,2% ukupnih rashoda i izdataka evidentiran je prijenos sredstava trgovačkom društvu u kojem Općina ima 1,83% vlasničkog udjela. U razdoblju od 2006. do 2010. Općina je trgovačkom društvu prenijela ukupno 1.357.493,00 kn. Društvo uz godišnje izvješće o prikupljenim i utrošenim sredstvima nije dostavilo obračun izvedenih radova i drugu dokumentaciju. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća dva naselja s ukupno 3 439 stanovnika. Za obavljanje upravnih poslova ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima sedam zaposlenika, od čega pet na neodređeno vrijeme, a dva na određeno vrijeme po programima javnih radova. U revidiranom razdoblju načelnik je bio Zvonimir Taradi. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 3.410.161,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 3.564.576,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 154.415,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodne godine u iznosu 186.479,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 340.894,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. iznose 1.248.803,00 kn i čine 36,6% ostvarenih prihoda, što je za 286.778,00 kn ili 29,8% više u odnosu na prethodnu godinu. S obzirom na iskazani manjak prihoda i obveze predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjak, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.559.558,00 kn ili 45,7%, komunalne naknade i doprinosa 463.812,00 kn ili 13,6% i pomoći 426.450,00 kn ili 12,5% ukupnih prihoda. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.513.934,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 44,4%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.486.461,00 kn ili 98,2%. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 27.473,00 kn, a sredstva su utrošena za tekuće proračunske potrebe. Potraživanja koncem 2010. iznose 2.041.814,00 kn, što je za 225.111,00 kn ili 12,4% više u odnosu na prethodnu godinu i sva su dospjela. Vrijednosno najznačajnija potraživanja odnose se na naknadu za uređenje voda, komunalnu naknadu i komunalni doprinos u iznosu 1.847.387,00 kn ili 90,5% dospjelih potraživanja. Za naplatu potraživanja, osim opomena, nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina se nije zaduživala, davala jamstva, suglasnosti za zaduživanje ni pozajmljivala proračunska sredstva. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje i izgradnju objekata komunalne infrastrukture, nabavu opreme, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 1.048.343,00 kn ili 29,4%, rashode za zaposlene u iznosu 805.345,00 kn ili 22,6% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 582.767,00 kn ili 16,3% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. 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. Trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine u kojem ima 1,83% udjela u vlasništvu u razdoblju od 2006. do 2010. preneseno je 1.357.493,00 kn za izgradnju kanalizacije i vodovoda, od čega u 2010. u iznosu 220.678,00 kn ili 6,2% ukupnih rashoda. Izgrađeni objekti i uređaji komunalne infrastrukture evidentirani su u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Općina je u prosincu 2010. donijela Odluku o priključenju na komunalne vodne građevine, a odluka o naknadi za razvoj nije donesena. Postupci javne nabave provedeni su u skladu s propisima o javnoj nabavi. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen u 2010. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima prethodne revizije koji se odnose na obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete u skladu s propisima, donošenje socijalnog programa, provođenje stručnog nadzora i provođenje propisanih postupaka javne nabave.

Nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz samoupravnog djelokruga u skladu s propisima, uplaćivanje u državni proračun pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i pribavljanje propisanih akata za gradnju objekata, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u mišljenju, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.