



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA LASTOVO

Dubrovnik, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

KLASA: 041-01/11-02/0247

URBROJ: 613-21-11-6

Dubrovnik, 26. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LASTOVO ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje općine Lastovo (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 23. svibnja do 26. srpnja 2011.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o području županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08), je utvrđena Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko – neretvanske županije. Općina obuhvaća područje sedam naselja s ukupno 835 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama Zakona o otocima (Narodne novine 4/99) Općina pripada prvoj skupini otoka od interesa za Republiku Hrvatsku. 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, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih i pomoćno tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Na koncu 2010. Općina ima sedam zaposlenika. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojemu su tri zaposlenika. Statut i drugi opći su usklađeni s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima sedam vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Miro Maričević

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 kvalifikaciji, 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 su planirani u iznosu 4.577.200,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.717.331,00 kn, što je za 140.131,00 kn ili 3,1% više od plana. U odnosu na prethodnu godinu su ostvareni u većem iznosu za 545.647,00 kn ili 13,1%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	4.006.500,00	4.153.337,00	103,7	88,0
1.1.	Prihodi od poreza	1.420.400,00	1.441.105,00	101,5	30,5
1.1.1.	Porez i prerez na dohodak		1.247.162,00	-	26,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		48.020,00	-	1,0
1.1.3.	Općinski porezi		145.923,00	-	3,1
1.2.	Pomoći	1.956.100,00	2.081.221,00	106,4	44,0
1.2.1.	Tekuće pomoći		1.096.400,00	-	23,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći		984.821,00	-	20,8
1.3.	Prihodi od imovine	350.000,00	351.409,00	100,4	7,5
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	0,00	2.547,00	-	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	350.000,00	348.862,00	99,7	7,4
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	280.000,00	279.602,00	99,9	6,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	68.000,00	73.863,00	108,6	1,6
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima		205.739,00	-	4,4
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		168.297,00	-	3,6
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		37.442,00	-	0,8
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	570.700,00	563.994,00	98,8	12,0
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	540.700,00	540.700,00	100,0	11,5
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	30.000,00	23.294,00	77,6	0,5
	Ukupno	4.577.200,00	4.717.331,00	103,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 2.081.221,00 kn ili 44,0%, porez i prerez na dohodak 1.247.162,00 kn ili 26,4% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 563.994,00 kn ili 12,0%. Svi drugi prihodi iznose 824.954,00 kn ili 17,6% ukupno ostvarenih prihoda. Uvedeni su svi općinski porezi. Prerez porezu na dohodak plaća se po stopi od 3,0%.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na: dodatni udjel u porezu na dohodak za razvoj otoka, tekuće i kapitalne pomoći, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, te prihode od prodaje zemljišta, zgrada i stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 2.744.000,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 58,2%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.251.844,00 kn, a 1.492.156,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna.

Prihodi od prodaje neproizvedene imovine odnose se na prihode od prodaje zemljišta u vrijednosti 540.700,00 kn.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	3.591.500,00	3.283.165,00	91,4	90,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.130.900,00	1.112.472,00	98,4	30,8
1.2.	Materijalni rashodi	744.400,00	735.019,00	98,7	20,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	69.000,00	67.338,00	97,6	1,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	305.500,00	289.358,00	94,7	8,0
1.2.3.	Rashodi za usluge	143.400,00	143.732,00	100,2	4,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	226.500,00	234.591,00	103,6	6,5
1.3.	Financijski rashodi	5.200,00	5.127,00	98,6	0,1
1.4.	Subvencije	100.000,00	100.000,00	100,0	2,8
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	201.000,00	198.700,00	98,9	5,5
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	1.410.000,00	1.131.847,00	80,3	31,3
1.6.1.	Tekuće donacije	748.300,00	697.554,00	93,2	19,3
1.6.2.	Kapitalne pomoći	661.700,00	434.293,00	65,6	12,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	985.700,00	333.666,00	33,9	9,2
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	791.900,00	138.935,00	17,5	3,8
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	193.800,00	194.731,00	100,5	5,4
	Ukupno	4.577.200,00	3.616.831,00	79,0	100,0
	Višak prihoda i primitaka		1.100.500,00		

Rashodi proračuna su planirani u iznosu 4.577.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.616.831,00 kn, što je za 960.369,00 kn ili 21,0% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima za tekuću godinu iznosi 1.100.500,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 768.510,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećoj godini iznosi 1.869.010,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za druge rashode poslovanja u iznosu 1.131.847,00 kn ili 31,3%, rashod za zaposlene u iznosu 1.112.472,00 kn ili 30,8% i materijalne rashode u iznosu 735.019,00 kn ili 20,3% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima i rashodi za nabavu nefinancijske imovine) iznose 637.493,00 kn i imaju udjel 17,6%.

Neznatno iznad plana su izvršeni rashodi za usluge, drugi nespomenuti rashodi poslovanja i rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 23.188.477,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	17.597.868,00	17.306.305,00	98,3
2.	Financijska imovina	5.088.739,00	5.882.172,00	115,6
2.1.	Novčana sredstva	1.650.404,00	2.247.502,00	136,2
2.2.	Potraživanja	1.471.410,00	1.663.249,00	113,0
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	1.850.000,00	1.850.000,00	100,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	116.925,00	121.421,00	103,8
	Ukupno imovina	22.686.607,00	23.188.477,00	102,2
3.	Obveze	1.007.379,00	505.756,00	50,2
4.	Vlastiti izvori	21.679.228,00	22.682.721,00	104,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	22.686.607,00	23.188.477,00	102,2
	Izvanbilančni zapisi	178.813,00	168.496,00	94,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 16.569.229,00 kn, opreme 178.794,00 kn i nematerijalne proizvedene imovine (prostorni planovi) u iznosu 558.282,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 2.247.502,00 kn, udjele u glavnici trgovačkog društava za komunalne djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine 1.850.000,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.216.944,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 440.462,00 kn, druga potraživanja 5.843,00 kn i rashode budućeg razdoblja u iznosu 121.421,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 370.289,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 135.467,00 kn.

Izvanbilančni zapisi u iznosu 168.496,00 kn se odnose na dano jamstvo u 2004. za zaduživanje trgovačkog društva za komunalne djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine, radi nabave specijalnog vozila za prikupljanje i odvoz komunalnog otpada.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanja 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 plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima. 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 Općinu u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnicom jedinstvenog upravnog odjela, te voditeljem računovodstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio uspostavljanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te davanje poslovnih prostora u zakup u skladu sa zakonskim odredbama. Predložio je rješavanje imovinsko pravnih odnosa za ulaganja u imovinu financiranu proračunskim sredstvima.

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

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare.
- Za naplatu potraživanja od prodaje građevinskih objekata poduzimane su mjere naplate.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen.
- Poslovni prostori nisu dani u zakup u skladu sa zakonskim odredbama.
- Mjere naplate prihoda od komunalne naknade, zakupnine za poslovne prostore i prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, nisu poduzimane.
- Općina nije s trgovačkim društvom u svom vlasništvu uredila imovinsko pravne odnose za ulaganja u imovinu financiranu proračunskim sredstvima.

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

Nalaz za 2010.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan 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). Imenovani su voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijave Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), kojima je propisana obveza njegovog donošenja. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije sastavio godišnje izvješće o financijskom upravljanju i kontroli, što nije u skladu s odredbama članka 4. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08).

Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama, Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže 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.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navela da će u što kraćem roku postupiti po nalazu Državnog ureda za reviziju vezano za sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Vode se propisane poslovne knjige, osim evidencije o korištenju službenih automobila, što nije u skladu s odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), kojom je propisana obveza vođenja navedene evidencije. U poslovnim knjigama nisu evidentirane četiri čestice građevinskog zemljišta u vlasništvu Općine, koje nisu procijenjene i nisu obuhvaćene popisom na koncu 2010.

Također nisu evidentirana dva automobila primljena bez naknade od Dubrovačko-neretvanske županije u 2006. i 2007. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5. i 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojima je lokalna jedinica, između ostalog, obvezna u svom knjigovodstvu osigurati podatke o stanju imovine te na koncu godine sastaviti popis imovine sa stanjem na datum bilance.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidenciju o korištenju službenih automobila, procijeniti vrijednost zemljišta, zemljište evidentirati u poslovnim knjigama, te na koncu godine obaviti popis cjelokupne imovine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navela da će u što kraćem roku postupiti po nalazu Državnog ureda za reviziju.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi proračuna su planirani u iznosu 4.577.200,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.717.331,00 kn, što je za 140.131,00 kn ili 3,1% više od plana.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni u iznosu 42.515,00 kn. Općina je u prethodnim godinama dala u zakup devet poslovnih prostora, na temelju javnog natječaja. Za ugovor zaključen u 1994. na dvadeset godina i ugovor zaključen u 2009. na pet godina rokovi zakupa nisu istekli. Za sedam ugovora koji su zaključeni u razdoblju od 1995. do 2003. ugovoreni rok zakupa je istekao. Ugovor o zakupu koji je zaključen u 1995. istekao je 1996., ugovor koji je zaključen u 1999. istekao je u 2009., dva ugovora koja su zaključeni u 1998. istekla su u 2008., te tri ugovora koja su zaključena u 2003. istekla su u 2008. Zakupci su nastavili koristiti poslovne prostore, iako Općina s njima nije zaključila nove ugovore, što nije u skladu s odredbama članka 6.a Zakona o zakupu i prodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04, 18/05), prema kojima će zakupodavac sadašnjem zakupniku koji u potpunosti izvršava obveze iz ugovora o zakupu, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor sklopljen, ponuditi sklapanje novog ugovora. Ako sadašnji zakupnik ne prihvati ponudu u roku od 30 dana, zakupodavac će raspisati javni natječaj za davanje u zakup poslovnoga prostora.

Općina nije u Državni proračun uplatila pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvarenih u 2010. u iznosu 16.249,00 kn i prihoda ostvarenih u prethodnoj godini u iznosu 13.023,00 kn ili ukupno 29.272,00 kn, što nije u skladu s odredbom članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 27/91, 33/92, 43/92 – pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 2/94, 29/94, 44/94, 47/94, 8/95, 11/96, 68/98, 96/99), prema kojoj je jedinica lokalne samouprave dužna u Državni proračun uplatiti 55,0% sredstava ostvarenih od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Potraživanja su koncem 2010. iznosila 1.663.249,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 1.284.468,00 kn. U odnosu na stanje na koncu 2009. potraživanja su veća za 191.839,00 kn ili 13,0%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.216.944,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 440.462,00 kn i druga potraživanja u iznosu 5.843,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 449.222,00 kn, zakupninu za poslovne prostore 306.939,00 kn, općinske poreze 270.770,00 kn, komunalni doprinos 105.720,00 kn, zaštićenu najamninu 48.464,00 kn, naknadu za korištenje javnih površina 17.293,00 kn, koncesijska odobrenja 11.500,00 kn i boravišnu pristojbu 7.037,00 kn. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine odnose se na potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 317.302,00 kn, od prodaje zgrada 91.160,00 kn i prodaje građevinskog zemljišta 32.000,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od zakupa poslovnih prostora dužnicima su poslana opomene, a za najveće potraživanje u iznosu 137.198,00 kn, Općina je u studenome 2008. poslovnoj banci, kod koje se vodi žiro račun dužnika, dostavila bjanko zadužnicu, te kod nadležnog suda pokrenula postupak za iseljenje i predaju poslovnog prostora Općini. Za naplatu potraživanja od prodaje ruševne kuće u iznosu 81.000,00 kn, u kolovozu 2004. pokrenut je ovršni postupak. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade, zaštićene najamnine, naknade za korištenje javnih površina i koncesijska odobrenja u iznosu 526.479,00 kn dužnicima su poslana opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, osim poreza na korištenje javnih površina, koje razrezuje i naplaćuje Općina. Porezna uprava je izvještavala Općinu o razrezu i naplaćenim prihodima, s tim da izvješće ne sadrži podatke o potraživanjima po pojedinim porezima na početku i na koncu godine, ni podatke o dospjelosti potraživanja po pojedinim porezima i obveznicima, niti o provedenim mjerama naplate. Za naplatu dospjelih potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i ruševne kuće u iznosu 85.681,00 kn dužnicima nisu poslana opomene, ni poduzete druge mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), za potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna odgovorna su tijela jedinice lokalne samouprave. 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 poslovne prostore davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnoga prostora. Nalaže uplatiti u Državni proračun pripadajuće prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Državni ured za reviziju nalaže pribaviti od Porezne uprave cjelovito izvješće o razrezu i naplati općinskih poreza, stanju potraživanja i dospjelosti po pojedinim porezima i obveznicima te o provedenim mjerama naplate. Također nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju te navela da će davanje u zakup poslovnih prostora i naplatu potraživanja nastojati riješiti što prije, iako radno mjesto referenta nije popunjeno, nakon što je djelatnik otišao u mirovinu.*

4. Rashodi

4.1. Rashodi proračuna su planirani u iznosu 4.577.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 3.616.831,00 kn, što je za 960.369,00 kn ili 21,0% manje od plana.

Višak prihoda nad rashodima za tekuću godinu iznosi 1.100.500,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 768.510,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećoj godini iznosi 1.869.010,00 kn.

Rashodi za zaposlene planirani su u iznosu 1.130.900,00 kn, a izvršeni su u iznosu 1.112.472,00 kn, što je za 18.428,00 kn ili 1,6% manje od plana. Na rashode za zaposlene u Općini odnosi se 789.652,00 kn, a na rashode za zaposlene kod proračunskog korisnika 322.819,00 kn. Rashodi za zaposlene u Općini odnose se na bruto plaće u iznosu 662.928,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 114.014,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu 12.710,00 kn. U Općini je tijekom 2010. bilo sedam zaposlenika. Tijekom 2010. najviša bruto plaća iznosila je 14.407,00 kn, odnosno 10.059,00 kn neto, a najniža bruto plaća 3.014,00 kn, odnosno 2.411,00 kn neto. Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene. Prema zakonskim odredbama dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 402.040,00 kn (što je 20,0% od osnovice u iznosu 2.010.246,00 kn), a isplaćena je u iznosu 776.942,00 kn ili 38,6% od osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10). Kod donošenja odgovarajućih odluka za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, usklađivanja akata kojim se regulira isplata plaća, te obračuna i isplate plaća službenika i namještenika nije postupljeno u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Općinsko vijeće nije donijelo odluku o osnovici i koeficijentu za obračun plaće općinskog načelnika i njegovog zamjenika, što nije u skladu s odredbama članka 3. i 4. i 5., 6. i 7. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji je stupio na snagu 11. ožujka 2010. gdje je navedeno da osnovicu i koeficijente za obračun plaća općinskog načelnika i njegovog zamjenika određuje odlukom općinsko vijeće, te se ne mogu odrediti u iznosima većim od propisanih u članku 4. 5. i 6. navedenog Zakona, a pojedinačna rješenja o visini plaće donosi pročelnik upravnog tijela nadležnog za kadrovske poslove u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave. Pravilnik o unutarnjem redu nije donesen, a trebao je biti donesen do 24. rujna 2010. Općinsko vijeće nije utvrdilo koeficijente za obračun plaća službenika i namještenika prema klasifikaciji iz Pravilnika o unutarnjem redu i nisu donesena nova rješenja o plaćama, što nije u skladu s odredbama članka 10., 20. i 22. Zakona o plaćama u lokalnoj (područnoj) samoupravi, prema kojima je propisano da predstavnička tijela županija, gradova i općina trebaju najkasnije u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (stupila na snagu 24. lipnja 2010.) donijeti odluku o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama. Navedenu odluku donosi predstavničko tijelo na prijedlog načelnika. Najkasnije u roku 30 dana od dana donošenja odluke o koeficijentima, treba donijeti pojedinačna rješenja o plaći službenika i namještenika.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 241.098,00 kn. Prema zaključku općinskog poglavarstva iz 2006., poslovi održavanja javne rasvjete u iznosu 36.900,00 kn povjereni su pravnoj osobi na temelju ugovora. U studenome 2009., općinski načelnik je s istom pravnom osobom, koja je do tada održavala javnu rasvjetu, zaključio dodatak ugovoru o održavanju javne rasvjete na rok od četiri godine. Poslovi su ustupljeni izravno. Obavljanje komunalnih djelatnosti propisano je odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09).

Prema odredbama članka 15. navedenog Zakona, Općina može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora, a predstavničko tijelo određuje komunalne djelatnosti koje će se obavljati na temelju ugovora i utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora, te nakon tako provedenog postupka općinsko vijeće donosi odluku o izboru osobe kojoj će povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti na temelju ugovora. Ugovor o obavljanju komunalnih poslova obvezno sadrži odredbe o djelatnosti i roku na koji je zaključen, vrsti i opsegu poslova, načinu određivanja cijene i roku plaćanja, te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

Unutar rashoda za kapitalne pomoći evidentirani su prijenosi sredstava društvu za komunalne djelatnosti u 100% vlasništvu Općine u iznosu 297.082,00 kn. Djelatnosti društva su skupljanje, pročišćavanje i distribucija vode. Sredstva su prenesena za izradu projektne dokumentacije cjevovoda u iznosu 163.590,00 kn i za sanaciju vodospreme i dionice vodovoda u iznosu 133.492,00 kn. Postupke javne nabave provodilo je društvo, te s odabranim izvoditeljima zaključilo ugovore. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama društva. Izrada projektne dokumentacije ugovorena je u iznosu 233.700,00 kn. Do konca 2010. izvoditelj je završio projekt i ispostavio okončanu situaciju u ugovorenom iznosu, na temelju koje je Općina društvu prenijela 163.590,00 kn iz sredstava primljenih od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture. Za sanaciju vodospreme i dionice vodovoda društvo je s izvoditeljem radova, u prosincu 2009., zaključilo ugovor u iznosu 504.410,00 kn. Do konca 2010. izvoditelj je završio radove i ispostavio okončanu situaciju u vrijednosti 496.154,00 kn, na temelju koje je Općina društvu prenijela 163.590,00 kn iz sredstava primljenih od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama čl. 23 do 26. Zakona o vodama (narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba uređena je odredbama članka 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 kojim 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. S obzirom da je imovina evidentirana u poslovnim knjigama društva, te da je pravni status vodnih građevina utvrđen 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, predlaže se pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

U 2010. Općina nije doznačavala sredstva Crvenom križu Skreće se pozornost na primjenu odredbi Pravilnika o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 8/11) koji je stupio na snagu 17. veljače 2011. Prema odredbama navedenog pravilnika, jedinice lokalne samouprave obvezna su izdvajati sredstva iz proračuna za rad ustrojstvenih oblika društava Crvenog križa.

Državni ured za reviziju nalaže obračun i isplatu plaća dužnosnika, službenika i namještenika obavljati u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Državni ured za reviziju nalaže komunalne poslove održavanja javne rasvjete povjeravati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da je revizija ispravno utvrdila da je isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene i da odluke za izračun plaća nisu u skladu sa Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Međutim, ako bi se Općina doslovno pridržavala navedenog Zakon, došli bi u situaciju da bi se djelatnicima isplaćivale plaće ispod minimalne plaće koju utvrđuje Državni zavod za statistiku. Navodi da će radi razrješavanja ovog problema obaviti konzultacije s nadležnim tijelima.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12 i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2008. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, davanje u zakup poslovnih prostora, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda od komunalne naknade, zakupnine za poslovne prostore i prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te uređenje imovinsko pravne odnose za ulaganja u imovinu financiranu proračunskim sredstvima. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole nije izrađen. (točka 1. Nalaza)
 - Evidencije o korištenju službenih vozila se ne vode. U poslovnim knjigama nisu evidentirana dva vozila i vrijednost građevinskog zemljišta u vlasništvu Općine. Zemljište nije popisano na koncu 2010. (točka 2. Nalaza)
 - Za sedam poslovnih prostora ugovoreni rok zakupa je istekao. Novi ugovori nisu zaključeni, a zakupci su nastavili koristiti poslovne prostore. Općina nije u Državni proračun uplatila pripadajući dio prihoda u iznosu 29.272,00 kn od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Na koncu 2010. dospjela potraživanja iznose 1.284.468,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od zakupa poslovnih prostora dužnicima su poslani opomene, a za najveće potraživanje u iznosu 137.198,00 kn, Općina je u studenome 2008. poslovnoj banci, kod koje se vodi žiro račun dužnika, dostavila bjanko zadužnicu, te kod nadležnog suda pokrenula postupak za iseljenje i predaju poslovnog prostora Općini. Za naplatu potraživanja od prodaje ruševne kuće u iznosu 81.000,00 kn, u kolovozu 2004. pokrenut je ovršni postupak. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade, zaštićene najamnine, naknade za korištenje javnih površina i koncesijska odobrenja u iznosu 526.479,00 kn dužnicima su poslani opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. (točka 3. Nalaza)
 - Rashodi za zaposlene u Općini izvršeni su u iznosu 789.652,00 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene (dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 402.040,00 kn, a isplaćeno je 776.942,00 kn). Kod donošenja odgovarajućih odluka za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te usklađivanja akata kojim se regulira isplata plaća dužnosnika, službenika i namještenika nije postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama.

- Trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine prenesena su sredstva u iznosu 297.082,00 kn za izradu projektne dokumentacije cjevovoda te sanaciju vodospreme i dionice vodovoda. S obzirom da je imovina evidentirana u poslovnim knjigama društva, te da je pravni status vodnih građevina utvrđen 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. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća sedam naselja s ukupno 835 stanovnika. Pripada prvoj otočnoj skupini. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je sedam zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je načelnik Miro Maričević. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 4.717.331,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 3.616.831,00 kn. Ostvaren je višak prihoda tekuće godine u iznosu 1.100.500,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz prethodne godine u iznosu 768.510,00 kn čini raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju u iznosu 1.869.010,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su prihodi od pomoći u iznosu 2.081.221,00 kn ili 44,0%, poreza i prireza na dohodak 1.247.162,00 kn ili 26,4% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 563.994,00 kn ili 12,0%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 2.744.000,00 kn i čine 58,2% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene utrošeno 1.251.844,00 kn, a 1.492.309,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu. Dospjela potraživanja koncem 2010. iznose 1.284.468,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manja su za 186.942,00 kn ili 12,7%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, zakupninu za poslovne prostore i općinske poreze ili 80,0% dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja nisu poduzimane sve mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarenje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba. Tijekom 2010. i ranijih godina Općina nije pozajmljivala sredstva, nije se zaduživala i nije davala suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih jamstava na koncu 2010. iznosi 168.496,00 kn, a odnosi se na dano jamstvo u 2004. za zaduživanje trgovačkog društva za komunalne djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine, radi nabave specijalnog vozila za prikupljanje i odvoz komunalnog otpada. Ukupne obveze na koncu godine iznose 505.756,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manje su za 501.623,00 kn ili 50,2%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za nabavu dugotrajne imovine, održavanje objekata komunalne infrastrukture, za socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za druge rashode poslovanja u iznosu 1.131.847,00 kn ili 31,3%, rashode za zaposlene u iznosu 1.112.472,00 kn ili 30,8% i materijalne rashode u iznosu 735.019,00 kn ili 20,3% ukupno izvršenih rashoda. Isplaćena masa sredstava za plaće veća je od dozvoljene (dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 402.040,00 kn, a isplaćeno je 776.942,00 kn). Kod donošenja odgovarajućih odluka za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika, te usklađivanja akata kojim se regulira isplata plaća dužnosnika, službenika i namještenika nije postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalni poslovi su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim poslova održavanja javne rasvjete. Trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine prenesena su sredstva u iznosu 297.082,00 kn za izradu projektne dokumentacije cjevovoda te sanaciju vodospreme i dionice vodovoda. Postupke javne nabave provodilo je društvo te s odabranim izvoditeljima zaključivalo ugovore.

S obzirom da je imovina evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva, te da je pravni status vodnih građevina utvrđen 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, predloženo je pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobe zadužene za nepravilnosti i prijevare, te poduzimanje mjera naplate potraživanja od prodaje građevinskih objekata, dok nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, davanje u zakup poslovnih prostora, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda od komunalne naknade, zakupnine za poslovne prostore i prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te uređenje imovinsko pravnih odnosa za ulaganja u imovinu financiranu proračunskim sredstvima, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.