



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA DARDA

Osijek, svibanj 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2011.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2011.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Osijek

KLASA: 041-01/12-02/32
URBROJ: 613-16-12-6

Osijek, 14. svibnja 2012.

I Z V J E Š Ć E
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE DARDA ZA 2011.

Na temelju odredbi članka 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 Darda (dalje u tekstu: Općina) za 2011.

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 19. siječnja do 14. svibnja 2012.

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-Odluka USRH, 46/10 i 145/10) je utvrđena Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Osječko-baranjske županije. Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11) pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Općina obuhvaća četiri naselja s ukupno 6 934 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine su osnovani jedinstveni upravni odjel i vlastiti komunalni pogon. Općina ima 18 zaposlenika. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) s 14 zaposlenika. Tijekom godine bilo je zaposleno 80 zaposlenika na određeno vrijeme na javnim radovima. Donesen je Statut i drugi opći akti. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Anto Vukoje.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 27.579.689,00 kn. Tijekom 2011. su donesene tri izmjene i dopune proračuna. Trećim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2011., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 19.895.706,00 kn, što je za 7.683.983,00 kn ili 27,9% manje u odnosu na proračun. Na smanjenje proračuna najviše je utjecalo smanjenje prihoda od pomoći i prihoda od prodaje nefinancijske imovine.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) su donesene projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno za 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama su planirani prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 24.109.473,00 kn, te za 2013. u iznosu 23.810.565,00 kn. Općina nije donijela plan razvojnih programa.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 20.124.655,00 kn, što je za 2.967.631,00 kn ili 12,8% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 228.949,00 kn ili 1,2% više od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	7.568.037,00	6.635.584,00	87,7
2.	Pomoći	12.020.031,00	5.594.859,00	46,5
3.	Prihodi od imovine	1.609.712,00	449.440,00	27,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	994.512,00	6.190.043,00	622,4
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	313.085,00	347.982,00	111,1
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	576.909,00	906.747,00	157,2
	Ukupno	23.082.286,00	20.124.655,00	87,2

Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza s udjelom 33,0%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada s udjelom 30,8% i prihodi od pomoći s udjelom 28,7% u ukupno ostvarenim prihodima.

Prihodi od poreza u iznosu 6.635.584,00 kn se odnose na prihode od poreza i prireza na dohodak u iznosu 6.515.072,00 kn, općinske poreze (porez na tvrtku, potrošnju i korištenje javnih površina) u iznosu 66.170,00 kn i poreza na promet nekretnina u iznosu 54.342,00 kn. Prirez porezu na dohodak se plaća po stopi 5,0%.

Prihodi od pomoći u iznosu 5.594.859,00 kn se odnose na tekuće i kapitalne pomoći ostvarene iz državnog proračuna u iznosu 3.244.479,00 kn (za izgradnju komunalne infrastrukture u poduzetničkoj zoni, programe predškolskog odgoja u dječjim vrtićima, pomoć u kući starijim osobama), Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u iznosu 1.721.419,00 kn (za sufinanciranje programa zapošljavanja), županijskog proračuna u iznosu 576.961,00 kn (za podmirenje troškova stanovanja socijalno ugroženih građana, ulaganja u poduzetničku zonu) i općinskog proračuna u iznosu 52.000,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu prihodi od pomoći su manji za 6.425.172,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 6.190.043,00 kn najvećim dijelom se odnose na uplatu iz državnog proračuna u iznosu 4.487.146,00 kn ostvarene na temelju sudske presude za naknadu dijela zakupnine od zakupa poljoprivrednog zemljišta na području Općine u ranijim godinama, zateznih kamata i troškova sudskog postupka, te od komunalne naknade u iznosu 1.044.306,00 kn i komunalnog doprinosa u iznosu 90.384,00 kn.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od pomoći, naknada za koncesije, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalnu naknadu, komunalni i vodni doprinos, naknade za javne radove, doprinos za šume, spomeničku rentu, grobnu naknadu, te od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, građevinskog zemljišta i stambenih objekata. Ostvareni su u iznosu 10.168.513,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 50,5%. Za propisane namjene je utrošeno 7.467.935,00 kn, na žiro računu se nalazi 1.142.831,00 kn, a dio sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 1.557.747,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 18.918.899,00 kn, što je za 2.149.366,00 ili 10,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2011. ostvareni za 976.807,00 kn ili 4,9% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	2.834.414,00	3.998.157,00	141,1
2.	Materijalni rashodi	4.751.218,00	3.569.123,00	75,1
3.	Financijski rashodi	30.138,00	37.262,00	123,6
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.260.217,00	1.299.100,00	103,1
5.	Ostali rashodi	5.538.245,00	4.502.250,00	81,3
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	6.654.033,00	5.513.007,00	82,9
	Ukupno	21.068.265,00	18.918.899,00	89,8
	Višak prihoda i primitaka	2.014.021,00	1.205.756,00	59,9

Višak prihoda tekuće godine iznosi 1.205.756,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 1.197.912,00 kn (višak prihoda iz 2010. u iznosu 2.014.021,00 kn i manjak prihoda iz ranijih godina u iznosu 3.211.933,00 kn), te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 7.844,00 kn.

Vrijednosno su najznačajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.513.007,00 kn s udjelom 29,2% u ukupno ostvarenim rashodima. Najvećim se dijelom odnose na ulaganja u građevinske objekte u iznosu 5.183.156,00 kn. Značajan udjel imaju ostali rashodi 23,8%, te rashodi za zaposlene 21,1%. Vrijednosno značajni ostali rashodi se odnose na tekuće donacije u iznosu 4.339.372,00 kn (udrugama građana, sportskim društvima, vatrogasnim društvima, političkim strankama, vjerskoj zajednici, vijećima nacionalnih manjina, proračunskom korisniku- dječjem vrtiću, mjesnim odborima i druge).

Rashodi za zaposlene u iznosu 3.998.157,00 kn se odnose na rashode za zaposlene u jedinstvenom upravnom odjelu i vlastitom komunalnom pogonu u iznosu 1.962.845,00 kn i na javnim radovima u iznosu 2.035.312,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su veći za 1.163.743,00 kn zbog zapošljavanja na određeno vrijeme na javnim radovima.

Materijalni rashodi u iznosu 3.569.123,00 kn se odnose na rashode za usluge 1.852.295,00 kn, materijal i energiju 968.437,00 kn i ostale materijalne rashode (naknade članovima predstavničkih tijela, te zaposlenima, reprezentaciju, osiguranja i drugo) 748.391,00 kn. Za održavanje komunalne infrastrukture je utrošeno 940.017,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 73.023.508,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	61.437.999,00	63.379.778,00	103,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	4.568.453,00	4.568.453,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	54.441.790,00	55.709.308,00	102,3
1.3.	Postrojenja i oprema	407.781,00	270.097,00	66,2
1.4.	Prijevozna sredstva	1.942.503,00	1.940.236,00	99,9
1.5.	Druga nefinancijska imovina	77.472,00	891.684,00	-
2.	Financijska imovina	4.590.968,00	9.643.730,00	210,1
2.1.	Novčana sredstva	690.027,00	3.168.853,00	459,2
2.2.	Dionice i udjeli u glavnici	6.200,00	1.411.300,00	-
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.631.491,00	2.689.039,00	164,8
2.4.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	2.263.250,00	2.374.538,00	104,9
	Ukupno imovina	66.028.967,00	73.023.508,00	110,6
3.	Obveze	1.887.939,00	3.161.009,00	167,4
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	231.311,00	2.182.870,00	943,7
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.656.628,00	978.139,00	59,0
4.	Vlastiti izvori	64.141.028,00	69.862.499,00	108,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	66.028.967,00	73.023.508,00	110,6

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 55.709.308,00 kn se odnosi na vrijednost cesta, pješačkih staza i drugih javnih površina u iznosu 31.366.247,00 kn, zgrada (stambeni i uredski objekti, domovi kulture, škola i vrtić) 10.152.342,00 kn, poslovnu zonu 9.439.852,00 kn i druge objekte (vodovod, kanalizacija, javna rasvjeta, kuće oproštaja, spomenici i drugo) 4.750.867,00 kn.

Novčana sredstva su koncem 2011. povećana za 2.478.826,00 kn u odnosu na početak 2011. najvećim dijelom zbog uplata jamčevina po natječaju za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 2.035.522,00 kn, što je istodobno utjecalo na povećanje obveza za rashode poslovanja.

Dionice i udjeli u glavnici su koncem 2011. povećani za 1.405.100,00 kn zbog evidentiranja u poslovnim knjigama vrijednosti udjela u glavnici u komunalnim društvima u suvlasništvu Općine.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 1.030.987,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 640.015,00 kn, naknade za koncesije u iznosu 418.683,00 kn i za zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 358.495,00 kn.

Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine se odnose na potraživanja od prodaje stambenih objekata u iznosu 1.488.651,00 kn i poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 885.887,00 kn.

Od ukupnih obveza u iznosu 3.161.009,00 kn vrijednosno su najznačajnije obveze za primljene jamčevine prema natječajima za prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 2.026.022,00 kn i nabavu poslovnog objekta (zgrade stare škole) u iznosu 789.224,00 kn. Koncem 2011., obveze su u cijelosti dospjele na naplatu.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te 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 je proučena 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 su uspoređeni 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, su primijenjeni 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 su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2008., 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 je naložio iskazivanje nedospjelih potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta u poslovnim knjigama, te priznavanje rashoda na temelju nastanka poslovnog događaja i prihoda tijekom izvještajnog razdoblja u kojem je ostvaren priljev novca. Naložio je popis cjelokupne imovine, te uspoređivanje stvarnog i knjigovodstvenog stanja. Naložio je poduzimanje raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta za propisane namjene. Državni ured za reviziju je naložio obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s odlukama o obavljanju komunalnih djelatnosti, izvršavanje rashoda do visine planirane proračunom, te provođenje postupaka javne nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Predložio je uređivanje imovinsko pravnih odnosa s komunalnim društvom i drugom jedinicom lokalne samouprave radi transparentnog i učinkovitog raspolaganja proračunskim sredstvima.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- nedospjela potraživanja od prodaje poljoprivrednog zemljišta su iskazana u poslovnim knjigama,
- rashodi su priznati na temelju nastanka poslovnog događaja i prihodi tijekom izvještajnog razdoblja u kojem je ostvaren priljev novca,
- obavljen je popis cjelokupne imovine i uspoređeno je stvarno i knjigovodstveno stanje imovine,
- komunalne djelatnosti su obavljane u skladu s odlukama o obavljanju komunalnih djelatnosti,
- rashodi su izvršavani do visine planirane proračunom,
- uređeni su imovinsko pravni odnosi s komunalnim društvom i drugom jedinicom lokalne samouprave za izgradnju komunalne infrastrukture zaključenjem ugovora u travnju 2009., kojim se izgrađena infrastruktura prenosi u vlasništvo komunalnog društva kao povećanje vrijednosti poslovnog udjela Općine.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane raspoložive mjere naplate,
- prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta nisu korišteni za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe,
- pojedini postupci javne nabave nisu provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2011.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, te postupke javne nabave.

1. Planiranje i računovodstveno poslovanje

1.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, izmjene i dopune proračuna, te projekcije proračuna za sljedeće dvije godine su doneseni u skladu s propisima. Općina nije donijela plan razvojnih programa. Prema odredbi članka 34. Zakona o proračunu, u planu razvojnih programa iskazuju se planirani rashodi proračuna vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija u sljedeće tri godine razrađeni po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune, te po izvorima financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana razvojnih programa u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- Poslovne knjige

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. U poslovnim knjigama su evidentirana potraživanja u iznosu 5.063.577,00 kn, a nisu evidentirana potraživanja za općinske poreze u iznosu 353.172,00 kn. Općina sudjeluje kao tužitelj u dva sudska postupka u vrijednosti 6.618.326,00 kn i kao tuženik u jednom postupku u vrijednosti 150.000,00 kn, a ne vodi evidenciju o pokrenutim sudskim i upravnim postupcima, niti je takav pregled naveden u bilješkama uz financijske izvještaje. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), proračun i proračunski korisnici su obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Prema odredbi članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), bilješke uz financijske izvještaje sadrže, između ostalog, i pregled ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje potraživanja u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nalaže se vođenje bilješki uz financijske izvještaje u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

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

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi u 2011. su ostvareni u iznosu 20.124.655,00 kn, što je za 2.967.631,00 kn ili 12,8% manje u odnosu na prethodnu godinu.

Utvrđene nepravilnosti se odnose na namjensko korištenje prihoda, zakup poslovnog prostora, prodaju stambenih objekata i poduzimanje mjera naplate prihoda.

- Namjenski prihodi

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od pomoći, naknada za koncesije, zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, komunalnu naknadu, komunalni i vodni doprinos, naknade za javne radove, doprinos za šume, spomeničku rentu, grobnu naknadu, te od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, građevinskog zemljišta i stambenih objekata. Ostvareni su u iznosu 10.168.513,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 50,5%. Za propisane namjene je utrošeno 7.467.935,00 kn, na žiro računu se nalazi 1.142.831,00 kn, a dio sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u iznosu 1.557.747,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe. Prema odredbi članka 2. Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava ostvarenih od prodaje, zakupa, dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i koncesije za ribnjake (Narodne novine 45/09) sredstva ostvarena od prodaje, zakupa i dugogodišnjeg zakupa poljoprivrednog zemljišta se koriste za financiranje programa uređenja zemljišta i ruralne infrastrukture, te poticanje poljoprivredne proizvodnje, a odluku o namjeni ostvarenih prihoda donosi predstavničko tijelo.

Državni ured za reviziju nalaže korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za propisane namjene.

- Zakup poslovnog prostora

Prihodi od zakupa poslovnog prostora su ostvareni u iznosu 223.773,00 kn. Općina je 18. studenoga 2011. s dosadašnjim zakupnikom zaključila novi ugovor o zakupu poslovnog prostora, iako je u vrijeme zaključenja ugovora dugovanje zakupnika za zakupninu iznosilo 16.456,00 kn ili 22 mjesečne zakupnine. Prema odredbi članka 4. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (NN 125/11), koji je stupio na snagu 15. studenoga 2011., jedinica lokalne samouprave ne može zaključiti ugovor s fizičkom ili pravnom osobom koja ima dospjelu nepodmirenu obvezu prema državnom proračunu i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže davanje u zakup poslovnoga prostora u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

- Prodaja stambenih objekata

Prihodi od prodaje stambenih objekata u iznosu 763.663,00 kn su ostvareni prodajom kuća i stanova u državnom vlasništvu i vlasništvu Općine, na temelju Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 48/03, 68/07, 19/11 i 56/11), Odluke o davanju ovlaštenja jedinicama lokalne samouprave za prodaju stanova najmoprimcima na područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 100/08) i Odluke o prodaji obiteljskih kuća i stanova u vlasništvu Općine.

Od srpnja 2009. do konca 2011. Općina je na temelju ugovora o kupoprodaji prodala 27 nekretnina (kuća ili stan) u vlasništvu Općine. Prema zapisnicima povjerenstva o procjeni nekretnina, kojima je utvrđivana kupoprodajna cijena kuće ili stana, osnovica za utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana je etalonska cijena građenja u iznosu 700,00 EUR/ m². Prema odredbama Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi i općinske Odluke o prodaji obiteljskih kuća i stanova u vlasništvu Općine osnovica za utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana je etalonska cijena građenja utvrđena Zakonom o društveno poticajnoj stanogradnji (Narodne novine 109/01, 82/04, 76/07 i 38/09), a utvrđuje je ministar nadležan za graditeljstvo. Prema objavljenim podacima, etalonska cijena građenja je iznosila 700,00 EUR/m² do svibnja 2008., a od lipnja 2009. i u vrijeme obavljanja revizije iznosi 5.808,00 kn/m². U skladu s navedenim, Općina je kod utvrđivanja kupoprodajne cijene kuće ili stana trebala primijeniti etalonsku cijenu građenja u iznosu 5.808,00 kn/m².

Državni ured za reviziju nalaže utvrđivanje prodajne cijene kuće ili stana u skladu s odredbama Uredbe o uvjetima za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi i općinske Odluke o prodaji obiteljskih kuća i stanova u vlasništvu Općine.

- Poduzimanje mjera naplate prihoda

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 5.063.577,00 kn, od čega su u iznosu 2.810.504,00 kn dospjela, a 2.253.073,00 kn nisu dospjela (od prodaje stambenih objekata i poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države). U odnosu na stanje koncem 2010. potraživanja su veća za 1.168.836,00 kn ili 30,0%. Dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za naknadu za uređenje voda (prihod Hrvatskih voda) 1.030.987,00 kn, komunalnu naknadu 640.015,00 kn, naknade za koncesije 418.683,00 kn, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države 358.495,00 kn, zakup poslovnog prostora i javnih površina 93.584,00 kn, godišnje grobne naknade 64.690,00 kn i druga potraživanja 82.585,00 kn, te od prodaje stambenih objekata 121.465,00 kn. Za naplatu potraživanja od godišnjih grobnih naknada u iznosu 64.690,00 kn upućivane su opomene, dok za dospjela potraživanja za naknadu za uređenje voda, komunalnu naknadu, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, zakup poslovnog prostora i javnih površina, te od prodaje stambenih objekata u iznosu 2.030.260,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i uplatu u proračun u skladu sa zakonom ili drugim propisima. 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.

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

3. Postupci javne nabave

- 3.1. Općina je u prosincu 2010. donijela plan nabave za 2011., te dopune plana nabave tijekom 2011. Ukupno planirana vrijednost nabave je iznosila 36.487.928,00 kn, od čega se na nabavu nefinancijske imovine odnosi 22.181.951,00 kn. S obzirom da su za nabavu nefinancijske imovine (bez kupovine građevinskog zemljišta) proračunom planirana sredstva u iznosu 4.924.621,00 kn proizlazi da podaci o planiranim vrijednostima nabave u planu nabave nisu usklađeni s podacima o planiranim vrijednostima u proračunu. Tijekom 2011. Općina je za nabavu roba, radova i usluga provela ukupno osam otvorenih postupaka javne nabave, te jedan pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave, prema kojima ukupno ugovorena vrijednost nabave roba, radova i usluga iznosi 3.155.371,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Izravnim ugovaranjem nabavljene su robe, radovi i usluge koji su po svojoj vrsti, svojstvima i namjeni različiti, pojedinačnih vrijednosti do 70.000,00 kn u ukupnoj vrijednosti 2.241.245,00 kn. Na temelju provedenih postupaka javne nabave u prethodnim godinama i u 2011. nabavljene su robe, radovi i usluge u vrijednosti 3.151.623,00 kn.

U 2011. su nabavljeni roba i radovi na kanalizacijskom sustavu u poduzetničkoj zoni (pokusno bušenje za kanalizaciju, ugradnja kanalizacijskih cijevi, dobava i ugradnja kanalizacijskih okana, izvedba građevinskih radova za kanalizacijske cijevi i priključke, dobava penjalica za reviziona okna, dobava kamena, te utovar viška zemlje i odvoz iste na deponiju) od jednog izvoditelja u vrijednosti 704.648,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost i radovi spajanja fekalne kanalizacije i tlačnog voda, te zaštite građevinske jame od drugog izvoditelja u vrijednosti 356.101,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, odnosno ukupno 1.060.749,00 kn, bez primjene propisanih postupaka javne nabave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), koji se primjenjivao u 2011., kojom je propisano da su javni naručitelji, u koje pripada i Općina, obveznici primjene spomenutog Zakona. Državni ured za reviziju je mišljenja da je Općina trebala izraditi projekt kanalizacije u poduzetničkoj zoni, izračunati procijenjenu vrijednost i planirati sredstva za nabavu, te odabrati postupak i način javne nabave.

Rashodi za izgradnju infrastrukture u poduzetničkoj zoni su ostvareni u iznosu 2.762.336,00 kn. Za nabavu građevinskih radova je proveden u 2008. otvoreni postupak javne nabave. S odabranim izvoditeljem je u studenome 2008. zaključen ugovor u vrijednosti 6.449.957,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Rok završetka radova je ugovoren u prosincu 2009. Za nabavu dodatnih radova na ugradnji separatora i gradnji prepumpne stanice je proveden u 2011. pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. S istim izvoditeljem je zaključen u travnju 2011. ugovor u vrijednosti 989.605,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Rok završetka radova je ugovoren u kolovozu 2011. Do konca 2011. izvoditelj radova je ispostavio 15 privremenih situacija u vrijednosti 6.809.533,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na dodatne radove odnosi 879.543,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Do vremena obavljanja revizije radovi nisu završeni i nije sastavljen konačni obračun radova, a razlozi prekoračenja ugovorenog roka izgradnje nisu utvrđeni.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba i radova provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nalaže se poduzimanje radnji za završetak radova i ispostavljanje konačnog obračuna radova na izgradnji infrastrukture u poduzetničkoj zoni, te utvrditi razloge kašnjenja u izvedbi radova i u slučaju neopravdanog kašnjenja od strane izvođača radova obračunati i naplatiti ugovorenu kaznu. Nalaže se usklađivanje planiranih sredstava planom nabave s planiranim sredstvima u proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da su radovi na izgradnji infrastrukture u poduzetničkoj zoni završeni, obavljen je tehnički pregled i očekuje se uporabna dozvola.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2011. 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 2008., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države za propisane namjene, te provođenje postupaka javne nabave, su ponovljene i u 2011.
 - U okviru donošenja proračunskih dokumenata je, osim proračuna i projekcije proračuna za dvije godine, Općina trebala donijeti i plan razvojnih programa, što nije učinjeno. U poslovnim knjigama nisu evidentirana potraživanja za općinske poreze i nisu vođene bilješke uz financijske izvještaje o pokrenutim sudskim postupcima. (točka 1. Nalaza)
 - Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 10.168.513,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 50,5%. Za propisane namjene je utrošeno 7.467.935,00 kn, na žiro računu se nalazi 1.142.831,00 kn, a dio sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države u iznosu 1.557.747,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe. Prihodi od zakupa poslovnog prostora su ostvareni u iznosu 223.773,00 kn. S zakupnikom koji ima dospjele nepodmirene obveze za zakupninu u iznosu 16.456,00 kn zaključen je novi ugovor. Prihodi od prodaje stambenih objekata su ostvareni u iznosu 763.663,00 kn. Općina je kod utvrđivanja prodajne cijene kuće ili stana primijenila osnovicu u iznosu 700,00 EUR/m², a trebala je primijeniti osnovicu u iznosu 5.808,00 kn/m². Koncem 2011. dospjela potraživanja su iskazana u iznosu 2.810.504,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za naknadu za uređenje voda, komunalnu naknadu, zakup poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države, zakup poslovnog prostora i javnih površina, te od prodaje stambenih objekata u iznosu 2.030.260,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. (točka 2. Nalaza)
 - Rashodi za izgradnju infrastrukture u poduzetničkoj zoni su ostvareni u iznosu 2.762.336,00 kn. Ugovor o izvođenju radova je zaključen u studenome 2008., a rok završetka radova je ugovoren u prosincu 2009. Ugovor o izvođenju dodatnih radova je zaključen u travnju 2011., a rok završetka radova u kolovozu 2011. Radovi nisu završeni u ugovorenom roku, a razlozi prekoračenja ugovorenog roka izgradnje nisu utvrđeni. Nabava roba i radova na kanalizacijskom sustavu u poduzetničkoj zoni i radova spajanja fekalne kanalizacije i tlačnog voda, te zaštite građevinske jame u vrijednosti 1.060.749,00 kn, je obavljena bez primjene propisanih postupaka javne nabave. (točka 3. Nalaza)

4. Općina obuhvaća četiri naselja s ukupno 6 934 stanovnika. Pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine su osnovani jedinstveni upravni odjel i vlastiti komunalni pogon. Koncem 2011. Općina je imala 18 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Anto Vukoje. Prihodi su ostvareni u iznosu 20.124.655,00 kn, a rashodi u iznosu 18.918.899,00 kn. Višak prihoda za 2011. iznosi 1.205.756,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 6.635.584,00 kn ili 33,0%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 6.190.043,00 kn ili 30,8% i pomoći u iznosu 5.594.859,00 kn ili 28,7%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 10.168.513,00 kn, od čega prihod od zakupa poljoprivrednog zemljišta u iznosu 1.557.747,00 kn nije utrošen za propisane namjene, već za tekuće proračunske potrebe. Potraživanja koncem 2011. iznose 5.063.577,00 kn i veća su za 1.168.836,00 kn ili 30,0% u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda u iznosu 1.671.002,00 kn ili 33,0% i od prodaje nekretnina (kuća i stanova) u iznosu 1.488.651,00 kn ili 29,4% ukupnih potraživanja. Za naplatu potraživanja od godišnjih grobnih naknada upućene su opomene, dok za naplatu drugih dospjelih potraživanja nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Obveze koncem 2011. iznose 3.161.009,00 kn i povećane su za 1.273.070,00 kn ili 67,4% u odnosu na prethodnu godinu. Općina se nije zaduživala, nije davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje, te nije pozajmljivala proračunska sredstva. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalnu skrb, kulturu, školstvo, šport i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi proračuna se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.513.007,00 kn ili 29,2%, tekuće donacije i ostale rashode 4.502.250,00 kn ili 23,8% i rashode za zaposlene 3.998.157,00 kn ili 21,1%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata je postupljeno u skladu s propisima. Tijekom 2011. Općina je nabavu roba, usluga i radova provodila u skladu s propisima, osim za nabavu roba i radova na kanalizacijskom sustavu u poduzetničkoj zoni i radova spajanja fekalne kanalizacije i tlačnog voda, te zaštite građevinske jame u vrijednosti 1.060.749,00 kn. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je u većini slučajeva postupljeno prema nalogima utvrđenim revizijom za 2008. Nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na poduzimanje potrebnih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, korištenje sredstava od zakupa poljoprivrednog zemljišta za propisane namjene i provođenje postupaka javne nabave. Revizijom za 2011. je također utvrđeno da nisu doneseni propisani proračunski dokumenti, u poslovnim knjigama nisu evidentirana potraživanja za općinske poreze, bilješke uz financijske izvještaje nisu potpune, kod zakupa i prodaje objekata nije postupljeno u skladu s propisima, te nisu poduzete mjere za završetak ugovorenih radova, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.