



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA POLIČNIK

Zadar, kolovoz 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.	8
III. MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

KLASA: 041-01/11-02/271  
URBROJ: 613-15-11-6

Zadar, 8. kolovoza 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE POLIČNIK 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 Poličnik (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 7. lipnja do 8. kolovoza 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 Zadarske županije. Općina obuhvaća deset naselja s 4 664 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbi 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 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, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima 23 zaposlenika. Ima jednog proračunskog korisnika u kojem je 14 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). Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Davor Lončar.

### Financijski izvještaji

Općina je obvezna voditi 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 33.526.509,00 kn, a ostvareni su u iznosu 14.056.646,00 kn, što je za 19.469.863,00 kn ili 58,1% manje od planiranih. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 17.132.229,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 51.479.789,00 kn ili 78,6%.

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	12.894.280,00	11.975.656,00	92,9	85,2
1.1.	Prihodi od poreza	5.268.730,00	5.277.121,00	100,2	37,5
1.1.1.	Porez na dohodak		4.279.106,00	-	30,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		926.998,00	-	6,6
1.1.3.	Općinski porezi		71.017,00	-	0,5
1.2.	Pomoći	4.210.000,00	3.861.917,00	91,7	27,5
1.2.1.	Tekuće pomoći		3.861.917,00	-	27,5
1.3.	Prihodi od imovine	680.000,00	646.310,00	95,0	4,6
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	630.000,00	609.786,00	96,8	4,3
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	50.000,00	36.524,00	73,0	0,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	2.735.550,00	2.190.308,00	80,1	15,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	5.000,00	4.490,00	89,8	0,0
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	2.730.550,00	2.185.818,00	80,1	15,6
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		1.258.665,00	-	9,0
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		927.153,00	-	6,6
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.500.000,00	2.080.990,00	59,5	14,8
3.	Višak prihoda	17.132.229,00			
	Ukupno	33.526.509,00	14.056.646,00	41,9	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 4.279.106,00 kn ili 30,4%, tekuće pomoći u iznosu 3.861.917,00 kn ili 27,5%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 2.190.308,00 kn ili 15,6% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.080.990,00 kn ili 14,8% ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 1.644.325,00 kn ili 11,7%. Od općinskih poreza uvedeni su porez na potrošnju i porez na tvrtku. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Pomoći su ostvarene u iznosu 3.861.917,00 kn i odnose se na pomoći iz državnog proračuna 3.742.841,00 kn i županijskog proračuna u iznosu 119.076,00 kn. Sredstva u iznosu 1.950.000,00 kn su poticajna namjenska bespovratna sredstva prema projektu izgradnje poduzetničkih zona u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi za 2010., a u iznosu 1.792.841,00 kn doznačena su za ulaganja u kapitalne programe na temelju odredbi članaka 39. i 40. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010. godinu (Narodne novine 151/09 i 103/10). Iz županijskog proračuna doznačena su sredstva za sufinanciranje sadnica 92.076,00 kn, za kulturne i športske manifestacije 27.000,00 kn i za ogrjev korisnicima socijalne skrbi u iznosu 26.600,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.080.990,00 kn odnose se na prodaju građevinskog zemljišta. Zemljište je prodano putem javnih natječaja fizičkim i pravnim osobama. Odluku o prodaji je donijelo općinsko vijeće odnosno načelnik u skladu s odredbama Statuta i Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Početna cijena određena je na temelju procjene sudskog vještaka.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknade za odvoz komunalnog otpada, vodni doprinos, prihode od građana za izgradnju grobnica, sadnice i katastarsku izmjeru te prihode od prodaje zemljišta. Ostvareni su u iznosu 8.165.248,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 58,1%. Korišteni su za propisane namjene, osim dijela prihoda od pomoći u iznosu 990.000,00 kn koji do konca 2010. nisu utrošeni i nalaze se na računu proračuna.

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	24.696.131,00	24.154.599,00	97,8	74,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.445.000,00	2.242.142,00	91,7	6,9
1.2.	Materijalni rashodi	3.877.650,00	3.911.178,00	100,9	12,0
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	130.000,00	116.720,00	89,8	0,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.895.000,00	1.889.518,00	99,7	5,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.427.650,00	1.503.475,00	105,3	4,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	425.000,00	401.465,00	94,5	1,2
1.3.	Financijski rashodi	50.000,00	26.010,00	52,0	0,1
1.4.	Subvencije	530.343,00	530.343,00	100,0	1,6
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.255.000,00	1.175.648,00	93,7	3,6
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	16.538.138,00	16.269.278,00	98,4	50,0
1.6.1.	Tekuće donacije	2.886.200,00	2.940.696,00	101,9	9,0
1.6.2.	Kapitalne donacije	177.752,00	154.396,00	86,9	0,5
1.6.3.	Drugi rashodi	13.474.186,00	13.174.186,00	97,8	40,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	8.305.378,00	7.902.064,00	95,1	24,3
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.303.164,00	1.164.539,00	89,4	3,6
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	7.002.214,00	6.737.525,00	96,2	20,7
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	525.000,00	507.527,00	96,7	1,5
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	525.000,00	507.527,00	96,7	1,5
Ukupno		33.526.509,00	32.564.190,00	97,1	100,0
Manjak prihoda			18.507.544,00		

Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 33.526.509,00 kn, a izvršeni su u iznosu 32.564.190,00 kn, što je za 962.319,00 kn ili 2,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 18.507.544,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 31.150.894,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 12.643.350,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na druge rashode poslovanja u iznosu 16.269.278,00 kn ili 50,0%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 7.902.064,00 kn ili 24,3% i materijalne rashode u iznosu 3.911.178,00 kn ili 12,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

Drugi rashodi i izdaci: rashodi za zaposlene, financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima, te izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova iznose 4.481.670,00 kn i imaju udjel 13,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka.

Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa, osim rashoda za usluge i rashoda za tekuće donacije koji su izvršeni za 130.321,00 kn ili 3,0% više od plana.

Drugi rashodi izvršeni u iznosu 13.174.186,00 kn odnose se na povrat uplaćenih sredstava trgovačkim društvima, a u svezi kupnje općinskog građevinskog zemljišta. S jednim društvom Općina je u ožujku 2009. zaključila ugovor o kupoprodaji neizgrađenog građevinskog zemljišta na području gospodarske zone u vrijednosti 2.510.002,60 EUR protuvrijednost u kunama po srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan uplate. Na ime jamčevine po javnom natječaju kupac je uplatio 108.515,15 EUR. S drugim trgovačkim društvom zaključila je u ožujku 2009. ugovor o kupoprodaji neizgrađenog građevinskog zemljišta na području gospodarske zone u vrijednosti 2.375.435,00 EUR protuvrijednost u kunama po srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan uplate. Na ime jamčevine po javnom natječaju kupac je uplatio 58.621,25 EUR. S trgovačkim društvima je ugovoreno plaćanje 30,0% od iznosa kupoprodajne cijene umanjene za iznos uplaćene jamčevine u roku 30 dana od dana potpisivanja ugovora, a preostali dio u pet jednakih mjesečnih obroka u roku šest mjeseci od dana zaključenja ugovora. U slučaju da kupci ne ispune obveze, ugovori se smatraju raskinutima. S obzirom da su kupci do ožujka 2010. uplatili dio ugovorenog iznosa prvi 1.289.221,68 EUR, a drugi 909.024,75 EUR što uključuje i iznose jamčevina, te da su rješenjima Trgovačkog suda u Bjelovaru od 5. veljače 2010. odnosno 12. veljače 2010. otvoreni stečajni postupci nad trgovačkim društvima, Općina je s trgovačkim društvima u ožujku 2010. zaključila ugovore o sporazumnom raskidu spomenutih kupoprodajnih ugovora. Obvezala se vratiti trgovačkim društvima uplaćena sredstva umanjena za 10,0% i za iznos jamčevine, što prema jednom sporazumu iznosi 1.051.784,37 EUR, a drugom 765.363,15 EUR odnosno ukupno 1.817.147,52 EUR protuvrijednost u kunama po srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan uplate. Jednom trgovačkom društvu vraćeno je 5.542.656,00 kn, a drugom 7.631.530,00 kn odnosno ukupno 13.174.186,00 kn.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 149.044.755,00 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	120.573.482,00	128.264.283,00	106,4
2.	Financijska imovina	39.629.703,00	20.780.472,00	52,4
2.1.	Novčana sredstva	5.584.292,00	995.662,00	17,8
2.2.	Depoziti	26.000.000,00	12.000.000,00	46,2
2.3.	Potraživanja	1.615.113,00	1.354.512,00	83,7
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	6.430.298,00	6.430.298,00	100,0
Ukupno imovina		160.203.185,00	149.044.755,00	93,0
3.	Obveze	1.029.198,00	439.928,00	42,7
4.	Vlastiti izvori	159.173.987,00	148.604.627,00	93,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		160.203.185,00	149.044.755,00	93,0

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost nematerijalne imovine (katastarska izmjera, urbanistički i prostorni planovi) u iznosu 2.044.299,00 kn, građevinskih objekata 125.760.344,00 kn, opreme 330.257,00 kn, višegodišnjih nasada 101.808,00 kn te ulaganja u računalne programe 27.575,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 995.662,00 kn, depozite 12.000.000,00 kn, udjele u glavnici 6.430.298,00 kn te potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.354.512,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 518.455,00 kn i za odvoz komunalnog otpada u iznosu 838.057,00 kn. Depozit u iznosu 12.000.000,00 kn odnosi se na sredstva oročena kod poslovne banke. Ova sredstva koriste se u 2011. za plaćanje radova na izgradnji komunalne infrastrukture u gospodarskoj zoni, a na temelju ugovora zaključenog s odabranim izvođačem u rujnu 2010. u vrijednosti 18.022.111,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 401.954,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 9.457,00 kn i primljene zajmove u iznosu 28.516,00 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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima i 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 potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, obračunavanje komunalne naknade fizičkim osobama, naknade za skupljanje i odvoz komunalnog otpada, obavljanje komunalne djelatnosti održavanje javne rasvjete, te provođenje javne nabave u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2010. je utvrđeno da nije postupljeno prema danim nalogima.

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, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, te postupci javne nabave.

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

### **1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola**

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Do konca 2010. 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, a nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbom članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave je imenovana. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., koja je donesena u rujnu 2009. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbom članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbi članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10), čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Općina nije obvezna organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

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

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

## 2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U glavnoj knjizi evidentirana su potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.354.512,00 kn, umjesto u iznosu 2.535.872,00 kn, što je za 1.181.360,00 kn manje od stvarnih potraživanja. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) koji se primjenjivao za računovodstveno evidentiranje za 2010., proračun je u svom knjigovodstvu obavezan osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Godišnji popis imovine i obveza za 2010. nije obavljen na propisani način. Popisana je nefinancijska imovina pri čemu su podaci o popisu iskazani u naturalnim, ali ne i u novčanim izrazima. Popisani su i novac u banci i blagajni te dio potraživanja za odvoz komunalnog otpada i komunalnu naknadu, dok depoziti, udjeli u glavnici, potraživanja za izgradnju grobnica, općinske poreze, komunalni doprinos, koncesije i zakup poslovnog prostora te obveze nisu popisani. Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi povjerenstva za popis.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje potraživanja i obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da se tijekom 2011. usklađuju potraživanja u glavnoj i pomoćnim knjigama.*

## 3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 33.526.509,00 kn, a ostvareni su u iznosu 14.056.646,00 kn, što je za 19.469.863,00 kn ili 58,1% manje od plana.

Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 492.488,00 kn. Jedinствeni upravni odjel je rješenja o obvezi, iznosu i načinu plaćanja komunalne naknade donio za pravne osobe, dok za fizičke osobe rješenja nisu donesena, a naknada se naplaćuje 5,00 kn po stambenom objektu na temelju Odluke o komunalnoj naknadi iz 2009. Prema odredbama članaka 22., 23. i 24. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11) komunalnu naknadu plaćaju vlasnici, odnosno korisnici stambenog, poslovnog i garažnog prostora, građevinskog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti i neizgrađenog građevinskog zemljišta, rješenje donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave u čijem su djelokrugu poslovi komunalnog gospodarstva, a rješenjem se utvrđuje visina komunalne naknade po m<sup>2</sup> obračunske površine, obračunska površina i mjesečni iznos komunalne naknade.

Prihodi od naknada za odvoz komunalnog otpada ostvareni su u iznosu 190.055,00 kn. Odvoz komunalnog otpada obavlja komunalno društvo koje je osnovalo više jedinica lokalne samouprave, a u kojem Općina ima udjel u vlasništvu.

Općina vodi evidenciju obveznika plaćanja naknade za odvoz komunalnog otpada i utvrđuje cijenu komunalne usluge na temelju odluke općinskog vijeća o visini naknade za odvoz komunalnog otpada. Prikupljena sredstva od naknade za odvoz komunalnog otpada nisu prihod Općine jer je odredbom članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano da se sredstva za obavljanje komunalne djelatnosti u dijelu koji se odnosi na sakupljanje i odvoz komunalnog otpada osiguravaju iz cijene usluge koju utvrđuje isporučitelj usluge, a obveznik plaćanja je vlasnik nekretnina koji cijenu komunalne usluge plaća isporučitelju usluge.

Potraživanja koncem 2010. iznose 2.535.872,00 kn i u cijelosti su dospjela. Potraživanja starija od jedne godine iznose 1.354.512,00 kn, dok potraživanja do starosti jedne godine iznose 1.181.360,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su veća za 920.759,00 kn ili 57,0%. Odnose se na potraživanja za odvoz komunalnog otpada u iznosu 1.181.058,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 1.006.444,00 kn, izgradnju grobnica u iznosu 236.000,00 kn, općinske poreze u iznosu 52.948,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 50.564,00 kn, koncesija u iznosu 5.000,00 kn i zakup poslovnog prostora u iznosu 3.858,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja osim slanja opomena za komunalnu naknadu u iznosu 145.044,00 kn i odvoz komunalnog otpada u iznosu 145.947,00 kn druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti na račun proračuna. 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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se obračunavanje komunalne naknade te naknade za sakupljanje i odvoz komunalnog otpada u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da su u 2011. donesena i izdana sva rješenja za komunalnu naknadu za fizičke i pravne osobe. Navodi da se nakon utvrđivanja dugovanja šalju ovrhe za naplatu dugovanja.*

#### 4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 33.526.509,00 kn, a izvršeni su u iznosu 32.564.190,00 kn, što je za 962.319,00 kn ili 2,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 18.507.544,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 31.150.894,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 12.643.350,00 kn.

Rashodi za usluge i rashoda za tekuće donacije izvršeni su iznad planiranih iznosa za 130.321,00 kn ili 3,0%. Odredbom članka 7. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) utvrđeno je ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti pronalaženjem novih prihoda i primitaka, odnosno smanjenjem predviđenih rashoda i izdataka.

Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 2.242.142,00 kn, a odnose se na rashode za plaće u iznosu 2.092.578,00 kn (bruto plaće 1.785.476,00 kn, doprinosi na plaće 307.102,00 kn) i druge rashode za zaposlene u iznosu 149.564,00 kn. Općina je u 2010. imala 23 zaposlenika. Kod utvrđivanja 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), osim što je isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene. Prema zakonskim odredbama dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 1.586.528,00 kn (što je 20,0% od osnovice 7.932.638,00 kn), a isplaćeno je 2.092.578,00 kn ili 26,4% od osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.330.255,00 kn. Odnose se na rashode za javnu rasvjetu u iznosu 678.485,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta i poljskih putova u iznosu 575.308,00 kn, deratizaciju i dezinfekciju u iznosu 47.970,00 kn, održavanje groblja u iznosu 22.342,00 kn i sanaciju divljih deponija u iznosu 6.150,00 kn. Općina nije donijela odluku kojom je trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja u skladu s odredbom članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općinsko vijeće je ranijih godina donijelo odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije (prijevoz pokojnika i crpljenje, odvoz i zbrinjavanje fekalija), te odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora (održavanje javnih površina, održavanje čistoće, održavanje nerazvrstanih cesta, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, javna rasvjeta i poslovi dezinfekcije i deratizacije). Doneseni su Program održavanja komunalne infrastrukture i Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i usklađena su s planiranom visinom sredstava u proračunu. Izvješća o izvršenju navedenih programa nisu podnesena općinskom vijeću. Prema odredbama članka 28. stavka 4. i članka 30. stavka 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno je do kraja ožujka svake godine predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave podnijeti izvješće o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture i Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Program održavanja komunalne infrastrukture sadrži osim komunalnih djelatnosti održavanja groblja i održavanja javnih površina i druge djelatnosti (održavanje opreme, održavanje domova i mrtvačnica, sportske dvorane, odvoz komunalnog otpada (kućnog smeća) te protupožarnu i civilnu zaštitu) koje ne spadaju u komunalne djelatnosti propisane odredbom članka 22. stavka 1. Zakona. Program ne sadrži opseg poslova održavanja i izvore financiranja kako je to propisano odredbom članka 28. stavka 3. Zakona prema kojoj se programom održavanja komunalne infrastrukture obvezno utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i poljskih putova izvršeni su u iznosu 575.308,00 kn, a odnose se na nabavu i prijevoz materijala (tampon, tucanik, agregat) te usluge iskopa poljskih putova. Poslovi održavanja povjereni su raznim pravnim i fizičkim osobama bez provedbe prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.

Za nabavu materijala zaključeni su ugovori za 2010., a za usluge prijevoza ugovori s više fizičkih osoba za razdoblje od 2008. do 2011. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti čije se obavljanje može povjeriti pravnoj i fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora, te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za njihovo povjeravanje.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Crvenom križu u iznosu 3.500,00 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 jedinca 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.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda i izdataka do iznosa planiranih proračunom u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se masu sredstava za plaće utvrditi u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti održavanje nerazvrstanih cesta i poljskih putova, donošenje Programa održavanja komunalne infrastrukture te izvješća o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da su rashodi za zaposlene povećani zbog novih zaposlenika. Načelnik je podnosio pisano izvješće općinskom vijeću u kojem su navedene i komunalne djelatnosti, a za održavanje nerazvrstanih cesta i poljskih putova nakon prikupljenih ponuda napisano je izvješće o radnom sastanku i odabiru ponude.*

## 5. Postupci javne nabave

5.1. Općina je u 2010. provela osam postupaka javne nabave od čega dva otvorena te šest pregovaračkih postupaka javne nabave bez prethodne objave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Po provedenim postupcima s odabranim ponuditeljima zaključila je ugovore u vrijednosti 15.297.933,00 kn.

Nabava električne energije za objekte u iznosu 147.023,00 kn, goriva u iznosu 110.739,00 kn i nabava radova na izgradnji grobnica u iznosu 121.524,00 kn provedena je izravnim ugovaranjem. Prema odredbama članaka 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je za nabavu male vrijednosti obvezan primjenjivati odredbe navedenog Zakona ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost, iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge, te 500.000,00 kn i manje za radove.

Prilikom zaključenja ugovora o javnoj nabavi male vrijednosti, naručitelji koriste otvoreni postupak javne nabave, ograničeni postupak javne nabave, pregovarački postupak javne nabave, okvirni sporazum i elektroničku dražbu.

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

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

### 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 2007. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na naplatu prihoda, obračunavanje komunalne naknade fizičkim osobama, naplatu naknade za skupljanje i odvoz komunalnog otpada, obavljanje komunalne djelatnosti održavanje javne rasvjete, te provođenje javne nabave. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Općina nije uspostavila i razvila sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji reguliraju to područje. (točka 1. Nalaza)
  - Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.181.360,00 kn nisu evidentirana u glavnoj knjizi. Popis imovine i obveza za 2010. nije obavljen na propisani način. Popisana je nefinancijska imovina pri čemu su podaci o popisu iskazani u naturalnim, ali ne i u novčanim izrazima. Popisani su i novac u banci i blagajni te dio potraživanja za odvoz komunalnog otpada i komunalnu naknadu, dok depoziti, udjeli u glavnici, potraživanja za izgradnju grobnica, općinske poreze, komunalni doprinos, koncesije i zakup poslovnog prostora te obveze nisu popisani. (točka 2. Nalaza)
  - Koncem godine potraživanja iznose 2.535.872,00 kn i u cijelosti su dospjela. Za naplatu dospjelih potraživanja osim opomena za komunalnu naknadu i odvoz komunalnog otpada druge mjere naplate nisu poduzimane. Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu 492.488,00 kn. Jedinствeni upravni odjel je rješenja o obvezi, iznosu i načinu plaćanja komunalne naknade donio za pravne osobe, dok za fizičke osobe rješenja nisu donesena, a naknada se naplaćuje 5,00 kn po stambenom objektu umjesto po m<sup>2</sup> površine. Prihodi od naknada za odvoz komunalnog otpada ostvareni su u iznosu 190.055,00 kn. Odvoz komunalnog otpada obavlja komunalno društvo u kojem Općina ima udjel u vlasništvu. Općina vodi evidenciju obveznika plaćanja naknade za odvoz komunalnog otpada i utvrđuje cijenu komunalne usluge. Prikupljena sredstva od naknade za odvoz komunalnog otpada nisu prihod Općine već isporučitelja usluge kojem obveznik treba plaćati cijenu komunalne usluge. (točka 3. Nalaza)

- Rashodi za usluge i rashoda za tekuće donacije izvršeni su iznad planiranih iznosa za 130.321,00 kn ili 3,0%. Rashodi za plaće izvršeni su u iznosu 2.092.578,00 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene (dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 1.586.528,00 kn, a isplaćeno je 2.092.578,00 kn). Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.330.255,00 kn. Odluka kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja nije donesena. Program održavanja komunalne infrastrukture sadrži osim komunalnih djelatnosti održavanja groblja i održavanja javnih površina i druge djelatnosti (održavanje opreme, održavanje domova i mrtvačnica, sportske dvorane, odvoz komunalnog otpada (kućnog smeća) te protupožarnu i civilnu zaštitu) koje ne spadaju u komunalne djelatnosti. Program ne sadrži opseg poslova održavanja i izvore financiranja. Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta i poljskih putova u vrijednosti 575.308,00 kn povjereni su raznim pravnim osobama, bez prikupljanja ponuda ili javnog natječaja. (točka 4. Nalaza)
- Nabava električne energije za objekte, goriva i radova na izgradnji grobnica u vrijednosti 379.286,00 kn nije obavljena u skladu s propisima o javnoj nabavi. (točka 5. Nalaza)

4. Općina pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi, obuhvaća deset naselje s ukupno 4 664 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima 23 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je načelnik Davor Lončar. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 14.056.646,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 32.564.190,00 kn. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 18.507.544,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 31.150.894,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 12.643.350,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na dohodak u iznosu 4.279.106,00 kn ili 30,4%, tekuće pomoći u iznosu 3.861.917,00 kn ili 27,5%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 2.190.308,00 kn ili 15,6% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.080.990,00 kn ili 14,8% ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 8.165.248,00 kn i čine 58,1% ukupno ostvarenih prihoda. Korišteni su za propisane namjene. Potraživanja koncem 2010. iznose 2.535.872,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na potraživanja koncem 2009. koja su bila iskazana u iznosu 1.615.113,00 kn, veća su za 920.759,00 kn ili 57,0%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu i odvoz komunalnog otpada iznose 2.187.502,00 kn ili 86,3% dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja osim opomena u iznosu 290.991,00 kn druge mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Depozit u iznosu 12.000.000,00 kn odnosi se na sredstva oročena kod poslovne banke, a sredstva se koristi se u 2011. za plaćanje radova na izgradnji komunalne infrastrukture u gospodarskoj zoni. Dospjele obveze iznose 439.928,00 kn i čine 3,1% ostvarenih prihoda i primitaka. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 589.270,00 kn ili 57,3%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo.



Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na druge rashode poslovanja u iznosu 16.269.278,00 kn ili 50,0%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 7.902.064,00 kn ili 24,3% i materijalne rashode u iznosu 3.911.178,00 kn ili 12,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama, osim što je isplaćena veća masa sredstava za plaće od dozvoljene. Komunalna djelatnost održavanje nerazvrstanih cesta i poljskih putova nije obavljana u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Odluka kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja nije donesena. Program održavanja komunalne infrastrukture nema propisane elemente. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim nabave električne energije za objekte i goriva te radova na izgradnji grobnica. Općina nije uspostavila sustav financijskog upravljanja i kontrola. Revizijom za 2010. je utvrđeno da nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na naplatu prihoda, obračunavanje komunalne naknade fizičkim osobama, naplatu naknade za skupljanje i odvoz komunalnog otpada, te provođenje postupaka javne nabave, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.