



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA SUTIVAN

Split, travanj 2011.

S A D R Ź A J

	stranica
I. PODACI O OPĆINI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Financijski izvještaji	2
II. REVIZIJA ZA 2010.	6
Ciljevi i područja revizije	6
Metode i postupci revizije	6
Provjera i izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	6
Nalaz za 2010.	8
III. MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

KLASA: 041-01/11-02/5
URBROJ: 613-19-11-6

Split, 14. travnja 2011.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 17. siječnja do 14. travnja 2011.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije. Općina obuhvaća jedno naselje sa 747 stanovnika, prema popisu 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) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je Upravni odjel u kojem je zaposleno deset djelatnika. Općina ima dva proračunska korisnika u kojem rade četiri zaposlena. U 2010. donesen je Statut i drugi opći akti koji su usklađeni s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi). Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Petar Vladislavić.

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

Ukupni prihodi proračuna su planirani u iznosu 18.042.487,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.782.665,00 kn, što je za 8.259.822,00 kn ili 45,8% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.660.895,00 kn ili 14,5%. Iznad plana su ostvareni prihodi od pomoći koji su planirani u iznosu 190.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 290.000,00 kn što je za 100.000,00 kn ili 52,6% više od plana. Administrativni pristojbe koje su planirane u iznosu 170.000,00 kn nisu ostvarene. Izmjenama proračuna trebalo je realnije planirati prihode od pomoći.

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	17.992.487,00	9.773.845,00	54,3	99,9
1.1.	Prihodi od poreza	9.635.487,00	4.963.609,00	51,5	50,7
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		1.766.836,00	-	18,1
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		2.618.429,00	-	26,7
1.1.3.	Općinski porezi		578.344,00	-	5,9
1.2.	Pomoći	190.000,00	290.000,00	152,6	3,0
1.2.1.	Tekuće pomoći		-	-	-
1.2.2.	Kapitalne pomoći		290.000,00	-	3,0
1.3.	Prihodi od imovine	547.200,00	289.553,00	52,9	3,0
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	110.000,00	225,00	-	-
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	437.200,00	289.328,00	66,2	3,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	5.369.800,00	2.961.528,00	55,1	30,3
1.4.1.	Administrativne pristojbe	170.000,00	-	-	-
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	5.199.800,00	2.961.528,00	56,9	30,3
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		2.324.596,00	-	23,8
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		636.932,00	-	6,5
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	2.250.000,00	1.269.155,00	56,4	12,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	50.000,00	8.820,00	17,6	0,1
2.1.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	50.000,00	8.820,00	17,6	0,1
Ukupno:		18.042.487,00	9.782.665,00	54,2	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na promet nekretnina u iznosu 2.618.429,00 kn ili 26,7%, od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 2.324.596,00 kn ili 23,8%, poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.766.836,00 kn ili 18,1% i drugi prihodi u iznosu 1.269.155,00 kn. Svi drugi prihodi iznose 1.803.649,00 kn i imaju udjel 18,5%. Uvedeni su svi općinski porezi. Prirez porezu na dohodak iznosi 10,0%.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.679.233,00 kn i čine 47,8% ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se na prihode od dijela poreza na dohodak ustupljenog općini, od pomoći, naknade za koncesije na pomorskom dobru, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu i prihode od donacija. Vrijednosno najznačajniji namjenski prihodi su prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 1.623.016,00 kn ili 34,7% i prihodi od donacija u iznosu 1.000.000,00 kn ili 21,4% ukupno ostvarenih namjenskih prihoda.

Za propisane namjene utrošeno je 3.287.908,00 kn, na žiro računu se nalazi 407.840,00 kn, a prihodi u iznosu 983.485,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće rashode poslovanja.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	7.902.530,00	6.712.826,00	84,9	53,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.227.130,00	2.162.127,00	97,1	17,2
1.2.	Materijalni rashodi	4.115.300,00	3.310.482,00	80,4	26,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	204.500,00	159.088,00	77,8	1,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	557.000,00	389.223,00	69,9	3,1
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.852.800,00	2.346.655,00	82,3	18,6
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	501.000,00	415.516,00	82,9	3,3
1.3.	Financijski rashodi	176.100,00	115.720,00	65,7	0,9
1.4.	Subvencije	20.000,00	0,00	-	-
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	648.000,00	619.670,00	95,6	4,9
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	716.000,00	504.827,00	70,5	4,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.910.000,00	5.867.105,00	99,3	46,6
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	576.000,00	396.639,00	68,9	3,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	5.334.000,00	5.470.466,00	102,6	43,5
3.	Pokriće manjka prihoda iz ranijih godina	4.229.957,00	0,00	-	-
Ukupno		18.042.487,00	12.579.931,00	69,7	100,0
Manjak prihoda			2.797.266,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 18.042.487,00 kn, a izvršeni su u iznosu 12.579.931,00 kn, što je za 5.462.556,00 kn ili 30,3% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini iznosi 2.797.266,00 kn, preneseni manjak iz prethodnih godina iznosio je 4.229.858,00 kn, što čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 7.027.224,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iznosile 7.878.123,00 kn i čine 58,9% ostvarenih prihoda. S obzirom na iskazani manjak prihoda kojeg Općina u svom poslovanju iskazuje posljednjih proračunskih godina, predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako se ne bi dovelo u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.867.105,00 kn ili 46,6%, materijalne rashode u iznosu 3.310.482,00 kn ili 26,3%, te rashode za zaposlene u iznosu 2.162.127,00 kn ili 17,2% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi (financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja) iznose 1.240.217,00 kn i imaju udjel 9,9% u ukupno izvršenim rashodima.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 59.731.718,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima 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	43.931.399,00	48.422.016,00	110,2
2.	Financijska imovina	11.743.763,00	11.309.702,00	96,3
2.1.	Novčana sredstva	690.416,00	880.518,00	403,1
2.2.	Potraživanja	5.858.747,00	5.234.584,00	89,3
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	5.194.600,00	5.194.600,00	100,0
Ukupno imovina		55.675.162,00	59.731.718,00	107,3
3.	Obveze	4.394.623,00	7.878.123,00	179,3
4.	Vlastiti izvori	51.280.539,00	51.853.595,00	101,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		55.675.162,00	59.731.718,00	107,3

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 11.808.051,00 kn, građevinskih objekata 33.727.266,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (urbanistički planovi uređenja, prostorni plan Općine, plan gospodarenja otpadom, izvedbeni projekt za prometno rješenje mjesta, geodetska podloga za urbanistički plan uređenja, procjena ugroženosti, projekt odvodnje oborinskih voda za parkiralište i računalni programi) 1.318.905,00 kn, opreme 1.192.057,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 312.846,00 kn i prijevoznih sredstava u iznosu 62.891,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 880.518,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 5.224.908,00 kn, dionice i udjele 5.194.600,00 kn te druga potraživanja (naknade koje se refundiraju) 9.676,00 kn,

Obveze Općine na dan 31. prosinca 2010. iznosile su 7.878.123,00 kn i u odnosu na obveze na koncu prethodne godine veće su za 3.483.500,00 kn ili 79,3%. Odnose se na obveze za rashode poslovanja (materijalne rashode, naknade građanima i kućanstvima i druge tekuće obveze) u iznosu 1.490.809,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 6.387.314,00 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 proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa i internih akata Općine. 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 Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnicom i voditeljicom računovodstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Općini je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio rashode evidentirati u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana, poduzimati sve raspoložive mjere naplate prihoda od komunalne naknade i komunalnog doprinosa, namjenske prihode u cijelosti trošiti za propisane namjene, donijeti programe javnih potreba u kulturi i športu, uskladiti planirana sredstva u programu gradnje i održavanja s planiranim sredstvima u proračunu, te postupke nabave roba, radova i usluga vrijednosti obavljati u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- U poslovnim knjigama rashodi su evidentirani na propisanim računima Računskog plana.
- Planirana sredstva programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture su usklađena s planiranim sredstvima u proračunu.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Nisu poduzimane mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.
- Prihodi koji imaju propisanu namjenu nisu u cijelosti utrošeni za propisane namjene.
- Postupci javne nabave nisu provođeni prema zakonskim odredbama.
- Nisu doneseni programi javnih potreba u kulturi i športu.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i 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), 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). 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 nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. 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.

Odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10), propisana je obveza čelnika da svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost odnosno obavlja poslove čelnika, sastavi izjavu o fiskalnoj odgovornosti, kojom potvrđuje zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. S obzirom na navedeno, potrebno je provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola kako bi se osiguralo zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava.

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 kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

1.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige prema proračunskom računovodstvu u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Unos podataka u poslovne knjige obavljen je na temelju knjigovodstvenih isprava koji su ovjereni od strane ovlaštene osobe. Međutim, rashodi za nabavu materijala, obavljene usluge za tekuće i investicijsko održavanje i komunalne usluge evidentirani su na temelju računa koji sadrže specifikaciju materijala odnosno usluga, ali na računima nije naznačeno tko je, kada i u kojim količinama materijal preuzeo i za što je utrošen odnosno jesu li, kada i kako usluge izvršene. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 54. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05, 2/07 i 114/00) prema kojima se svaki rashod i izdatak iz proračuna mora temeljiti na urednoj knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza plaćanja. Odgovorna osoba mora prije isplate provjeriti i potpisati pravni temelj i visinu obveze koja proizlazi iz knjigovodstvene isprave.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati rashode u poslovne knjige na temelju urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

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

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi proračuna su planirani u iznosu 18.042.487,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.782.665,00 kn, što je za 8.259.822,00 kn ili 45,8% manje od planiranih.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od dijela poreza na dohodak ustupljenog općini, od pomoći, naknade za koncesije na pomorskom dobru, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje građevine na komunalnu infrastrukturu i prihode od donacija. Ostvareni su u iznosu 4.679.233,00 kn i čine 47,8% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 3.287.908,00 kn, na žiro računu se nalazi 407.840,00 kn, a prihodi u iznosu 983.485,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće rashode poslovanja.

Prihodi od zakupa poslovnog prostora ostvareni su u iznosu 53.342,00 kn. Općina je dala u zakup četiri poslovna prostora u ranijim godinama. Ugovori o zakupu prestali su važiti istekom vremena za koji su zaključeni. Novi ugovori nisu zaključeni, a zakupnina se i dalje mjesečno zadužuje i naplaćuje. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 4. Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09).

U veljači 2009. proveden je javni natječaj za davanje u zakup poslovnog prostora površine 28 m². Ugovor o zakupu je zaključen u ožujku 2009. u skladu s uvjetima natječaja. Ugovorena je mjesečna zakupnina 50,00 kn za m², vrijeme zakupa deset godina i priznavanje zakupniku troškova adaptacije do visine petogodišnjeg zakupa odnosno do 84.000,00 kn.

Zapisnik o primopredaji prostora s opisom stanja nije sastavljen što nije u skladu s odredbama članka 10. Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora. U prosincu 2009. je prema odluci općinskog vijeća zaključen dodatak ugovora o zakupu. Dodatkom se zakupcu priznaju troškovi uređenja prostora u iznosu 264.735,00 kn i oslobađanje plaćanja zakupa prvih 15 godina na ime ulaganja, s tim da se trajanje zakupa produžuje s 10 na 30 godina. Dodatkom ugovora se zakupcu produžuje trajanje zakupa na tri puta duži vremenski rok i povećava vrijednost ulaganja u prostor za 180.735,00 kn ili 215,2% više od ugovorenog osnovnim ugovorom, što nije u skladu s uvjetima natječaja iz veljače 2009. Procjenu vrijednosti izvedenih radova uređenja prostora je obavio stalni sudski vještak za nekretnine. Procjena je obavljena na temelju popisa izvedenih radova dostavljenog od strane zakupnika i pregleda same građevine s pretpostavkom da se radilo o potpuno ruševnoj građevini, jer vještak nije bio upoznat sa početnim stanjem. Elaboratom je procijenjena vrijednost radova u iznosu 36.265,00 EUR odnosno 264.735,00 kn, a odnosi se na radove na rekonstrukciji poslovnog objekta i postojeće terase, te dogradnju terase-bašte površine 35,96 m². Produženje terase-bašte je obavljeno bez odgovarajuće dozvole nadležnih tijela Županije. Općina nije za dograđenu terasu-baštu površine 35,96 m² obračunala zakupninu odnosno naknadu za korištenje javnih površina, te nije s obzirom na uređenje prostora, povećala zakupninu.

Potraživanja Općine na dan 31. prosinca 2010. su iskazana u iznosu 5.234.584,00 kn i u cijelosti su dospjela. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su manja za 624.162,00 kn ili 10,7%. Vrijednosno najznačajnija potraživanja su potraživanja za općinske poreze u iznosu 3.038.737,00 kn ili 58,1% i za komunalnu naknadu u iznosu ili 960.829,00 kn ili 18,4% ukupnih potraživanja. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 552.012,00 kn Općina vodi sudski postupak. Za potraživanja od gradskih poreza u iznosu 3.038.737,00 kn Općina nema saznanja je li nadležna Porezna uprava poduzimala mjere naplate. Za potraživanja za naknade za korištenje javnih površina, zakupa poslovnih prostora, spomeničke rente, komunalnog doprinosa, komunalne naknade i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 1.523.909,00 kn upućivane su opomene, dok 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, 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, 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 prihode koji imaju propisanu namjenu u cijelosti trošiti za propisane namjene. Nalaže se prilikom davanja prostora u zakup sastaviti zapisnik o primopredaji s opisom stanja poslovnog prostora, ugovarati zakup prema uvjetima iz natječaja te obračunati i naplatiti prihode od zakupa ili naknadu za korištenje javnih površina za dio povećane korisne površine nadograđene terase-bašte. Nadalje se nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

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

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 18.042.487,00 kn, a izvršeni su u iznosu 12.579.931,00 kn, što je za 5.462.556,00 kn ili 30,3% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini iznosi 2.797.266,00 kn, preneseni manjak iz prethodnih godina iznosio je 4.229.858,00 kn, što čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 7.027.224,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iznosile 7.878.123,00 kn i čine 58,9% ostvarenih prihoda. S obzirom na iskazani manjak prihoda kojeg Općina u svom poslovanju iskazuje posljednjih proračunskih godina, predlaže se izraditi program mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako se ne bi dovelo u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.822.943,00 kn ili 14,5% ukupno izvršenih rashoda.

Općina nije donijela Program održavanja komunalne infrastrukture za 2010. već je općinsko vijeće u svibnju 2010., dalo suglasnost na Prijedlog programa održavanja komunalne infrastrukture kojeg je donijelo komunalno društvo u vlasništvu Općine. Komunalno društvo je donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture u veljači 2009. kojim su dani opis i opseg poslova čišćenja i održavanja javnih i javno zelenih površina te plaža, nerazvrstanih cesta, održavanja groblja i postrojenja uljare bez iskaza potrebnih financijskih sredstava. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojima predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave treba donijeti Program održavanja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu u skladu s predviđenim sredstvima i izvorima financiranja. Program je trebalo donijeti krajem 2009. za slijedeću proračunsku godinu, a programom je trebalo obuhvatiti održavanje javne rasvjete, utvrditi procjenu pojedinih troškova po djelatnostima, te iskazati financijska sredstva potrebna za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Općina je komunalnom društvu u svome vlasništvu povjerila poslove čišćenja i održavanja javnih površina, zelenih površina, plaža, nerazvrstanih cesta, groblja, skupljanja i odvoza nanosa s javnih površina, održavanja urbane opreme, skladištenja rasvjetnih tijela, ispomoći koncesionaru, regulacije prometa i parkinga, te rada u slučaju nepredviđenih onečišćenja. Za poslove odvoza i odlaganja glomaznog otpada za 2010. zaključila je ugovor s pravnom osobom, a za poslove skupljanja, odvoza i deponiranja komunalnog otpada, dana je koncesija pravnoj osobi za razdoblje od studenog 2009. do studenog 2029.

Postupak povjeravanja poslova održavanja javne rasvjete obavljen je prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. S odabranom pravnom osobom je u studenome 2009. zaključen ugovor o održavanju javne rasvjete kojim nije naznačeno vrijeme trajanja ugovora. Održavanje javne rasvjete je komunalna djelatnost na koju se ne primjenjuju propisi o javnoj nabavi već Zakon o komunalnom gospodarstvu prema kojem predstavničko tijelo utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Također je odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu utvrđeno da ugovor o povjeravanju komunalnih poslova obavezno sadrži vrijeme na koje se sklapa ugovor, a to je najdulje četiri godine. Rashodi za održavanje javne rasvjete izvršeni su u iznosu 53.448,00 kn.

Rashodi za financiranje javnih potreba u športu i kulturi izvršeni su u iznosu 78.380,00 kn. Općina nije donijela program javnih potreba u kulturi što nije u skladu s odredbama članka 1. i 9a. Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 27/93), te nije donijela program javnih potreba u sportu što nije u skladu s odredbama članka 74. i 76. Zakona o športu (Narodne novine 71/06).

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 15.000,00 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 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.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 5.867.105,00 kn. U ukupno izvršenim rashodima imaju udjel 46,6%. Najznačajnija ulaganja odnose se na izgradnju parkirališta u iznosu 3.829.622,00 kn, kanalizacije 757.932,00 kn, ceste i rekonstrukciju plaže 460.482,00 kn, uređenje poslovnog objekta 264.735,00 kn i okoliša sportske dvorane u iznosu 84.981,00 kn. Općina je donijela Plan nabave i Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Plan nabave nije usklađen s proračunom jer planirane vrijednosti u planu nabave nisu jednake planiranim sredstvima na istoj poziciji proračuna. Planom nabave planirana vrijednost nabave je 9.494.200,00 kn, a proračunom 9.302.700,00 kn. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 13. točke 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Planom nabave je između ostalog planirana i nabava komunalnih usluga u iznosu 1.550.000,00 kn koje se ne iskazuju u planu nabave jer je njihova nabava regulirana odredbama Zakona o komunalnoj djelatnosti, a ne odredbama Zakona o javnoj nabavi. Tijekom 2010. nabavljene su robe, radovi i usluge na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi u vrijednosti 5.613.687,00 kn. Općina u 2010. nije provela niti jedan postupak nabave. Za radove na izgradnji kanalizacije, ceste i rekonstrukciju plaže u iznosu 1.105.039,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže povjeravanje poslova održavanja javne rasvjete i donošenje Programa održavanja komunalne infrastrukture u roku i na način utvrđen odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se donošenje programa javnih potreba u kulturi i športu u skladu s odredbama Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi i Zakona o športu. Nadale se nalaže donijeti plan nabave u skladu s odredbama članka 13. točke 1. Zakona o javnoj nabavi, te pri ustupanju radova i usluga postupati u skladu s odredbama navedenog Zakona.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i u obrazloženju navodi da je za manjak koji je nastao u proteklim godinama sačinjen Strateški Plan izlaska iz financijske krize kojeg je načelnik u ožujku 2011. dostavio na razmatranje i usvajanje Općinskom vijeću.*

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 2006. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na namjensko trošenje prihoda koji imaju propisanu namjenu, naplatu općinskih prihoda, financiranje javnih potreba postupke javne nabave u športu i kulturi. 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)
 - Unos podataka u poslovne knjige obavljen je na temelju knjigovodstvenih isprava koji su ovjereni od strane ovlaštene osobe, ali na računima za nabavu materijala, usluga za tekuće i investicijsko održavanje i komunalnih usluga nije naznačeno tko je, kada i u kojim količinama materijal preuzeo i za što je utrošen odnosno jesu li, kada i kako usluge izvršene. (točka 2. Nalaz)
 - Potraživanja koncem 2010. iznose 5.234.584,00 kn i u cijelosti su dospjela. Za potraživanja od gradskih poreza u iznosu 3.038.737,00 kn Porezna uprava ne dostavlja podatke o poduzetim mjerama naplate, a za potraživanja u iznosu 1.523.909,00 kn osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Prihodi od zakupa četiri poslovna prostora ostvareni su u iznosu 53.342,00 kn. Sa zakupcima kojima su prestali važiti ugovori o zakupu istekom vremena nisu zaključeni novi ugovori, pri ugovaranju zakupa nije sastavljen zapisnik o primopredaji s opisom stanja poslovnog prostora, ugovaranje zakupa nije obavljeno prema uvjetima provedenog natječaja te za povećanu korisnu površinu objekta nije obračunana zakupnina odnosno naknada za korištenje javnih površina. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.679.233,00 kn od toga je za propisane namjene utrošeno 3.287.908,00 kn, na žiro računu se nalazi 407.840,00 kn, a prihodi u iznosu 983.485,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće rashode poslovanja. (točka 3. Nalaza)
 - Manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini iznosi 2.797.266,00 kn, preneseni manjak iz prethodnih godina iznosio je 4.229.858,00 kn, što čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 7.027.224,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iznosile 7.878.123,00 kn i čine 58,9% ostvarenih prihoda. Stoga se predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako se ne bi dovelo u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Predstavničko tijelo nije donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture. Rashodi za održavanje javne rasvjete su izvršeni u iznosu 53.448,00 kn, a povjeravanje poslova održavanja javne rasvjete nije obavljeno prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Rashodi za financiranje javnih potreba u športu i kulturi izvršeni su u iznosu 78.380,00 kn. Programi javnih potreba u kulturi i sportu nisu doneseni. Plan nabave nije usklađen s proračunom. Tijekom 2010. nabavljene su robe, radovi i usluge na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi u vrijednosti 5.613.687,00 kn. Za radove na izgradnji kanalizacije, ceste i rekonstrukciji plaže u iznosu 1.105.039,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća jedno naselje s 747 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem je zaposleno deset djelatnika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik Općine je bio Petar Vladislavić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 9.782.665,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 12.579.931,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini iznosi 2.797.266,00 kn, što s prenesenim manjkom iz prethodnih godina u iznosu 4.229.958,00 kn čini ukupni manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 7.027.224,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iznosile 7.878.123,00 kn i čine 58,9% ostvarenih prihoda. Stoga se predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednim godinama kako se ne bi dovelo u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na promet nekretnina u iznosu 2.618.429,00 kn ili 26,7%, od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 2.324.596,00 kn ili 23,8% i poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.766.836,00 kn ili 18,1%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.679.233,00 kn i čine 47,8% ukupno ostvarenih prihoda, od čega je 3.287.908,00 kn utrošeno za propisane namjene, 407.840,00 kn se nalazi na žiro računu, a prihodi u iznosu 983.485,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće rashode poslovanja. Dospjela potraživanja koncem 2010. iznose 5.234.584,00 kn. U odnosu na potraživanja koja su bila 5.858.747,00 kn manja su za 624.163,00 kn ili 10,7%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za općinske poreze u iznosu 3.038.737,00 kn i komunalnu naknadu u iznosu 960.829,00 kn ili 76,4% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina se nije zaduživala, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje te nije pozajmljivala proračunska sredstva. Dospjele obveze Općine koncem 2010. iznose 7.878.123,00 kn i u odnosu na obveze na koncu prethodne godine veće su za 3.483.500,00 kn ili 79,3%. 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 izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.867.105,00 kn s udjelom 46,6%. Slijede materijalni rashodi u iznosu 3.310.482,00 kn s udjelom 26,3%, te rashodi za zaposlene u iznosu 2.162.127,00 kn s udjelom 17,2% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi 1.240.217,00 kn i imaju udjel 9,9% u ukupno izvršenim rashodima.

Program održavanja komunalne infrastrukture nije donijelo predstavničko tijelo Općine. Povjeravanje poslova održavanja javne rasvjete nije obavljeno prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi javnih potreba u kulturi i sportu nisu doneseni. Plan nabave nije usklađen s proračunom. Tijekom 2010. nabavljene su robe, radovi i usluge na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi u vrijednosti 5.613.687,00 kn. Za radove na izgradnji kanalizacije, ceste i rekonstrukciji plaže u iznosu 1.105.039,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na evidentiranje rashoda na propisanim računima Računskog plana, usklađivanje sredstava planiranih programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s proračunom, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na naplatu prihoda, namjensko trošenje prihoda koji imaju propisanu namjenu, donošenje programa javnih potreba u kulturi i športu, te provođenje postupaka nabave, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u mišljenju, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.