



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA GRADINA

Virovitica, lipanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

KLASA: 041-01/11-02/0220
URBROJ: 613-12-11-6

Virovitica, 27. lipnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE GRADINA 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 Gradina (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 16. svibnja do 27. lipnja 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 Virovitičko-podravске županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08) Općina pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi. Obuhvaća 11 naselja s ukupno 4 485 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) Općina u 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 propisima.

Za obavljanje upravnih, stručnih te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima devet zaposlenika (stalno je zaposleno sedam zaposlenika, a deset zaposlenika povremeno je zapošljavano na određeno vrijeme u programu javnih radova). Općina nema proračunske korisnike. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijentata 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). 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). Općinsko vijeće ima 16 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Dražen Peić.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 5.850.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 13.861.782,00 kn, što je za 8.011.782,00 kn ili 137,0% više od plana. U odnosu na prethodnu godinu prihodi su ostvareni više za 3.821.894,00 kn ili 38,1%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	5.759.000,00	13.795.873,00	239,6	99,5
1.1.	Prihodi od poreza	2.306.000,00	2.231.486,00	96,8	16,1
1.1.1.	Porez na dohodak		2.194.763,00	-	15,8
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		17.256,00	-	0,1
1.1.3.	Općinski porezi		19.467,00	-	0,2
1.2.	Pomoći	1.418.000,00	9.406.809,00	663,4	67,9
1.2.1.	Tekuće pomoći		8.649.607,00	-	62,4
1.2.2.	Kapitalne pomoći		757.202,00	-	5,5
1.3.	Prihodi od imovine	992.000,00	1.156.736,00	116,6	8,3
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	1.000,00	1.496,00	149,6	-
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	991.000,00	1.155.240,00	116,6	8,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.043.000,00	1.000.842,00	96,0	7,2
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.000,00	0,00	-	-
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	1.042.000,00	1.000.842,00	96,1	7,2
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		336.102,00	-	2,4
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		664.740,00	-	4,8
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	91.000,00	65.909,00	72,4	0,5
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	89.000,00	64.124,00	72,0	0,5
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	2.000,00	1.785,00	89,3	-
	Ukupno	5.850.000,00	13.861.782,00	237,0	100,0

Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima imaju prihodi od pomoći u iznosu 9.406.809,00 kn ili 67,9% i prihodi od imovine u iznosu 1.156.736,00 kn ili 8,3%. Svi drugi prihodi iznose 3.298.237,00 kn ili 23,8% ukupno ostvarenih prihoda. Uvedeni su porez na tvrtku ili naziv, porez na potrošnju, porez na korištenje javnih površina i porez na kuće za odmor, dok prirez porezu na dohodak nije uveden.

Znatno iznad plana ostvareni su prihodi od pomoći u iznosu 9.406.809,00 kn i odnose se na doznaku sredstava za ublažavanje posljedica elementarne nepogode koncem 2010. Ispod plana ostvareni su prihodi od prodaje nefinancijske imovine, dok su svi drugi prihodi ostvareni u okviru planiranih iznosa.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, doprinosa za šume, naknade za koncesiju, spomeničke rente, jamčevina te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 11.256.940,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 81,2%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 11.126.033,00 kn, a sredstva u iznosu 130.907,00 kn nalaze se na žiro računu.

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	4.525.000,00	11.738.575,00	259,4	91,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	884.000,00	854.553,00	96,7	6,7
1.2.	Materijalni rashodi	2.184.000,00	1.598.325,00	73,2	12,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	84.000,00	60.805,00	72,4	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	333.000,00	288.654,00	86,7	2,3
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.098.000,00	855.347,00	77,9	6,7
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	669.000,00	393.519,00	58,8	3,1
1.3.	Financijski rashodi	243.000,00	142.329,00	58,6	1,1
1.4.	Subvencije	30.000,00	0,00	-	-
1.5.	Pomoći	100.000,00	20.000,00	20,0	0,2
1.5.1.	Kapitalne pomoći	100.000,00	20.000,00	20,0	0,2
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	360.000,00	307.218,00	85,3	2,4
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	724.000,00	8.816.150,00	-	68,9
1.7.1.	Tekuće donacije	589.000,00	566.227,00	96,1	4,4
1.7.2.	Kapitalne donacije	120.000,00	111.435,00	92,9	0,9
1.7.3.	Kazne, penali i naknade štete	0,00	8.123.488,00	-	63,5
1.7.4.	Izvanredni rashodi	15.000,00	15.000,00	100,0	0,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	444.000,00	173.472,00	39,1	1,4
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	280.000,00	74.137,00	26,5	0,6
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	164.000,00	99.335,00	60,6	0,8
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	881.000,00	880.430,00	99,9	6,9
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	881.000,00	880.430,00	99,9	6,9
	Ukupno	5.850.000,00	12.792.477,00	218,7	100,0
	Višak prihoda		1.069.305,00		

Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 5.850.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 12.792.477,00 kn, što je za 6.942.477,00 kn ili 118,7% više od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 1.069.305,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 3.640.708,00 kn te manjak prihoda za pokriće u 2011. iznosi 2.571.403,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju i dospjele obveze u iznosu 3.300.711,00 kn, predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za druge rashode poslovanja u iznosu 8.816.150,00 kn ili 68,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 3.976.327,00 kn ili 31,1% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

Znatno iznad plana izvršeni su drugi rashodi poslovanja za 8.092.150,00 kn. Do odstupanja je došlo zbog isplate sredstava za ublažavanje posljedica elementarne nepogode koja su doznačena koncem 2010. Prema odredbama članka 50. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) uplaćene i prenesene, a manje planirane pomoći, donacije i prihodi za posebne namjene mogu se izvršavati iznad iznosa utvrđenih u proračunu jedinice lokalne samouprave, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 35.659.407,00 kn.

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

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	25.623.359,00	25.316.808,00	98,8
2.	Financijska imovina	10.816.074,00	10.342.599,00	95,6
2.1.	Novčana sredstva	26.214,00	139.529,00	532,3
2.2.	Potraživanja	4.606.660,00	4.872.770,00	105,8
2.3.	Vrijednosti papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.083.200,00	5.330.300,00	172,9
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	3.100.000,00	0,00	-
Ukupna imovina		36.439.433,00	35.659.407,00	97,9
3.	Obveze	7.991.745,00	6.400.711,00	80,1
4.	Vlastiti izvori	28.447.688,00	29.258.696,00	102,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		36.439.433,00	35.659.407,00	97,9

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 810.063,00 kn, građevinskih objekata 23.531.236,00 kn, postrojenja i opreme 616.703,00 kn, umjetničkih djela 2.000,00 kn, višegodišnjih nasada 4.987,00 kn, projektne dokumentacije 327.381,00 kn te građevinskih objekata u pripremi 24.438,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 139.529,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 4.338.867,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 533.903,00 kn te udjele u glavnici 5.330.300,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.467.014,00 kn, za nabavu nefinancijske imovine 1.833.697,00 kn i obveze za primljene zajmove 3.100.000,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Općinu u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom, računovodstvenim referentom i referentom za poljoprivredno zemljište.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2009., 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 i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola, planiranje i evidentiranje primitaka i izdataka u skladu s propisima te evidentiranje danih zadužnica u evidenciji vrijednosnih papira. S obzirom na stopu zaduženosti, Državni ured za reviziju je naložio, pri preuzimanju obveza, voditi brigu da visina ukupne godišnje obveze ne prelazi visinu koja je dozvoljena zakonskim odredbama. Nadalje, naložio je namjenske prihode koristiti u skladu s propisima i ugovorima te poduzimanje mjera naplate radi potpunog i pravodobnog prikupljanja proračunskih prihoda. Državni ured za reviziju predložio je izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka.

Naložio je donošenje Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i Programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s propisima i njihovo usklađivanje s planom sredstava u proračunu te usklađivanje plana nabave s proračunom. Predložio je pitanje vodoopskrbe te pripadnost vodnih građevina na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalozi i preporuka prema kojima je postupljeno:

- Izrađen je program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka.
- U 2010. primici nisu planirani niti ostvareni, dok su izdaci planirani i evidentirani u skladu s propisima.
- Zadužnice su evidentirane u evidenciji vrijednosnih papira.
- Namjenski prihodi korišteni su u skladu s propisima i ugovorima.
- Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i Program održavanja komunalne infrastrukture doneseni su u skladu s propisima i usklađeni su s planom sredstava u proračunu.
- Plan nabave usklađen je s proračunom.

Nalozi i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije razvijen.
- Stopa zaduženosti je iznad visine dozvoljene zakonskim odredbama.
- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda nisu poduzimane.
- Pitanje vodoopskrbe nije uređeno u skladu sa zakonskim odredbama.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporukama 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 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 je u lipnju 2010. imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijekave. Donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su predviđene aktivnosti i rokovi unutar kojih će se sustav razvijati. Navedeni plan nije usklađen sa Strategijom razvoja unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. Općina nije razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje jer strategija za upravljanje rizicima nije sastavljena te plan za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola nije donesen, iako je obavljanje navedenih aktivnosti planirano do svibnja 2010. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola sastavljeno je u ožujku 2011. 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 zakonskim odredbama, Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže izraditi strategiju upravljanja rizicima i plan za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola u skladu s propisima.

1.2. *Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će navedeni sustav u što kraćem roku uskladiti sa Strategijom razvoja unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. te sastaviti strategiju upravljanja rizicima i plan za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama Općina nije iskazala zemljište u vrijednosti 4.243.500,00 kn dobiveno od Republike Hrvatske na temelju ugovora o darovanju iz srpnja 2010. te potraživanja za nedospjele obroke po ugovorima o zakupu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države zaključenima u 2010. i ugovorima zaključenima u prethodnim godinama. Neiskazivanje vrijednosti zemljišta i nedospjelih potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u poslovnim knjigama nije u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne Novine 27/05 i 127/07) prema kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

U analitičkoj evidenciji obveza po subjektima stanje obveza ne odgovara stanjima iskazanim u glavnoj knjizi koncem 2010. U analitičkoj evidenciji obveza po subjektima obveze su iskazane u iznosu 2.031.793,00 kn, a u glavnoj knjizi u iznosu 3.300.711,00 kn, što je za 1.268.918,00 kn manje nego u glavnoj knjizi. Proizlazi da Općina analitičku evidenciju obveza po subjektima ne vodi po načelu točnosti, odnosno da navedena evidencija nije usklađena s glavnom knjigom. Odredbama članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se proračunsko računovodstvo temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama iskazivanje vrijednosti zemljišta dobivenog od Republike Hrvatske i nedospjelih potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže usklađivanje stanja iskazanih u analitičkoj evidenciji obveza po subjektima sa stanjima u glavnoj knjizi.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će zemljište dobiveno od Republike Hrvatske i nedospjela potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u što kraćem roku iskazati u poslovnim knjigama. Analitičku evidenciju obveza po subjektima iskazivati će po načelu točnosti i uskladiti s glavnom knjigom.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 5.850.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 13.861.782,00 kn, što je za 8.011.782,00 kn ili 137,0% više od plana.

Potraživanja koncem 2010. iznose 4.872.770,00 kn, od toga je dospjelo 4.440.860,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 266.110,00 kn ili 5,8%, a najviše su povećana potraživanja za prihode od imovine za 416.731,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 4.338.867,00 kn i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 533.903,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 1.826.626,00 kn, prihode vodoprivrede 886.182,00 kn, potraživanja za priključke na komunalnu infrastrukturu 620.596,00 kn, namjensku kunu (do donošenja odluke o naknadi za razvoj) 392.608,00 kn, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 320.661,00 kn, od poreza na reklamu i tvrtku 147.116,00 kn, porez na potrošnju 70.933,00 kn, komunalni doprinos 33.666,00 kn, od zakupa poslovnih prostora 24.451,00 kn, za dane koncesije 7.335,00 kn, od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za dugotrajno bolovanje 1.264,00 kn, doprinos za šume 46,00 kn te druga nespomenuta potraživanja 7.383,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 533.903,00 kn odnose se na potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 518.214,00 kn i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 15.689,00 kn. U ožujku 2010. Općina je od Porezne uprave zatražila učinkovitiju naplatu općinskih poreza. Tijekom 2010. za dospjela nenaplaćena potraživanja za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 320.662,00 kn upućivane su opomene i zahtjevi Općinskom državnom odvjetništvu te je pokrenut jedan postupak ovrhe. Za dospjela nenaplaćena potraživanja za komunalnu naknadu, prihode vodoprivrede i komunalni doprinos u ukupnom iznosu 2.746.474,00 kn, Općina je upućivala opomene, dok druge mjere naplate nije poduzimala. Nadalje, za dospjela potraživanja od zakupa poslovnih prostora u iznosu 24.451,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. 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 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.

Državni ured za reviziju nalaže potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u poslovnoj godini na koju se odnose u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

3.2. *Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će ubuduće voditi računa o potpunoj i pravodobnoj naplati prihoda iz svoje nadležnosti i dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla moguća zastara. Nadalje, navodi da će za sva dospjela potraživanja pokrenuti postupak prisilne naplate prihoda i primitaka kako bi osigurala pravodobno i potpuno prikupljanje proračunskih prihoda.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 5.850.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 12.792.477,00 kn, što je za 6.942.477,00 kn ili 118,7% više od plana.

Višak prihoda za 2010. iznosi 1.069.305,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 3.640.708,00 kn te manjak prihoda za pokriće u 2011. iznosi 2.571.403,00 kn. U srpnju 2010. donesen je program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka kojim je određeno smanjivanje rashoda, ne preuzimanje novih obveza i poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate. U 2010. Općina je izvršila rashode za 5.022.090,00 kn više u odnosu na prethodnu godinu.

Rashodi su izvršeni više zbog isplate sredstava za ublažavanje posljedica elementarnih nepogoda u iznosu 8.123.488,00 kn. Koncem 2010. obveze su za 1.591.034,00 kn manje u odnosu na stanje početkom godine. Tijekom 2010. Općina nije poduzimala sve raspoložive mjere naplate. Stopa zaduženosti Općine je 93,1% ili 73,1% više od dozvoljene. S obzirom na iskazani manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju i dospjele obveze u iznosu 3.300.711,00 kn predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 630.576,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 369.085,00 kn, zimsku službu 89.544,00 kn, javnu rasvjetu 46.762,00 kn, održavanje javnih površina 40.670,00 kn, odlaganje komunalnog otpada 31.126,00 kn, održavanje groblja 23.370,00 kn, opskrbu pitkom vodom 15.829,00 kn te naknadu za korištenje odlagališta otpada 14.190,00 kn. Općina je donijela Odluku o komunalnim djelatnostima od lokalnog značenja kojom je kao komunalna djelatnost, među drugima, predviđena opskrba pitkom vodom. Odluka o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju koncesije donesena je u siječnju 2010. Komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju koncesije, među drugima, su opskrba pitkom vodom te odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda. Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju koncesija predviđene su komunalne djelatnosti obavljanja dimnjačarskih poslova, crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija iz septičkih jama te prijevoza putnika u javnom prometu, a nisu obavljane.

Stupanjem na snagu Zakona o vodama (Narodne novine 153/09) u siječnju 2010. prestale su važiti odredbe pojedinih članaka Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11) u dijelu koji se odnosi na komunalnu djelatnost opskrbe pitkom vodom te odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda. Proizlazi da Odluku o komunalnim djelatnostima od lokalnog značenja i Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju koncesije treba uskladiti sa zakonskim odredbama. Djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje uređene su odredbama članaka od 196. do 216. Zakona o vodama 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.

Rashodi za kapitalne pomoći izvršeni su u iznosu 20.000,00 kn. Odnose se na kapitalne pomoći komunalnom društvu u kojem Općina ima suvlasnički udio 7,0% za radove na adaptaciji filter stanice. Sredstva su doznačena komunalnom društvu na temelju sporazuma. Općina je u ranijim godinama prenijela komunalnom društvu sredstva u iznosu 333.967,00 kn ili ukupno 353.967,00 kn. Osim sufinanciranja radova, Općina je u 2006. komunalnom društvu prenijela nefinancijsku imovinu u pripremi (vodovodna i plinska mreža) u vrijednosti 4.774.139,00 kn. Općina je u prosincu 2010. donijela odluku o obavljanju djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje prema kojoj komunalnim vodnim građevinama upravlja komunalno društvo kao javni isporučitelj vodnih usluga. Komunalno društvo je na temelju izmjena društvenog ugovora iz veljače 2011., izmijenilo naziv, predmet poslovanja i povećalo je temeljni kapital. Djelatnosti društva su javna vodoopskrba i javna odvodnja te gradnja i održavanje građevina oborinske odvodnje. Temeljni kapital povećan je za vrijednost sredstava koje je Društvo dobilo otpuštanjem kreditnih obveza od pravne osobe za upravljanje vodama u 2006. u iznosu 32.101.900,00 kn. Sredstva su prenesena na osnivače u omjerima prema udjelima u temeljnom kapitalu.

Izgrađene objekte vodoopskrbe komunalno društvo vodi u svojim poslovnim knjigama. Vlasništvo nad vodovodnom mrežom nije uređeno. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. 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 Državni ured za reviziju predlaže pitanje vlasništva vodnih građevina urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Hrvatskom Crvenom križu za javne ovlasti i redovnu djelatnost doznačena su sredstva u iznosu 5.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društava Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže usklađivanje Odluke o komunalnim djelatnostima od lokalnog značenja i Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju koncesija s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o vodama.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalog Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će radi pokrića manjka prihoda i primitaka izraditi program mjera te da će voditi brigu o preuzimanju daljnjih obveza kako bi i dalje mogla ravnomjerno zadovoljavati sve javne potrebe. Nadalje, navodi da će u što kraćem roku uskladiti Odluku o komunalnim djelatnostima na temelju koncesije i Odluku o komunalnim djelatnostima od lokalnog značaja s odredbama Zakona o vodama. Navodi da će urediti pitanje vlasništva nad vodnim građevinama.*

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 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, stopu zaduženosti, mjere naplate prihoda te pitanje vodoopskrbe. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola nije usklađen sa Strategijom razvoja unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama Općina nije iskazala zemljište u vrijednosti 4.243.500,00 kn te potraživanja za nedospjele obroke po ugovorima o zakupu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države zaključenima u 2010. i ugovorima zaključenima u prethodnim godinama. U analitičkoj evidenciji obveza po subjektima stanje obveza ne odgovara stanjima iskazanima u glavnoj knjizi koncem 2010. U analitičkoj evidenciji obveza po subjektima obveze su iskazane u iznosu 2.031.793,00 kn, a u glavnoj knjizi u iznosu 3.300.711,00 kn, što je za 1.268.918,00 kn manje nego u glavnoj knjizi. (točka 2. Nalaza)
 - Za dospjela potraživanja u iznosu 2.770.925,00 kn nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate. (točka 3. Nalaza)
 - Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.571.403,00 kn i dospjele obveze 3.300.711,00 kn. Stupanjem na snagu Zakona o vodama u siječnju 2010. prestale su važiti odredbe pojedinih članaka Zakona o komunalnom gospodarstvu u dijelu koji se odnosi na komunalnu djelatnost opskrbe pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda te Odluku o komunalnim djelatnostima od lokalnog značenja i Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju koncesije treba uskladiti sa zakonskim odredbama. Općina je komunalnom društvu prenijela sredstva za izgradnju nefinancijske imovine u iznosu 353.967,00 kn i nefinancijsku imovinu u pripremi (vodovodna i plinska mreža) u vrijednosti 4.774.139,00 kn, a vlasništvo nad navedenom imovinom nije uređeno. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća 11 naselja s 4 485 stanovnika. Pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je Jedinostveni upravni odjel. Općina ima devet zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Dražen Peić. Proračunski dokumenti doneseni su u skladu sa zakonskim propisima, ali je trebalo realnije planirati prihode i rashode. Prihodi su ostvareni u iznosu 13.861.782,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 12.792.477,00 kn. Ostvaren je višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine u iznosu 1.069.305,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 3.640.708,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 2.571.403,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 3.300.711,00 kn i čine 23,8% ukupno ostvarenih prihoda u 2010. Stoga je predloženo izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka te voditi računa o preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći u iznosu 9.406.809,00 kn ili 67,9% i prihodi od imovine u iznosu 1.156.736,00 kn ili 8,3% ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 11.256.940,00 kn i čine 81,2% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 11.126.033,00 kn, a 130.907,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja koncem 2010. iznose 4.872.770,00 kn, od toga je dospjelo 4.440.860,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 266.110,00 kn ili 5,8%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu koja su iskazana u iznosu 1.826.626,00 kn i čine 37,5% ukupnih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljim naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. U 2010. Općina se nije zaduživala, pozajmljivala sredstva, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Općina se zadužila prethodnih godina. Stanje zaduženja koncem 2010. iznosi 3.100.000,00 kn. Stopa zaduženosti Općine je 93,1% ili 73,1% više od dozvoljene. Obveze koncem 2010. iskazane su u iznosu 6.400.711,00 kn i manje su za 1.591.034,00 kn ili 19,9% u odnosu na prethodnu godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su drugi rashodi poslovanja (tekuće i kapitalne donacije, naknade šteta i izvanredni rashodi) u iznosu 8.816.150,00 kn ili 68,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovice i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim što pojedine odluke nisu usklađene sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi. Općina nije u cijelosti uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na izradu programa mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka, planiranje i evidentiranje izdataka, evidentiranje zadužnica u evidenciji vrijednosnih papira, korištenje namjenskih prihoda u skladu s propisima i ugovorima, donošenje Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i Programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s propisima i usklađivanje s planom sredstava u proračunu te usklađivanje plana nabave s proračunom.

Nije postupljeno prema nalozima i preporukama koji se odnose na stopu zaduženosti iznad visine dozvoljene zakonskim odredbama, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih prihoda te uređivanje pitanja vodoopskrbe u skladu sa zakonskim odredbama, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u Nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.