



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA SELCA

Split, lipanj 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 i izvršenje naloga i preporuka revizije za 2006.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

Klasa: 041-01/10-01/13

Urbroj: 613-19-10-06

Split, 7. lipnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE SELCA ZA 2009.

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 Selca (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 22. veljače do 7. lipnja 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 Selca kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije. Općina obuhvaća pet naselja s ukupno 1 977 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) Općina u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, 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 Jedinostveni upravni odjel. Općina ima devet zaposlenika. Ima dva proračunska korisnika u kojima radi četiri zaposlenika. Doneseni su Statut, Pravilnik o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela, Poslovnik o radu općinskog poglavarstva, Poslovnik o radu općinskog vijeća i drugi akti. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima devet članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Ivica Škrpaca.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 6.507.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 5.329.837,00 kn, što je za 1.177.663,00 kn ili 18,1% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 2.006.698,00 kn ili 27,3%.

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	6.507.500,00	5.329.837,00	81,9	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	3.110.900,00	2.647.372,00	85,1	49,7
1.1.1.	Porez na dohodak	1.200.000,00	1.092.884,00	91,1	20,5
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	1.400.000,00	1.265.383,00	90,4	23,7
1.1.3.	Općinski porezi	510.900,00	289.105,00	56,6	5,4
1.2.	Pomoći	1.480.000,00	1.258.800,00	85,1	23,6
1.2.1.	Tekuće pomoći	500.000,00	308.800,00	61,8	5,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći	980.000,00	950.000,00	96,9	17,8
1.3.	Prihodi od imovine	259.100,00	204.526,00	78,9	3,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	0,00	566,00	-	-
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	259.100,00	203.960,00	78,7	3,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.656.000,00	1.217.739,00	73,5	22,9
1.4.1.	Administrativne pristojbe	206.000,00	181.379,00	88,1	3,4
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.050.000,00	830.673,00	79,1	15,6
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	400.000,00	205.687,00	51,4	3,9
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	1.500,00	1.400,00	93,3	-
	Ukupno:	6.507.500,00	5.329.837,00	81,9	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na promet nekretnina u iznosu 1.265.383,00 kn ili 23,7%, prihodi od pomoći 1.258.800,00 kn ili 23,6%, poreza na dohodak 1.092.884,00 kn ili 20,5% te prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 830.673,00 kn ili 15,6%. Svi drugi prihodi iznose 882.097,00 kn ili 16,6%. Uvedeni su svi općinski porezi. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, naknade od eksploatacije mineralnih sirovina, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, spomeničku rentu, komunalnu naknadu i komunalni doprinos. Ostvareni su u iznosu 2.384.821,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 44,7%. Navedeni prihodi utrošeni su 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	4.506.500,00	4.468.001,00	99,1	69,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.401.600,00	1.400.826,00	99,9	21,7
1.2.	Materijalni rashodi	2.534.200,00	2.497.115,00	98,5	38,6
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	103.000,00	95.056,00	97,6	1,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	341.000,00	317.117,00	93,0	4,9
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.825.700,00	1.824.020,00	99,9	28,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	264.500,00	260.922,00	98,6	4,0
1.3.	Financijski rashodi	36.700,00	36.106,00	98,4	0,5
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	121.400,00	121.348,00	100,0	1,9
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	412.600,00	412.606,00		6,4
1.5.1.	Tekuće donacije	410.100,00	410.106,00	100,0	6,4
1.5.2.	Izvanredni rashodi	2.500,00	2.500,00	100,0	-
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.001.000,00	1.999.257,00	99,9	30,9
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	307.000,00	306.818,00	99,9	4,7
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.694.000,00	1.692.439,00	99,9	26,2
	Ukupno	6.507.500,00	6.467.258,00	99,4	100,0
	Manjak prihoda		1.137.421,00		

Rashodi su planirani u iznosu 6.507.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.467.258,00 kn, što je za 40.242,00 kn ili 0,6% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.137.421,00 kn. Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 738.765,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u slijedećem razdoblju iznosi 398.656,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su materijalni rashodi u iznosu 2.497.115,00 kn ili 38,6%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine 1.999.257,00 kn ili 30,9% i rashodi za zaposlene 1.400.826,00 kn ili 21,7% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 570.060,00 kn ili 8,8%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 27.856.259,00 kn.

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

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	27.546.665,00	26.498.166,00	96,2
2.	Financijska imovina	1.837.151,00	1.358.093,00	73,9
2.1.	Novčana sredstva	107.603,00	556.279,00	516,9
2.2.	Depoziti	169.968,00	0,00	-
2.3.	Potraživanja	1.559.580,00	801.814,00	51,4
Ukupno imovina		29.383.816,00	27.856.259,00	94,8
3.	Obveze	152.845,00	1.162.726,00	760,7
4.	Vlastiti izvori	29.230.971,00	26.693.533,00	91,3
Ukupno obveze i vlastiti izvori		29.383.816,00	27.856.259,00	94,8

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 23.970.774,00 kn, projektne dokumentacije i prostornih planova 2.040.110,00 kn, zemljišta 261.744,00 kn, knjiga 210.899,00 kn i druge nefinancijske imovine u iznosu 14.639,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 556.279,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 801.814,00 kn. Novčana sredstva sastoje se od sredstava na redovnom računu otvorenom kod poslovne banke u iznosu 5.912,00 kn i računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak (dio poreza na dohodak ustupljenog općinama i gradovima na otocima) u iznosu 550.367,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 602.791,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 559.935,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije bili 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 iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom, voditeljem računovodstva i drugim zaposlenicima Općine.

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 potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u fiskalnoj godini na koju se odnose. Naložio je ugovoriti s koncesionarom obavljanje komunalne djelatnosti u dijelu koji se odnosi na sakupljanje i odvoz komunalnog otpada od kućanstava, propisati uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova na temelju ugovora, te donijeti program održavanja komunalne infrastrukture. Naložio je propisati uvjete i način ostvarivanja prava iz socijalne skrbi, donijeti program socijalne skrbi, te programe javnih potreba u kulturi i sportu. Naložio je usklađivati planirana sredstva programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu te donijeti plan nabave.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Obavljanje komunalne djelatnosti sakupljanja i odvoza komunalnog otpada od kućanstava usklađeno je sa zakonskim odredbama.
- Obavljanje komunalnih djelatnosti na temelju ugovora usklađeno je sa zakonskim odredbama.
- Utvrđeni su uvjeti i način ostvarivanja prava iz socijalne skrbi.
- Doneseni su program socijalne skrbi, program javnih potreba u kulturi i športu, te plan nabave.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.
- Donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture.
- Usklađenje planiranih sredstava programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze i 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 u javnom sektoru 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 prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Odredbama članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola propisano je da je čelnik obavezan provoditi aktivnosti vezane uz ovaj sustav ako ne imenuje voditelja za financijskog 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 imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, te izraditi plan 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 prijevare.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će imenovati osobu koja će biti zadužena za unutarnje kontrole – internu reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Općina je za 2009. sastavila propisane financijske izvještaje. Prema Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2009. ukupni prihodi iskazani su u iznosu 5.329.837,00 kn, rashodi u iznosu 6.467.258,00 kn te je iskazan manjak prihoda u iznosu 1.137.421,00 kn. U financijskim izvještajima iskazan je preneseni manjak prihoda i primitaka u iznosu 100.587,00 kn, a trebao je biti iskazan preneseni višak u iznosu 738.765,00 kn. Radi navedenog manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju iskazan je u iznosu 1.238.008,00 kn, a trebao je biti iskazan u iznosu 398.656,00 kn, odnosno iskazan je više za 839.352,00 kn.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) kojom je propisano da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjavanja postavljenih ciljeva (poslovanja), izvršenja plana i novčanim tijekovima proračuna. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 801.814,00 kn, a trebala su biti iskazana u iznosu 2.024.323,00 kn. Razlika u iznosu 1.222.509,00 kn odnosi se na manje iskazana potraživanja za prihode od općinskih poreza u iznosu 312.162,00 te manje iskazana potraživanja za komunalnu naknadu i komunalni doprinos u iznosu 910.347,00 kn. Obveze su iskazane u iznosu 1.162.726,00 kn, a trebale su biti iskazane u iznosu 1.357.383,00 kn. Razlika u iznosu 194.657,00 kn odnosi se na manje iskazane obveze prema trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine za rekonstrukciju i dogradnju cjevovoda. Rashodi za rekonstrukciju i dogradnju cjevovoda u iznosu 194.657,00 kn nisu evidentirani u poslovnim knjigama. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu kojom je propisano da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Prema odredbi članka 98. Zakona o proračunu proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 803.720,00 kn evidentirani su kao rashodi za nabavu nefinancijske imovine, a trebali su biti evidentirani na rashodima za tekuće i investicijsko održavanje, rashodi za izgradnju javne rasvjete u iznosu 201.499,00 kn evidentirani su na rashodima za tekuće i investicijsko održavanje, a trebali su biti evidentirani na rashodima za nabavu nefinancijske imovine, rashodi za nabavu materijala za tekuće i investicijsko održavanje u iznosu 332.460,00 kn evidentirani su na rashodima za tekuće i investicijsko održavanje, a trebali su biti evidentirani na rashodima za materijal i energiju. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 22. navedenog Pravilnika kojom je propisano da su računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke. Nabavu materijala za tekuće i investicijsko održavanje u iznosu 332.460,00 kn Općina je izvršila kod dobavljača na temelju računa u kojima je iskazana isporuka raznog građevinskog i elektro materijala prema vrsti, količini i cijeni. Općina nema dokumentaciju o primitku materijala odnosno kome je materijal isporučen, a niti je obavljen obračun utrošenog materijala po mjestu utroška. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 8. navedenog Pravilnika kojom je propisano da za potrebe nadzora i praćenja poslovanja proračun vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju kratkotrajne nefinancijske imovine (zaliha materijala, proizvoda i robe) po vrsti, količini i vrijednosti.

Državni ured za reviziju nalaže provesti ispravak stanja manjka prihoda za prijenos u iduću godinu u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, te evidentirati potraživanja, obveze i rashode u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje se nalaže vođenje evidencije o stanju i kretanju materijala za tekuće i investicijsko održavanje na temelju uredne dokumentacije o primitku i obračunu utrošenog materijala u skladu s odredbama navedenog Pravilnika.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je veći dio nepravilnosti otklonjen odnosno da su u poslovnim knjigama evidentirali potraživanja od općinskih poreza (uz suradnju s Poreznom upravom) i komunalne naknade, obveze i rashode, te ispravak stanja manjka prihoda za prijenos u iduću godinu. Navodi da još nisu uspostavili vođenje materijalnog knjigovodstva kojeg bi, između ostalih, trebao voditi komunalni redar koji bi radom na terenu pratio izvršenje određenih poslova, kontrolu utrošenih materijala i slično.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 6.507.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 5.329.837,00 kn, što je za 1.177.663,00 kn ili 18,1% manje od plana.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 801.814,00 kn, a trebala su biti iskazana u iznosu 2.024.323,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja i u cijelosti su dospjela. U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su veća za 464.743,00 kn ili 29,8%. Odnose se na potraživanja za općinske poreze u iznosu 1.010.167,00 kn, komunalnu naknadu 849.957,00 kn, komunalni doprinos 81.708,00 kn, zakup poslovnih prostora 60.519,00 kn te druga potraživanja u iznosu 21.972,00 kn. Za naplatu potraživanja od općinskih poreza koje razrezuje i naplaćuje nadležna Porezna uprava Općina nema saznanja o poduzetim mjerama naplate. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 510.299,00 kn Općina je dužnicima u lipnju 2009. poslala opomene, a za potraživanja u iznosu 339.658,00 kn nije poduzimala mjere naplate. Za naplatu potraživanja od komunalnog doprinosa i zakupa poslovnih prostora u iznosu 106.120,00 kn tijekom godine nisu upućene opomene ni poduzimane druge mjere naplate. Za zakašnjenje ispunjenja obveza u roku dospijeća nije obračunavana i naplaćivana zakonska zatezna kamata, što nije u skladu s odredbama članka 29. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08) prema kojima dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duguje, pored glavnice, i zatezne kamate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je 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, 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 poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će pravni odjel i odjel za knjigovodstveno-računovodstveno poslovanje poduzeti sve raspoložive mjere za naplatu potraživanja. Navodi i da će Porezna uprava koja je nadležna za naplatu općinskih poreza, poduzeti sve raspoložive mjere naplate.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 6.507.500,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.467.258,00 kn, što je za 40.242,00 kn ili 0,6% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.137.421,00 kn što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 738.765,00 kn čini manjak prihoda i primitaka u iznosu 398.656,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 2.125.869,00 kn, a odnose se na održavanje nerazvrstanih cesta 993.038,00 kn, javnih površina 417.146,00 kn, održavanje i utrošak javne rasvjete 405.403,00 kn, skupljanje, odvoz i odlaganje glomaznog otpada 150.780,00 kn, sanaciju divljeg odlagališta 69.085,00 kn, održavanje plaža 36.158,00 kn, čišćenje groblja 26.392,00 kn, opskrbu vodom 26.325,00 kn, te sakupljanje i odvoz sitnog otpada 1.542,00 kn. Općina nije donijela odluku kojom je trebalo odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja prema odredbi članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 18/04, 38/09 i 79/09). Dio komunalnih poslova održavanja javne rasvjete obavio je izvoditelj na temelju ugovora iz srpnja 2007. u vrijednosti 173.610,00 kn, a održavanja nerazvrstanih cesta drugi izvoditelj na temelju ugovora iz travnja 2009. u vrijednosti 803.720,00 kn. Odluke o izboru osoba kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih poslova donijelo je općinsko poglavarstvo, a trebalo je donijeti predstavničko tijelo u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Ugovor o obavljanju komunalnih poslova održavanja javne rasvjete ne sadrži način određivanja cijene za obavljanje poslova, način i rok plaćanja, te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, a za održavanje nerazvrstanih cesta ne sadrži jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, što je propisano odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Poslove održavanja javnih površina, plaža, sanacije divljeg odlagališta otpada i čišćenja groblja obavljali su razni izvoditelji na temelju narudžbenica, mještani i zaposlenik Općine, a Općina nije donijela odluku o načinu povjeravanja obavljanja navedenih komunalnih djelatnosti. Odredbama članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da komunalne djelatnosti može obavljati trgovačko društvo i javna ustanova koje osniva jedinica lokalne samouprave, služba - vlastiti pogon, pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji, te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2009. nije donesen što nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave za svaku kalendarsku godinu u skladu s predvidim sredstvima i izvorima financiranja donosi Program održavanja komunalne infrastrukture za djelatnosti iz članka 22. stavka 1. ovoga Zakona, Programom se obvezno utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije usklađen s proračunom.

Unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 679.621,00 kn ili 10,5% ukupnih rashoda evidentirani su prijenosi sredstava trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine (14,3% vlasničkog udjela). Djelatnost trgovačkog društva je opskrba vodom, te odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda. Sredstva su prenesena za izgradnju sustava odvodnje 586.875,00 kn i dogradnju i rekonstrukciju vodovodne mreže u industrijskoj zoni 92.746,00 kn. Izgradnja sustava odvodnje planirana je programom gradnje komunalne infrastrukture za 2009.

Općina je prava investitora prenijela na trgovačko društvo. Prema izvješću trgovačkog društva, u razdoblju od studenoga 2004. do listopada 2007. trgovačko društvo je s izvoditeljima, na temelju provedenog postupka javne nabave, ugovorilo radove (za izradu projektne dokumentacije, radove na izgradnji, nadzor nad izgradnjom i drugo) u vrijednosti 11.510.504,00 kn. Radovi nisu završeni, a do konca godine obavljani su u vrijednosti 6.272.557,00 kn. Investiciju je sufinanciralo društvo u vlasništvu države i Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture u iznosu 5.069.235,00 kn, Općina (sredstvima iz županijskog proračuna) 645.975,00 kn i trgovačko društvo 74.902,00 kn. Dogradnja i rekonstrukcija vodovodne mreže u industrijskoj zoni započeta je i završena u 2008. Investitor je trgovačko društvo koje je s izvoditeljima, nakon provedenog postupka javne nabave, ugovorilo radove u vrijednosti 387.403,00 kn, a dio radova (montaža vodovodnog materijala) društvo je obavljalo bez naknade. Izvedene radove na izgradnji sustava odvodnje i dogradnji i rekonstrukciji vodovodne mreže u industrijskoj zoni Općina plaća trgovačkom društvu na temelju primljenih zahtjeva za plaćanje, ispostavljenih prema obračunima izvedenih radova. U zahtjevima za doznaku sredstava trgovačko društvo Općini ne zaračunava porez na dodanu vrijednost. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose. U poslovnim knjigama trgovačkog društva evidentirana je vrijednost izgrađene imovine, dok je u poslovnim knjigama Općine evidentiran samo dio imovine u visini doznačenih sredstava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna odvodnja 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 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. Državni ured za reviziju predlaže pitanje odvodnje i vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje odluke kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značaja i odluke o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti od strane predstavničkog tijela, zaključivanje ugovora o obavljanju komunalnih djelatnosti održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta koji će sadržavati sve propisane elemente, donošenje odluke o načinu povjeravanja obavljanja poslova održavanja javnih površina, plaža, sanacije divljeg odlagališta otpada i čišćenja groblja te donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će ustrojiti vlastiti pogon za održavanje javnih površina, plaža i drugo komunalno uređenje, te će izmijeniti ugovore o obavljanju komunalnih djelatnosti održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Plan nabave za 2009. je donesen u prosincu 2008. Plan sadrži podatke o nazivu predmeta nabave i planiranim sredstvima, a ne sadrži podatke o procijenjenoj vrijednosti nabave i oznaci pozicije proračuna na kojoj su sredstva planirana u skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08). Planom je, između ostalog, planirana nabava radova i usluga za obavljanje komunalnih djelatnosti i nabava zemljišta. S obzirom da je način obavljanja komunalnih djelatnosti propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a na nabavu zemljišta se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi, navedeno nije trebalo planirati planom nabave. Plan nabave nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Izvješće o javnoj nabavi za 2009. dostavljeno je Upravi za sustav javne nabave u propisanom roku. Ukupni rashodi za javnu nabavu izvršeni su u iznosu 1.339.913,00 kn, od čega se na tekuće rashode odnosi 861.572,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 478.341,00 kn. U 2009. proveden je jedan postupak javne nabave u skladu sa zakonskim odredbama, ugovorena vrijednost nabave iznosi 219.600,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 154.440,00 kn. Za radove na izgradnji javne rasvjete koji su obavljani u vrijednosti 201.499,00 kn nije proveden propisani postupak nabave već su radovi ustupljeni izvoditelju izravnom pogodbom. S obzirom da se radi o ulaganjima u izgradnju nove javne rasvjete potrebno je sva ulaganja povjeriti na temelju odredbi članka 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da su naručitelji obvezni primijeniti odredbe navedenoga Zakona ako procijenjena vrijednost nabave roba i usluga iznosi od 70.000,00 kn do 300.000,00 kn. Tijekom 2009. nije bilo poništenja postupaka javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje plana nabave sa svim propisanim podacima, te nabavu radova obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će ubuduće donositi plan nabave sa svim propisanim podacima u skladu sa zakonskim odredbama.*

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 sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje: voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan, plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana (točka 1. Nalaza).
 - U financijskim izvještajima nije iskazan preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 738.765,00 kn zbog čega je manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iskazan u iznosu 1.238.008,00 kn umjesto u iznosu 398.656,00 kn, odnosno iskazan je više za 839.352,00 kn. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima potraživanja za općinske poreze iskazana su u iznosu 698.005,00 kn, a trebala su biti iskazana u iznosu 1.010.167,00 kn, dok su potraživanja za komunalnu naknadu i komunalni doprinos iskazana u iznosu 21.318,00 kn, a trebala su biti iskazana u iznosu 931.665,00 kn. Obveze su iskazane u iznosu 1.162.726,00 kn, a trebale su biti iskazane u iznosu 1.357.383,00 kn. Rashodi za rekonstrukciju i dogradnju cjevovoda u iznosu 194.657,00 kn nisu evidentirani u poslovnim knjigama. Pojedini rashodi u iznosu 1.337.679,00 kn nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana. Iskazivanjem rashoda na navedeni način nisu vidljivi ukupno izvršeni rashodi po vrstama te je otežano praćenje izvršenja pojedinih rashoda čime nije osigurana preglednost poslovanja. Za nabavljeni materijal za tekuće i investicijsko održavanje u iznosu 332.460,00 kn nije vođena analitička knjigovodstvena evidencija kratkotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (točka 2. Nalaza).
 - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 2.024.323,00 kn. Za naplatu potraživanja od općinskih poreza u iznosu 1.010.167,00 kn Općina nema saznanja da li su poduzimane mjere naplate. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 510.299,00 kn osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane, a za naplatu preostalih potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa te zakupa poslovnih prostora u iznosu 445.778,00 kn mjere naplate nisu poduzimane (točka 3. Nalaza).

- Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 2.125.869,00 kn. Za održavanje javne rasvjete zaključen je u srpnju 2007. ugovor koji ne sadrži način određivanja cijene za obavljanje poslova, način i rok plaćanja, te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, a za održavanje nerazvrstanih cesta ugovor iz travnja 2009. ne sadrži jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora. Odluke o odabiru osoba za obavljanje navedenih komunalnih poslova nije donijelo predstavničko tijelo. Komunalne djelatnosti održavanja javnih površina, plaža, sanacije divljeg odlagališta otpada i čišćenja groblja obavljali su razni izvoditelji na temelju narudžbenica, te mještani i zaposlenik Općine, a Općina nije donijela odluku o načinu povjeravanja obavljanja navedenih komunalnih djelatnosti. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2009. nije donesen, a program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije usklađen s proračunom. Unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine, Općina je u razdoblju 2007. do 2009. trgovačkom društvu u kojem ima udjel u vlasništvu, prenijela za izgradnju sustava odvodnje 645.975,00 kn i dogradnju i rekonstrukciju vodovodne mreže u industrijskoj zoni 192.746,00 kn ili ukupno 838.721,00 kn. Od toga je u 2009. prenijela 679.621,00 kn. Izvedene radove Općina plaća trgovačkom društvu na temelju primljenih zahtjeva za plaćanje, ispostavljenih prema obračunima izvedenih radova. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose. U poslovnim knjigama trgovačkog društva evidentirana je vrijednost izgrađene imovine, dok je u poslovnim knjigama Općine evidentiran samo dio imovine u visini doznačenih sredstava. 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 odvodnje i vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 4. Nalaza).
- Plan nabave za 2009. ne sadrži sve propisane podatke, a za ustupanje radova na izgradnji javne rasvjete u vrijednosti 201.499,00 kn nije proveden propisani postupak nabave (točka 5. Nalaza).

4. Općina obuhvaća pet naselja s ukupno 1 977 stanovnika i nalazi se na otoku. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga zaposleno je devet zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 5.329.837,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 6.467.258,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 1.137.421,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na promet nekretnina u iznosu 1.265.383,00 kn ili 23,7%, prihodi od pomoći 1.258.800,00 kn ili 23,6%, prihodi od poreza na dohodak 1.092.884,00 kn ili 20,5% te prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 830.673,00 kn ili 15,6% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.384.821,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 44,7%. Navedeni prihodi utrošeni su za propisane namjene. Dospjela potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 801.814,00 kn, a trebala su biti iskazana u iznosu 2.024.323,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za općinske poreze i komunalnu naknadu ili 92,0% 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, nije pozajmljivala proračunska sredstva 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 izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 2.497.115,00 kn ili 38,6%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.999.257,00 kn ili 30,9% i rashode za zaposlene 1.400.826,00 kn ili 21,7% ukupno izvršenih rashoda. Povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti nije u cijelosti organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općina je trgovačkom društvu, u kojem ima udjel u vlasništvu, prenijela sredstva za izgradnju sustava odvodnje te dogradnju i rekonstrukciju vodovodne mreže u industrijskoj zoni u iznosu 838.721,00 kn, od čega 679.621,00 kn u 2009. U poslovnim knjigama trgovačkog društva evidentirana je vrijednost izgrađene imovine, dok je u poslovnim knjigama Općine evidentiran samo dio imovine u visini doznačenih sredstava. S obzirom da je pravni status vodnih građevina utvrđen odredbama Zakona o vodama, predloženo je pitanje odvodnje i vodoopskrbe na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Za radove na izgradnji javne rasvjete nije proveden propisani postupak javne nabave. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.