



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA PRIVLAKA

Zadar, travanj 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 Zadar

Klasa: 041-01/10-02/2
Urbroj: 613-15-10-6

Zadar, 26. travanj 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE PRIVLAKA 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 Privlaka (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 19. siječnja do 26. travnja 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, 16/07 i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Obuhvaća naselje Privlaka s ukupno 2 199 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 koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno - tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima sedam zaposlenika. Ima jednog proračunskog korisnika u kojem radi troje zaposlenika. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Ive Surić.

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 proračuna planirani su u iznosu 21.488.539,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.623.155,00 kn što je za 13.865.384,00 kn ili 64,5% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 14.371.539,00 kn.

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	7.117.000,00	7.623.155,00	107,1	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	3.520.000,00	3.677.879,00	104,5	48,3
1.1.1.	Porez na dohodak	1.500.000,00	1.589.698,00	106,0	20,9
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	1.150.000,00	1.242.892,00	108,1	16,3
1.1.3.	Općinski porezi	870.000,00	845.289,00	97,2	11,1
1.2.	Pomoći	290.000,00	84.589,00	29,2	1,1
1.2.1.	Tekuće pomoći	90.000,00	84.589,00	94,0	1,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći	200.000,00	0,00	-	-
1.3.	Prihodi od imovine	519.000,00	1.073.884,00	206,9	14,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	485.000,00	1.042.646,00	215,0	13,7
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	34.000,00	31.238,00	91,9	0,4
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	2.788.000,00	2.786.803,00	100,0	36,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	436.500,00	429.171,00	98,3	5,6
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.460.000,00	1.428.876,00	97,9	18,7
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	891.500,00	928.756,00	104,2	12,2
2.	Višak prihoda iz ranijih godina	14.371.539,00	0,00	-	-
	Ukupno	21.488.539,00	7.623.155,00	35,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 1.589.698,00 kn ili 20,9%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa 1.428.876,00 kn ili 18,7%, prihodi od poreza na promet nekretnina 1.242.892,00 kn ili 16,3% i prihodi od financijske imovine 1.042.646,00 kn ili 13,7%. Svi drugi prihodi iznose 2.319.043,00 kn ili 30,4%. Priraz porezu na dohodak nije uveden. Kao općinski porezi uvedeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor te porez na tvrtku ili naziv.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, prihode od trgovačkog društva iz vodoprivredne djelatnosti namijenjene za financiranje izgradnje sustava vodoopskrbe, prihode od naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, prihode od naknada za odvoz komunalnog otpada, naknada za priključenje na komunalnu infrastrukturu, prihode od uplata za izgradnju grobnica, te prihode od sufinanciranja mještana za katastarsku izmjeru i nabavu sadnog materijala. Ostvareni su u iznosu 2.642.175,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 34,7%. Sredstva su utrošena za propisane namjene.

Vrijednosno najznačajniji dio prihoda od financijske imovine ostvaren je od kamata na oročena sredstva u iznosu 1.042.646,00 kn. Ostvareni su oročavanjem sredstava kod poslovne banke na temelju odluka poglavarstva odnosno načelnika. Nakon isteka roka oročavanja sredstva su vraćena na račun proračuna.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	9.853.610,00	6.657.159,00	67,6	56,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.078.204,00	981.601,00	91,0	8,3
1.2.	Materijalni rashodi	7.135.418,00	4.452.059,00	62,4	37,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	55.170,00	44.396,00	80,5	0,4
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	951.000,00	632.858,00	66,5	5,3
1.2.3.	Rashodi za usluge	5.674.148,00	3.442.164,00	60,7	29,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	455.100,00	332.641,00	73,1	2,8
1.3.	Financijski rashodi	11.000,00	7.555,00	68,7	0,1
1.4.	Subvencije	85.000,00	63.914,00	75,2	0,5
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	307.194,00	224.359,00	73,0	1,9
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	1.236.794,00	927.671,00	75,0	7,8
1.6.1.	Tekuće donacije	837.000,00	807.671,00	96,5	6,8
1.6.2.	Kapitalne donacije	120.000,00	120.000,00	100,0	1,0
1.6.3.	Izvanredni rashodi	279.794,00	0,00	-	-
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.544.929,00	5.135.290,00	44,5	43,2
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.300.000,00	352.698,00	27,1	3,0
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	7.744.929,00	2.204.569,00	28,5	18,5
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima	2.500.000,00	2.578.023,00	103,1	21,7
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	90.000,00	86.000,00	95,6	0,7
3.1.	Izdaci za dane zajmove	90.000,00	86.000,00	95,6	0,7
Ukupno		21.488.539,00	11.878.449,00	55,3	100,0
Manjak prihoda			4.255.294,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 21.488.539,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.878.448,00 kn, što je za 9.610.091,00 kn ili 44,7% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 4.255.294,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 14.371.539,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 10.116.245,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode 4.452.059,00 kn ili 37,5%, za dodatna ulaganja na građevinskim objektima u iznosu 2.578.023,00 kn ili 21,7%, nabavu proizvedene imovine u iznosu 2.204.569,00 kn ili 18,5%, za zaposlene 981.601,00 kn ili 8,3% i druge rashode poslovanja 927.671,00 kn ili 7,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci: financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima, rashodi za nabavu neproizvedene imovine i dani zajmovi iznose 734.526,00 kn i imaju udjel 6,2%.

Značajan dio proračunskih sredstava utrošen je za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 3.658.490,00 kn ili 30,8%.

U iznosu većem od planiranog za 78.023,00 kn ili 3,1% izvršeni su rashodi za dodatna ulaganja na građevinskim objektima. Rashodi za nabavu neproizvedene imovine izvršeni su za 947.302,00 kn ili 72,9% manje od plana, a rashodi za nabavu proizvedene imovine za 5.540.360,00 kn ili 71,5% manje od plana. Drugi rashodi izvršeni su u okvirima planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 39.754.783,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora 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	19.949.188,00	24.088.484,00	120,7
2.	Financijska imovina	18.964.812,00	15.666.299,00	82,6
2.1.	Novčana sredstva	14.675.702,00	11.220.166,00	76,5
2.2.	Depozitivi, jamčevni polozi	0,00	2,00	-
2.3.	Potraživanja	4.179.410,00	4.250.433,00	101,7
2.4.	Dani zajmovi	89.700,00	175.700,00	195,9
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	20.000,00	20.000,00	100,0
	Ukupno imovina	38.914.000,00	39.754.783,00	102,2
3.	Obveze	715.256,00	1.724.114,00	240,8
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	1.009,00	1.009,00	100,0
5.	Vlastiti izvori	38.197.735,00	38.029.660,00	99,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	38.914.000,00	39.754.783,00	102,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 130.889,00 kn, ulaganja u katastarsku izmjeru 4.094.348,00 kn, građevinskih objekata 17.846.739,00 kn, opreme 271.472,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (projektna dokumentacija i računalni programi) 1.730.586,00 kn i djela likovnih umjetnika u iznosu 14.450,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 11.220.166,00 kn, dane zajmове 175.700,00 kn, dionice i udjele u glavnici 20.000,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 4.243.672,00 kn, te potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine i druga potraživanja u iznosu 6.761,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 940.075,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 784.039,00 kn.

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. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i 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 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 te drugim zaposlenicima 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 naložio je evidentiranje rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), korištenje viška prihoda iz prethodnih godina, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) imenovanje uprave groblja i donošenje općih akata propisanim odredbama Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98).

Pri nabavi radova na tamponiranju i asfaltiranju nerazvrstanih cesta, sanaciji obalnog pojasa, izgradnji ogradnog zida, nabavi usluga izrade geodetske podloge, kanti za smeće i dodatnih radova (na tamponiranju i asfaltiranju nerazvrstanih cesta te sanaciji obalnog pojasa) naložio je postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Rashodi su evidentirani na odgovarajućim računima računskog plana proračuna.
- Uprava groblja je imenovana i doneseni su opći akti propisani odredbama Zakona o grobljima.
- Vrijednost imovine povećana je za vrijednost sredstava uložениh u izgradnju nogometnog igrališta.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Korištenje viška prihoda iz prethodnih godina.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.
- Provođenje postupaka javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci te 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 je imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, te osobu zaduženu za nepravilnosti. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbom članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru kojom je propisano da su za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, osim čelnika korisnika proračuna, zaduženi voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti. Voditelj je obavezan, uz suglasnost čelnika, izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola te metodologiju za provođenje plana.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Općina nije obavezna 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 i navela da će izraditi plan uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrola.*

2. Prihodi

2.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 21.488.539,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.623.155,00 kn što je za 13.865.384,00 kn ili 64,5% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 14.371.539,00 kn.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 4.250.433,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 4.049.049,00 kn, a nedospjela 201.384,00 kn. Potraživanja starija od jedne godine iznose 2.498.695,00 kn, dok potraživanja starosti do jedne godine iznose 1.751.738,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2008. veća su za 71.023,00 kn ili 1,7%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 4.243.672,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 6.759,00 kn i druga potraživanja u iznosu 2,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za katastarsku izmjeru u iznosu 950.054,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 786.981,00 kn, općinske poreze u iznosu 711.892,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu 621.201,00 kn, odvoz komunalnog otpada u iznosu 529.658,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 478.369,00 kn, sufinanciranje sanacije kanalizacijskog sustava u iznosu 62.893,00 kn, zakup javnih površina u iznosu 35.460,00 kn, za izgradnju grobnica u iznosu 24.495,00 kn, priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 13.500,00 kn te druga potraživanja u iznosu 29.169,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od općinskih poreza, komunalne naknade, komunalnog doprinosa i odvoza komunalnog otpada u iznosu 1.996.711,00 kn dužnicima su slane opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za naplatu dospjelih potraživanja od naknade za uređenje voda, sufinanciranja katastarske izmjere i sanacije kanalizacijskog sustava, te za zakup javnih površina u iznosu 2.052.338,00 kn 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. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi od naknada za odvoz komunalnog otpada ostvareni su u iznosu 597.553,00 kn. Odvoz komunalnog otpada obavlja komunalno društvo u suvlasništvu drugih jedinica lokalne samouprave. Općina vodi evidenciju obveznika plaćanja naknade za odvoz komunalnog otpada i utvrđuje cijenu komunalne usluge. Odluku o visini naknade za odvoz komunalnog otpada donijelo je općinsko vijeće u ožujku 2003., a obveze utvrđuje jedinstveni upravni odjel. Prikupljena sredstva od naknade za odvoz komunalnog otpada nisu prihod Općine, jer je odredbom članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), propisano da se sredstva za obavljanje komunalne djelatnosti u dijelu koji se odnosi na sakupljanje i odvoz komunalnog otpada osiguravaju iz cijene usluge koju utvrđuje isporučitelj usluge, a obveznik plaćanja je vlasnik nekretnina koji cijenu komunalne usluge plaća isporučitelju usluge.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i obavljanje komunalne djelatnosti sakupljanja i odvoza komunalnog otpada u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će ubuduće provoditi ovrhe dospjelih potraživanja pravnih i fizičkih osoba, a sakupljanje i odvoz komunalnog otpada obavljati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 21.488.539,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.878.448,00 kn, što je za 9.610.091,00 kn ili 44,7% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 4.255.294,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 14.371.539,00 kn čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 10.116.245,00 kn.

Novčana sredstva iznose 11.220.166,00 kn. Višak prihoda sastoji se od namjenskih sredstava u iznosu 9.183.749,00 kn i nenamjenskih sredstava u iznosu 932.496,00 kn. Ostvarenje prihoda i izvršavanje rashoda planira se proračunom, koji se donosi za jednu godinu, u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te se za raspored sredstava donose programi održavanja i gradnje komunalne infrastrukture, programi javnih potreba i drugi programi. Proračunom i programima se raspoređuju planirana sredstva za ostvarenje ciljeva iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave utvrđenog odredbom članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. S obzirom da su rashodi izvršeni 44,7% manje od plana, da su doneseni navedeni programi, a da ukupni višak prihoda iznosi 10.116.245,00 kn, planirana i prikupljena sredstva trebalo je utrošiti u proračunskoj godini za ostvarenje planiranih ciljeva, odnosno zadovoljavanje više javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Grada.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 3.658.490,00 kn, od čega se na rashode za održavanje javnih površina odnosi 1.096.949,00 kn, odvoz kućnog smeća 682.894,00 kn, održavanje javne rasvjete 552.135,00 kn, nerazvrstanih cesta 309.867,00 kn, vodovodne mreže 222.382,00 kn, zelenih javnih površina 196.762,00 kn, plaža 163.264,00 kn, lučica 141.165,00 kn, sportskih objekata 97.979,00 kn, odvodnju otpadnih voda 83.469,00 kn, deratizaciju i dezinfekciju 51.460,00 kn, čišćenje divljih deponija i javnih površina 13.179,00 kn, održavanje groblja 3.592,00 kn i na druge rashode (materijal i održavanje opreme) 43.391,00 kn.

Općinskim odlukama nisu određene komunalne djelatnosti od lokalnog značenja kao ni način njihovog obavljanja, što nije u skladu s odredbama članaka 3., 11. i 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojima je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti djelatnosti od lokalnog značenja koje se, uz navedene u članku 3. stavak 1. spomenutog Zakona, smatraju komunalnim djelatnostima, određuje komunalne djelatnosti koje će se obavljati dodjeljivanjem koncesije te koje će djelatnosti biti povjerene fizičkim ili pravnim osobama na temelju pisanog ugovora.

Vlastitom komunalnom društvu povjereno je obavljanje komunalnih djelatnosti odvodnje atmosferskih voda i održavanja vodovodne mreže, čišćenja divljih deponija, održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i, do rujna 2009., održavanje javne rasvjete. U rujnu 2009. poslovi održavanja javne rasvjete povjereni su pravnoj osobi na temelju ugovora za razdoblje od jedne godine. Izbor izvoditelja proveden je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Obavljanje pogrebnih usluga te crpljenja, odvoza i zbrinjavanja fekalija i septičkih jama povjereno je fizičkim osobama na temelju ugovora o koncesiji po provedenim natječajima u 2006. Opskrbu pitkom vodom obavlja komunalno društvo u vlasništvu drugih jedinica lokalne samouprave, a poslove deratizacije i dezinfekcije pravna osoba na temelju ugovora.

Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2009. planirana su sredstva u iznosu 5.835.000,00 kn. Izvori sredstava potrebni za ostvarivanje programa predviđeni su iz viška prihoda i komunalne naknade. Program nije usklađen s planiranom visinom sredstava u proračunu.

Državni ured za reviziju predlaže učinkovitije trošenje proračunskih sredstava kako bi se ostvarili svi planirani ciljevi iz samoupravnog djelokruga Grada.

Nalaže se donošenje općinske odluke kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja te način njihova obavljanja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Državni ured za reviziju nalaže sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da su u tijeku izmjene i dopune Prostornog plana i urbanističkih planova nakon čega će proračunska sredstva biti učinkovito trošena. U tijeku je donošenje odluke o komunalnim djelatnostima od lokalnog značenja i o načinu njihova obavljanja. Program održavanja komunalne infrastrukture usklađuje se s planiranim sredstvima u proračunu.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Plan nabave za 2009. je donesen. Godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi dostavljeno je Uredu za javnu nabavu 31. ožujka 2010. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. je donesen i njime je planirana izgradnja javnih površina, nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, vodovodne mreže i drugih objekata komunalne infrastrukture te izrada projektne dokumentacije ukupne vrijednosti 10.977.930,00 kn. Program je usklađen s planiranim sredstvima u proračunu.

Rashodi za nabavu roba radova i usluga za koje je propisana provedba postupaka nabave izvršeni su u iznosu 991.535,00 kn. Općina je u 2009. godini provela tri postupka javne nabave od čega dva postupka nabave male vrijednosti i jedan postupak nabave velike vrijednosti. Za nabavu roba, radova i usluga ispod 70.000,00 kn (tzv. bagatelna nabava) nabava je izravno ugovorena. Postupci nabave za radove na postavljanju stupova javne rasvjete i asfaltiranju nerazvrstanih cesta te za usluge izrade urbanističkih planova uređenja nisu provedeni u skladu sa zakonskim odredbama.

Za izvođenje radova na postavljanju stupova javne rasvjete zaključen je ugovor u iznosu 511.025,55 kn. Ugovor u dijelu koji se odnosi na rok izrade, nije u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje, što nije u skladu s odredbom članka 89. stavak 5. Zakona kojom je propisano da ugovor o javnoj nabavi mora biti u skladu s odabranom ponudom i uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje.

Za asfaltiranje nerazvrstanih cesta je s odabranim izvođačem, u svibnju 2009., zaključen ugovor u iznosu 364.435,59 kn. U prosincu 2009. izvođač je ispostavio okončanu situaciju prema kojoj su ugovoreni radovi izvršeni u vrijednosti 260.399,00 kn, a dodatni radovi u vrijednosti 55.862,00 kn, što je 15,3% ugovorenih radova. Dodatak ugovoru nije zaključen, što nije u skladu s odredbom članka 14. stavak 2. točka 4. Zakona kojom je propisano da se ugovor o javnim radovima može zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave ako dodatni radovi nisu uključeni u projekt na temelju kojeg se zaključuje osnovni ugovor, niti u osnovni ugovor o javnim radovima, a zbog nepredviđenog događaja potrebni su za ispunjenje onoga što je tim ugovorom o javnim radovima određeno kad se ugovor zaključuje s gospodarskim subjektom iz osnovnog ugovora te ako je ukupna vrijednost radova ne prelazi 25,0% vrijednosti osnovnog ugovora o javnim radovima.

Za provedene postupke nabave za izvođenje radova na postavljanju stupova javne rasvjete, asfaltiranju nerazvrstanih cesta i izradi urbanističkih planova uređenja Općina je, prema odredbi članka 117. Zakona o javnoj nabavi, bila obvezna objaviti obavijesti o sklopljenim ugovorima, što nije učinila.

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

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će javnu nabavu provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Obavijesti o sklopljenim ugovorima za provedene postupke nabave za izvođenje radova na postavljanju stupova javne rasvjete, asfaltiranju nerazvrstanih cesta i izradi urbanističkih planova uređenja objavljene su u Narodnim novinama u ožujku 2010.*

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:
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Općina je imenovala voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, te osobu zaduženu za nepravilnosti. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbom članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru kojom je propisano da su za uspostavu, provedbu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, osim čelnika korisnika proračuna, zaduženi voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti. Voditelj je obvezan, uz suglasnost čelnika, izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola te metodologiju za provođenje plana (točka 1. Nalaza).
 - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 4.049.049,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od općinskih poreza, komunalne naknade, komunalnog doprinosa i odvoza komunalnog otpada u iznosu 1.996.711,00 kn dužnicima su slane opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za naplatu dospjelih potraživanja od naknade za uređenje voda, sufinanciranja katastarske izmjere i sanacije kanalizacijskog sustava, te za zakup javnih površina u iznosu 2.052.338,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti. Prihodi od naknada za odvoz komunalnog otpada ostvareni su u iznosu 597.553,00 kn. Odvoz komunalnog otpada obavlja komunalno društvo u suvlasništvu drugih jedinica lokalne samouprave. Općina vodi evidenciju obveznika plaćanja naknade za odvoz komunalnog otpada i utvrđuje cijenu komunalne usluge. Prikupljena sredstva od naknade za odvoz komunalnog otpada nisu prihod Općine, jer je odredbom članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano da se sredstva za obavljanje komunalne djelatnosti u dijelu koji se odnosi na sakupljanje i odvoz komunalnog otpada osiguravaju iz cijene usluge koju utvrđuje isporučitelj usluge, a obveznik plaćanja je vlasnik nekretnina koji cijenu komunalne usluge plaća isporučitelju usluge (točka 2. Nalaza).

- Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 21.488.539,00 kn, a izvršeni su u iznosu 11.878.448,00 kn, što je za 9.610.091,00 kn ili 44,7% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 4.255.294,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 14.371.539,00 kn, čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 10.116.245,00 kn. Novčana sredstva iznose 11.220.166,00 kn. Preneseni višak prihoda i prikupljena sredstva trebalo je utrošiti u proračunskoj godini za ostvarenje planiranih ciljeva iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave utvrđenog odredbom članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.
Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 3.658.490,00 kn. Općina nije donijela odluku kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja kao ni način njihovog obavljanja (točka 3. Nalaza).
 - Rashodi za postavljanje stupova javne rasvjete, asfaltiranje nerazvrstanih cesta i izradu urbanističkih planova uređenja izvršeni su u iznosu 991.535,00 kn. Za postavljanje stupova javne rasvjete zaključen ugovor, u dijelu koji se odnosi na rok izrade, nije u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje. Za dodatne radove na asfaltiranju nerazvrstanih cesta u iznosu 55.862,00 kn nije zaključen dodatak ugovoru. Za navedene radove te za usluge izrade urbanističkih planova uređenja nisu objavljene obavijesti o sklopljenim ugovorima. Općina je trebala za postavljanje stupova javne rasvjete zaključiti ugovor u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, za dodatne radove zaključiti dodatak ugovoru te objaviti obavijesti o sklopljenim ugovorima u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (točka 4. Nalaza).
4. Općina obuhvaća naselje Privlaka s ukupno 2 199 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je jedinstveni upravni odjel u kojem je sedam zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.623.155,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 11.878.448,00 kn. Manjak prihoda tekuće godine iznosi 4.255.294,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 14.371.539,00 kn tako da višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 10.116.245,00 kn. Preneseni višak prihoda i prikupljena sredstva trebalo je utrošiti u proračunskoj godini za ostvarenje planiranih ciljeva iz samoupravnog djelokruga. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza na dohodak u iznosu 1.589.698,00 kn ili 20,9%, komunalne naknade i doprinosa u iznosu 1.428.876,00 kn ili 18,7%, poreza na promet nekretnina u iznosu 1.242.892,00 kn ili 16,3% i prihodi od financijske imovine u iznosu 1.042.646,00 kn ili 13,7% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.642.175,00 kn, čine 34,7% ukupno ostvarenih prihoda i korištena su za propisane namjene. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 4.049.049,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za sufinanciranje katastarske izmjere, komunalnu naknadu, porez na kuće za odmor i naknadu za uređenje voda ili 68,1% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova, koncem 2009., iznosi 175.500,00 kn, a odnosi se na zajmove dane studentima. Općina se nije zaduživala i nije davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.135.290,00 kn ili 43,2%, materijalne rashode 4.452.059,00 kn ili 37,5%, za zaposlene 981.601,00 kn ili 8,3% i druge rashode poslovanja 927.671,00 kn ili 7,8% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Općina nije donijela odluku kojom će se odrediti komunalne djelatnosti od lokalnog značenja te način njihova obavljanja. Pri nabavi radova na postavljanju stupova javne rasvjete i asfaltiranju nerazvrstanih cesta te izradi urbanističkih planova uređenja nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.