



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Šibenik

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA UNEŠIĆ

Šibenik, svibanj 2010.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Šibenik

---

Klasa: 041-01/10-02/1

Urbroj: 613-17-10-6

Šibenik, 4. svibnja 2010.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE UNEŠIĆ ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 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 Unešić (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 4. svibnja 2010.

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 Šibensko-kninske županije. Općina obuhvaća 16 naselja s ukupno 2 160 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) 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, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima četiri zaposlenika, a nema proračunskih korisnika. 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). Statutom je utvrđeno da općinsko vijeće ima jedanaest članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je općinski načelnik Branko Dželalija.

### 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, rashodima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 7.052.876,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.307.137,00 kn što je za 3.745.739,00 kn ili 53,1% manje od planiranih. Znatno ispod plana su ostvareni prihodi od poreza za 3.028.594,00 kn ili 61,6%. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 766.132,00 kn ili 18,8%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2009.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	7.002.876,00	3.279.194,00	46,8	99,2
1.1.	Prihodi od poreza	4.918.597,00	1.890.003,00	38,4	57,2
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	4.858.597,00	1.848.160,00	38,0	55,9
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	30.000,00	26.772,00	89,2	0,8
1.1.3.	Općinski porezi	30.000,00	15.071,00	50,2	0,5
1.2.	Pomoći	1.265.779,00	966.595,00	76,4	29,2
1.2.1.	Tekuće pomoći	601.779,00	571.695,00	95,0	17,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći	664.000,00	394.900,00	59,5	11,9
1.3.	Prihodi od imovine	67.000,00	57.986,00	86,5	1,8
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	1.000,00	978,00	97,8	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	66.000,00	57.008,00	86,4	1,7
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	751.500,00	364.610,00	48,5	11,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	151.000,00	119.613,00	79,2	3,6
1.4.2.	Komunalna naknada	350.000,00	163.033,00	46,6	4,9
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	250.500,00	81.964,00	32,7	2,5
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	0,00	0,00	-	-
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	50.000,00	27.943,00	55,9	0,8
	Ukupno	7.052.876,00	3.307.137,00	46,9	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.848.160,00 kn ili 55,9% i prihodi od pomoći u iznosu 966.595,00 kn ili 29,2%. Svi drugi prihodi iznose 492.382,00 kn ili 14,9%. Porez prirezu na dohodak plaća se po stopi 5,0%. Uvedeni su svi općinski porezi.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, komunalnu naknadu, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, odvoz komunalnog otpada, prodaje zemljišta, koncesije za obavljanje prijevoza pokojnika, najam poljoprivrednog zemljišta, te spomeničku rentu. Ostvareni su u iznosu 1.361.625,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 41,2%. U cijelosti su utrošeni za propisane namjene.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	3.622.100,00	3.101.991,00	85,6	62,5
1.1.	Rashodi za zaposlene	449.500,00	446.595,00	99,4	9,0
1.2.	Materijalni rashodi	1.984.600,00	1.664.078,00	83,8	33,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	14.000,00	9.425,00	67,3	0,2
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	626.000,00	568.652,00	90,8	11,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	799.100,00	671.101,00	84,0	13,5
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	545.500,00	414.900,00	76,1	8,4
1.3.	Financijski rashodi	24.000,00	20.595,00	85,8	0,4
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	449.000,00	354.810,00	79,0	7,2
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	715.000,00	615.913,00	86,1	12,4
1.6.1.	Tekuće donacije	695.000,00	601.115,00	86,5	12,1
1.6.2.	Izvanredni rashodi	20.000,00	14.798,00	74,0	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.291.640,00	1.863.971,00	81,3	37,5
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.221.640,00	1.793.971,00	80,7	36,1
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima	70.000,00	70.000,00	100,0	1,4
3.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijih godina	1.139.136,00	0,00	-	-
Ukupno		7.052.876,00	4.965.962,00	70,4	100,0
Manjak prihoda			1.658.825,00		

Rashodi su planirani u iznosu 7.052.876,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.965.962,00 kn, što je za 2.086.914,00 kn ili 29,6% manje od planiranih. Ostvaren je manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini u iznosu 1.658.825,00 kn. Preneseni manjak iznosi 1.139.136,00 kn te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.797.961,00 kn što čini 84,6% ostvarenih prihoda. Obveze su iskazane u iznosu 3.016.279,00 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.863.971,00 kn ili 37,5% i materijalne rashode u iznosu 1.664.078,00 kn ili 33,5% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi koji se odnose na rashode za zaposlene, financijske rashode, naknade građanima i kućanstvima i druge rashode poslovanja iznose 1.437.913,00 kn i imaju udjel 29,0%.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 11.213.292,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveze i vlastiti izvori  
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	5.087.367,00	6.544.482,00	128,6
2.	Financijska imovina	2.970.625,00	4.668.810,00	157,2
2.1.	Novčana sredstva	1.290.474,00	53.492,00	4,1
2.2.	Potraživanja	1.556.005,00	1.302.556,00	83,7
2.3.	Dani zajmovi	23.650,00	0,00	-
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	0,00	3.171.000,00	-
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	100.496,00	141.762,00	141,1
	Ukupno imovina	8.057.992,00	11.213.292,00	139,3
3.	Obveze	2.548.296,00	3.016.279,00	118,4
4.	Vlastiti izvori	5.509.696,00	8.197.013,00	148,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	8.057.992,00	11.213.292,00	139,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 6.060.509,00 kn, postrojenja i opreme 385.146,00 kn, prijevoznih sredstava 1.008,00 kn, te programa i projekata u iznosu 97.819,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 53.492,00 kn, potraživanja za više plaćene poreze i ostala potraživanja u iznosu 23.064,00 kn, udjele u glavnici komunalnog trgovačkog društava u iznosu 3.171.000,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.279.492,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 141.762,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.198.295,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.817.984,00 kn.

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora na početku 2009. iznosila je 8.057.992,00 kn, a koncem 2009. iznosi 11.213.292,00 kn što je za 3.155.300,00 kn ili 39,2% više. Vrijednosno značajnije povećanje imovine u odnosu na početno stanje odnosi se na povećanje udjela u glavnici za 3.171.000,00 kn zbog evidentiranja udjela u temeljnom kapitalu komunalnog trgovačkog društva u kojem Općina ima udjel 2,5%.

## II. REVIZIJA ZA 2009.

### 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 ranijeg razdoblja i 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, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnijih 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 s načelnikom Općine i računovodstvenim referentom.

### 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 naložio je uskladiti odluku o koncesijama za obavljanje komunalnih djelatnosti, te povjeravati poslove održavanja javnih površina u skladu sa zakonskim odredbama. Naložio je donošenje socijalnog programa i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, usklađivanje programa održavanja komunalne infrastrukture s proračunom, potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda, te je predložio izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka.

Revizijom za 2009. utvrđeno je prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.



Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Doneseni su socijalni program i program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a program održavanja komunalne infrastrukture je usklađen s proračunom.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Usklađivanje odluke o koncesijama za obavljanje komunalnih djelatnosti i povjeravanje poslova odražavanja javnih površina u skladu sa zakonskim odredbama.
- Poduzimanje mjera za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda.
- Izrada prijedloga mjera za pokriće manjka.

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

## Nalaz za 2009.

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

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

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). 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. Odredbama članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru propisano je da je čelnik obavezan provoditi aktivnosti vezane uz ovaj sustav, ako ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i ne uspostavi druge organizacijske oblike.

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

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, te 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. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da sustav financijskog upravljanja i kontrola nije uspostavila jer je do lokalnih izbora imala troje zaposlenih. Nakon lokalnih izbora zaposlen je još jedan djelatnik, te će postupiti po danom nalogu.*

### 2. Prihodi

2.1. Prihodi su planirani u iznosu 7.052.876,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.307.137,00 kn, što je za 3.745.739,00 kn ili 53,1% manje od plana. Znatno ispod plana su ostvareni prihodi od poreza za 3.028.594,00 kn ili 61,6%. Stoga je izmjenama proračuna trebalo realnije planirati prihode i rashode.

Općinski porezi ostvareni su u iznosu 15.071,00 kn. Odlukom o općinskim porezima iz 2002. utvrđeni su prirez porezu na dohodak po stopi 5,0%, te porezi na: potrošnju, kuće za odmor, tvrtku ili naziv, korištenje javnih površina, te neiskorištene poduzetničke nekretnine. Navedena odluka nije usklađena s Odlukom Ustavnog suda iz veljače 2007. (Narodne novine 26/07), kojom se, pored ostalog, ukidaju odredbe Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 73/08), koje reguliraju porez na neiskorištene poduzetničke nekretnine.

Prihodi od komunalne naknade su ostvareni u iznosu 163.033,00 kn. Općina je donijela Odluku o komunalnoj naknadi u 2000. i Odluku o vrijednosti boda u 2001. Odlukom o komunalnoj naknadi propisani su uvjeti, način i mjerila za plaćanje komunalne naknade, a nije utvrđen rok plaćanja komunalne naknade, te izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), kojima je određen obvezan sadržaj odluke o komunalnoj naknadi. Odluku o komunalnoj naknadi potrebno je uskladiti s odredbama navedenog članka Zakona.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 1.302.556,00 kn i dospjela su. Potraživanja starija od jedne godine iznose 827.794,00 kn, dok potraživanja do starosti jedne godine iznose 474.762,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su manja za 253.449,00 kn ili 16,3%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.279.492,00 kn te potraživanja za naknade koje se refundiraju i više plaćene doprinose i predujmove u iznosu 23.065,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja iznose 1.279.492,00 kn i odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 763.488,00 kn, za odvoz komunalnog otpada u iznosu 400.019,00 kn, za općinske poreze u iznosu 115.797,00 kn i na potraživanja od zakupa u iznosu 188,00 kn. Općina je na koncu godine, zbog zastarjelosti, otpisala potraživanja u iznosu 615.417,00 kn. Otpis se odnosi na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 539.118,00 kn, pozajmicu iz ranijih godina poduzeću u vlasništvu države koje je otišlo u stečaj u iznosu 23.650,00 kn, kamate na pozajmicu u iznosu 44.009,00 kn i potraživanja od zakupa poslovnog prostora u iznosu 8.640,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade od pravnih osoba slane su opomene pred tužbu, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od komunalne naknade za koju su dužnici fizičke osobe, od odvoza smeća i zakupa 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 na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospjelosti 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 uskladiti Odluke o općinskim porezima s Odlukom Ustavnog suda iz 2007., te Odluku o komunalnoj naknadi s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se 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. Navodi da je Odluka o općinskim porezima naknadno usklađena s Odlukom Ustavnog suda, te da će Odluku o komunalnoj naknadi uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Vezano za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, navodi da će izradom nove baze podataka obveznika komunalne naknade, koja je u tijeku, biti omogućena bolja naplata navedenih prihoda, te nadalje navodi da će poduzimati sve raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu svih proračunskih prihoda.*

### 3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su planirani u iznosu 7.052.876,00 kn, a izvršeni su u iznosu 4.965.962,00 kn, što je za 2.086.914,00 kn ili 29,6% manje od planiranih. Ostvaren je manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini u iznosu 1.658.825,00 kn. Preneseni manjak iznosi 1.139.136,00 kn te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.797.961,00 kn što čini 84,6% ostvarenih prihoda. Obveze su iskazane u iznosu 3.016.279,00 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 811.197,00 kn. Nije donesena općinska odluka, kojom je prema odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja. Odluka o određivanju komunalnih djelatnosti koje će se obavljati na temelju ugovora o koncesiji nije usklađena s Izmjenama i dopunama Zakona o komunalnom gospodarstvu iz lipnja 2009. Odredbama članka 11., stavak 2. navedenog Zakona propisano je da se odlukom o djelatnostima koje se obavljaju dodjeljivanjem koncesije, utvrđuju pripremne radnje i postupak davanja koncesije sukladno odredbama članka 9. Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08).

Komunalne djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada u vrijednosti 148.083,00 kn obavljala je pravna osoba na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova zaključenog u listopadu 2008. na rok od dvije godine. Općina je koncem 2006. donijela odluku o visini cijene komunalne usluge sakupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada kojom je utvrdila da će obračun i naplatu navedenih komunalnih usluga provoditi Općina. Prihodi od naplate navedenih komunalnih usluga ostvareni su za 2009. u iznosu 81.964,00 kn, a na koncu 2009. evidentirana su potraživanja od odvoza komunalnog otpada u iznosu 400.019,00 kn. Odredbama članka 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da se komunalne djelatnosti skupljanja i odvoza, te odlaganja komunalnog otpada mogu ustupiti na temelju koncesije. Nadalje je odredbom članka 20. navedenog Zakona propisano da visinu cijene, način obračuna i načina plaćanja navedenih komunalnih usluga određuje isporučitelj usluge. Stoga je Općina trebala navedene komunalne djelatnosti ustupiti na temelju koncesije, a isporučitelj usluge je trebao utvrditi visinu cijene, način obračuna i način plaćanja navedenih komunalnih usluga.

Održavanje javnih zelenih površina u vrijednosti 32.064,00 kn obavljala je fizička osoba na temelju ugovora o djelu. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojima se obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz proračuna jedinice lokalne samouprave može povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora te provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentiran je prijenos sredstava trgovačkom društvu u kojem Općina ima 2,5% vlasničkog udjela za izgradnju vodoopskrbnih objekata (vodospreme i crpne stanice) u iznosu 975.266,00 kn, što je 19,6% ukupno izvršenih rashoda. Investicija je planirana programom gradnje komunalne infrastrukture za 2009.

Općina je s navedenim trgovačkim društvom zaključila ugovor o udruživanju sredstava za financiranje navedenih radova kojim je utvrđena vrijednost radova u iznosu 2.000.000,00 kn, te izvori financiranja od navedenog trgovačkog društva u iznosu 1.000.000,00 kn iz sredstava Srednjoročnog programa izgradnje kapitalnih vodoopskrbnih objekata na području Šibensko-kninske županije, te od Općine u iznosu 1.000.000,00 kn iz sredstava Fonda za regionalni razvoj Republike Hrvatske. Ugovoreno je da će nositelj prava i obveza investitora biti trgovačko društvo. Trgovačko društvo je u 2008., na temelju provedenog postupka javne nabave, ugovorilo radove u vrijednosti 1.915.518,00 kn. Radovi su započeti u prosincu 2008., a završeni u rujnu 2009. Obračunani su u ugovorenoj vrijednosti. Stručni nadzor osiguralo je trgovačko društvo. Za plaćanje izvedenih radova Općina je trgovačkom društvu u 2009. prenijela 975.266,00 kn iz sredstava Fonda za regionalni razvoj Republike Hrvatske, a ostatak do ugovorenog iznosa financiralo je trgovačko društvo.

Gradnja vodoopskrbnih objekata na području Općine provodi se kroz srednjoročne programe ulaganja. Nositelj prava i obveza investitora je navedeno trgovačko društvo. Djelatnost trgovačkog društva su komunalne djelatnosti (opskrba pitkom vodom te odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda), niskogradnja, popravak i baždarenje vodomjera, laboratorijska analiza vode za vlastiti vodoopskrbni sustav, projektiranje i nadzor objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Trgovačko društvo izvođenje radova ustupa drugim izvoditeljima, a samo provodi stručni nadzor. Općina trgovačkom društvu doznačuje sredstva na temelju zahtjeva za plaćanje u prilogu kojih je obračun izvedenih radova. U zahtjevima za doznaku sredstava trgovačko društvo Općini ne zaračunava porez na dodanu vrijednost. Općina je trgovačkom društvu za ulaganja u lokalni vodovod, vodovodnu mrežu, crpnu stanicu i vodospremu od 2005. do konca 2009. prenijela 2.090.657,00 kn.

Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose. Općina je za vrijednost prenesenih sredstava trgovačkom društvu povećala svoju imovinu, dok trgovačko društvo u svojoj imovini vodi ukupnu vrijednost izgrađenih objekata vodoopskrbe. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona.

Stoga se predlaže pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim propisima.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje općinske odluke kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja, te nalaže povjeravanje poslova skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, te održavanja javnih zelenih površina u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje se nalaže Odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije uskladiti s odredbama navedenog Zakona.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te iznaći izvore financiranja za podmirenje dospjelih obveza. Nadalje navodi da će donijeti općinsku odluku kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja. Vezano za povjeravanje komunalnih poslova, navodi da će tijekom 2010. raspisati javni natječaj za povjeravanje poslova održavanja javnih zelenih površina, te nadalje navodi da će po isteku važećeg ugovora za skupljanje, odvoz i odlaganje komunalnog otpada, koji istječe u listopadu 2010., raspisati natječaj za dodjelu navedene komunalne djelatnosti na temelju koncesije. Također navodi da će uskladiti Odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije sa zakonskim odredbama. Na kraju navodi da će nakon završetka izgradnje vodoopskrbnih objekata na području Općine, navedene objekte odlukom predstavničkog tijela predati na upravljanje trgovačkom društvu u kojem ima 2,5% udjela.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Općine za 2009. 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:
  - Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole (nije imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, te nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola). Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana (točka 1. Nalaza).
  - Prihodi su ostvareni za 3.745.739,00 kn ili 53,1% manje od plana. Znatno ispod plana su ostvareni prihodi od poreza za 3.028.594,00 kn ili 61,6%. Stoga je izmjenama proračuna trebalo realnije planirati prihode i rashode. Općina nije uskladila Odluku o općinskim porezima s Odlukom Ustavnog suda iz 2007. i Odluku o komunalnoj naknadi s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 1.302.556,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade od pravnih osoba u iznosu 52.006,00 kn slane su opomene pred tužbu. Za naplatu svih preostalih dospjelih potraživanja nisu poduzimane nikakve mjere naplate (točka 2. Nalaza).
  - Ostvaren je manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini u iznosu 1.658.825,00 kn. Preneseni manjak iznosi 1.139.136,00 kn, te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.797.961,00 kn što čini 84,6% ostvarenih prihoda. Obveze su iskazane u iznosu 3.016.279,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 811.197,00 kn. Odluka kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja nije donesena, a odluka o određivanju komunalnih djelatnosti koje će se obavljati na temelju ugovora o koncesiji nije usklađena sa zakonskim odredbama. Komunalne djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada u vrijednosti 180.147,00 kn obavljala je pravna osoba na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, a održavanje javnih zelenih površina u vrijednosti 32.064,00 kn obavljala je fizička osoba na temelju ugovora o djelu što nije u skladu sa zakonskim odredbama. Općina je u razdoblju od 2005. do 2009. za izgradnju kapitalnih objekata vodoopskrbe trgovačkom društvu, u kojem ima udjel u vlasništvu, prenijela ukupno 2.090.657,00 kn. Od toga je u 2009. prenijela 975.266,00 kn ili 19,6% ukupno izvršenih rashoda. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose. Općina je za vrijednost prenesenih sredstava trgovačkom društvu povećala svoju imovinu, dok trgovačko društvo u svojoj imovini vodi ukupnu vrijednost izgrađenih objekata vodoopskrbe.

Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 3. Nalaza).

4. Općina obuhvaća 16 naselja s ukupno 2 160 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem su zaposlena četiri djelatnika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 3.307.137,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 4.965.962,00 kn. Ostvaren je manjak prihoda nad rashodima u tekućoj godini u iznosu 1.658.825,00 kn. Preneseni manjak iznosi 1.139.136,00 kn, te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.797.961,00 kn što čini 84,6% ostvarenih prihoda. Obveze su iskazane u iznosu 3.016.279,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.848.160,00 kn ili 55,9% i prihodi od pomoći u iznosu 966.595,00 kn ili 29,2%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.361.625,00 kn i čine 41,2% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 1.302.556,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu i za odvoz komunalnog otpada u iznosu 1.163.507,00 kn ili 89,3% dospjelih potraživanja. Pri naplati 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 nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala, ni davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. 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 proračuna odnose se na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.863.971,00 kn ili 37,5% i materijalne rashode u iznosu 1.664.078,00 kn ili 33,5% ukupno izvršenih rashoda. Komunalne djelatnosti nisu u cijelosti obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama. Općina je u razdoblju od 2005. do 2009. za izgradnju kapitalnih objekata vodoopskrbe trgovačkom društvu, u kojem ima udjel u vlasništvu, prenijela ukupno 2.090.657,00 kn, od čega 975.266,00 kn u 2009. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose. Općina je za vrijednost prenesenih sredstava trgovačkom društvu povećala svoju imovinu, dok trgovačko društvo u svojoj imovini vodi ukupnu vrijednost izgrađenih objekata vodoopskrbe. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.