



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA LOPAR

Rijeka, kolovoz 2014.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
	Projekti financirani u 2013.	9
II.	REVIZIJA ZA 2013.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	10
	Nalaz za 2013.	12
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/14-02/53
URBROJ: 613-10-14-5

Rijeka, 1. kolovoza 2014.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE LOPAR ZA 2013.

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 Lopar (dalje u tekstu: Općina) za 2013.

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 provedeni su od 9. travnja do 1. kolovoza 2014.

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, 95/08 - Odluka USRH, 46/10 i 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Obuhvaća sjeverozapadni dio otoka Raba s ukupno ima 1 263 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 25/12, 144/12 i 19/13) općina 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 sport, 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 jedinstveni upravni odjel. Općina je u 2012. i 2013. imala šest zaposlenika na neodređeno vrijeme. Ima jednog proračunskog korisnika (Centar za kulturu Lopar) s jednim zaposlenikom čija se plaća osigurava u proračunu. Općina je u 2013. iskazala udjele u temeljnom kapitalu u pet trgovačkih društava (vrijednost udjela u glavnici kreće se od 3,5 % do 100,0 %). Donesen je Statut i Pravilnik o unutarnjem redu, te drugi opći akti. Tijela Općine su općinski načelnik i općinsko vijeće. Vijeće ima 11 članova. Sjedište Općine je u Loparu, Lopar b.b. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2013. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Alen Andreškić.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 15.804.000,00 kn. Izmjenama proračuna su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 8.951.405,00 kn, što je za 6.852.595,00 kn ili 43,4 % manje u odnosu na proračun. Najveća odstupanja u izmjenama proračuna u odnosu na proračun se odnose na prihode od pomoći koji su proračunom planirani u iznosu 6.000.000,00 kn, a izmjenama u iznosu 1.051.000,00 kn, te na rashode za nabavu nefinancijske imovine koji su proračunom planirani u iznosu 10.068.000,00 kn, a izmjenama u iznosu 3.151.387,00 kn. Primici od zaduživanja su proračunom planirani u iznosu 1.000.000,00 kn, a u izmjenama proračuna nisu planirani. Proračunom nije planirano pokriće manjka iz prethodnih godina u iznosu 3.197.723,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12) donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2014. u iznosu 19.150.000,00 kn, te za 2015. u iznosu 17.800.000,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije planirane od 2013. do 2015. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune, te po izvorima financiranja.

Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju sportske dvorane u iznosu 7.451.183,00 kn (od čega u 2013. u iznosu 351.183,00 kn, u 2014. u iznosu 3.600.000,00 kn, te u 2015. u iznosu 3.500.000,00 kn).

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Vlastiti prihodi proračunskog korisnika nisu uplaćivani u proračun.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 8.171.653,00 kn, što je za 7.989.094,00 kn ili 49,4 % manje od ostvarenih prethodne godine (kada je ostvaren vrijednosno značajan prihod prodajom zemljišta za izgradnju trgovačkog centra). Prihodi su za 2013. ostvareni za 779.752,00 kn ili 8,7 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	3.740.029,00	3.689.535,00	98,6
2.	Pomoći	698.941,00	747.279,00	106,9
3.	Prihodi od imovine	969.222,00	844.392,00	87,1
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.067.072,00	2.397.244,00	58,9
5.	Prihodi od donacija	2.000,00	4.000,00	200,0
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	3.000,00	4.000,00	133,3
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	6.680.483,00	485.203,00	7,3
	Ukupno	16.160.747,00	8.171.653,00	50,6

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 3.689.535,00 kn ili 45,2 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 2.397.244,00 kn ili 29,3 % i prihodi od imovine u iznosu 844.392,00 kn ili 10,3 %. Svi drugi prihodi iznose 1.240.482,00 kn ili 15,2 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 4.655.504,00 kn i čine 57,0 % ukupno ostvarenih prihoda. Iz prethodnih godina su prenesena neutrošena sredstva namjenskih prihoda u iznosu 386.976,00 kn, što s namjenskim prihodima ostvarenim u 2013. ukupno iznosi 5.042.480,00 kn. Odnose se na dio poreza na dohodak ustupljen općinama i gradovima na otocima za kapitalne projekte, prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, naknade za korištenje nefinancijske imovine, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, prihode od boravišne pristojbe, vodnog doprinosa, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, grobne naknade, naknade šteta i prihode od prodaje nefinancijske imovine.

Prihodi od poreza su ostvareni u iznosu 3.689.535,00 kn, a odnose se na porez na dohodak u iznosu 1.825.395,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 274.318,00 kn, te općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, te tvrtku) u iznosu 1.589.822,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja jedinstveni upravni odjel Općine. Unutar prihoda od poreza na dohodak iskazan je dio poreza na dohodak ustupljen općinama i gradovima na otocima u iznosu 396.072,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 747.279,00 kn. Odnose se na kapitalne pomoći iz državnog proračuna u iznosu 272.978,00 kn (od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sufinanciranje nabave komunalnog vozila 210.326,00 kn (ugovoreno 238.956,00) kn, od Ministarstva turizma za projekt uređenja plaža 45.000,00 kn i od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za sufinanciranje projektne dokumentacije za školsku sportsku dvoranu 17.652,00 kn), pomoći institucija i tijela Europske unije za projekt biciklističkih staza (Adria move it) u iznosu 250.993,00 kn te pomoći Primorsko-goranske županije u iznosu 223.308,00 kn (za sufinanciranje gradnje infrastrukture poslovne zone 50.000,00 kn, za sufinanciranje projekta za luke 51.000,00 kn, za održavanje pomorskog dobra 62.308,00 kn i za sanaciju šteta na pomorskom dobru 60.000,00 kn).

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 844.392,00 kn od čega se na prihode od nefinancijske imovine odnosi 844.259,00 kn, a na prihode od financijske imovine 133,00 kn. Prihodi od nefinancijske imovine se odnose na naknade za koncesije u iznosu 471.790,00 kn (za koncesijska odobrenja 408.443,00 kn, koncesije na pomorskom dobru 31.747,00 kn i koncesije za komunalne djelatnosti 31.600,00 kn), naknade za korištenje nefinancijske imovine u iznosu 332.124,00 kn (prihodi ranijih godina sa osnova namjenskog dijela cijene komunalne usluge 187.281,00 kn, prihodi naknade za koncesije za turističko zemljište 138.866,00 kn, spomenička renta 3.777,00 kn i naknada za priključke 2.200,00 kn), prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 1.518,00 kn i na naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru u iznosu 38.827,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 2.397.244,00 kn. Odnose se na prihode od komunalne naknade u iznosu 887.256,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 604.768,00 kn, boravišne pristojbe u iznosu 631.419,00 kn, grobne naknade u iznosu 35.519,00 kn, vodnog doprinosa u iznosu 21.248,00 kn i ostale nespomenute prihode 217.034,00 kn (refundacije troškova električne energije, utroška vode, za sufinanciranje i drugo).

Prihodi od donacija u iznosu 4.000,00 kn su ostvareni donacijom fizičke osobe.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 485.203,00 kn su ostvareni prodajom građevinskog zemljišta u iznosu 336.562,00 kn i prodajom rudnog bogatstva - kamena u iznosu 148.641,00 kn.

Zemljišta su prodana fizičkim osobama u postupku ozakonjenja nelegalno izgrađenih zgrada radi formiranja okućnica i pravnim osobama radi izgradnje benzinske postaje, na temelju provedenih natječaja i zaključenih ugovora prema cijenama utvrđenim procjenom ovlaštenog sudskog vještaka. Na zahtjev Općine, višak iskopanog tehničko građevnog kamena - rudnog bogatstva (29 877 m³) u radnoj zoni, koji je u skladu s propisima pripao Republici Hrvatskoj, Općina je u 2012. kupila na temelju odluke Agencije za upravljanje državnom imovinom za 896.300,00 kn (30,00 kn po m³).

Na temelju javnog natječaja iz 2012. Općina je pravnim osobama (izvoditeljima radova na infrastrukturnim objektima) u prethodnoj godini i u 2013. prodala navedeni kamen za koji je početne cijene utvrdilo općinsko vijeće (50,00 do 120,00 kn po m³). Prodajom kamena ostvaren je prihod u iznosu 1.380.950,00 kn, od čega 1.232.309,00 kn u 2012., a 148.641,00 kn u 2013.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 8.661.090,00 kn, što je za 6.447.773,00 kn ili 42,8 % manje od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2013. ostvareni za 290.315,00 kn ili 3,2 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	809.047,00	868.392,00	107,3
2.	Materijalni rashodi	3.795.582,00	3.192.384,00	84,1
3.	Financijski rashodi	419.498,00	206.920,00	49,3
4.	Subvencije	22.000,00	96.879,00	440,4
5.	Pomoći	418.392,00	396.274,00	94,7
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	295.287,00	234.552,00	79,4
7.	Ostali rashodi	1.249.955,00	668.539,00	53,5
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	7.966.187,00	2.951.947,00	37,1
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	162.915,00	45.203,00	27,7
Ukupno		15.138.863,00	8.661.090,00	57,2
Višak prihoda		1.021.884,00	0,00	-
Manjak prihoda		0,00	489.437,00	-

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 3.192.384,00 kn ili 36,9 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.951.947,00 kn ili 34,1 % i rashodi za zaposlene u iznosu 868.392,00 kn ili 10,0 %. Drugi rashodi i izdaci iznose 1.648.367,00 kn i imaju udjel 19,0 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 3.192.384,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 2.088.545,00 kn, materijal i energiju u iznosu 650.307,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 20.880,00 i druge materijalne rashode u iznosu 432.652,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za usluge se odnose na usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 1.146.917,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 447.448,00 kn, usluge promidžbe i informiranja u iznosu 111.827,00 kn i komunalne usluge u iznosu 110.493,00 kn, a vrijednosno značajniji rashodi za materijal i energiju se odnose na rashode za energiju u iznosu 314.569,00 kn i za materijal i dijelove za tekuće i investicijsko održavanje u iznosu 262.786,00 kn. Vrijednosno značajniji drugi materijalni rashodi se odnose na troškove reprezentacije u iznosu 206.151,00 kn i naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično u iznosu 195.583,00 kn.

Naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela te povjerenstava su ostvarene u iznosu 195.583,00 kn, što je za 29.047,00 kn ili 12,9 % manje od ostvarenih prethodne godine. Odnose se na naknade članovima općinskog vijeća i naknade za rad zamjenika načelnika u iznosu 141.301,00 kn, naknade članovima izbornog povjerenstva i biračkom odboru u iznosu 47.050,00 kn i naknade članovima povjerenstva za koncesijska odobrenja u iznosu 7.232,00 kn. Naknada za rad se obračunava i isplaćuje članovima općinskog vijeća u paušalnom iznosu (mjesečno), a članovima povjerenstva po izdanom koncesijskom odobrenju. Naknada za rad se isplaćuje mjesečno predsjedniku vijeća u neto iznosu 1.200,00 kn, potpredsjedniku u neto iznosu 500,00 kn i članovima vijeća u neto iznosu 400,00. Članovima povjerenstva naknada se obračunava po izdanom koncesijskom odobrenju (50,00 kn bruto po izdanom koncesijskom odobrenju), a članovima biračkog odbora u iznosu 300 kn po osobi neto.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 96.879,00 kn, a odnose se na subvencije dane komunalnom društvu u vlasništvu Općine za poticanje poljoprivredne djelatnosti.

Rashodi za pomoći su ostvareni u iznosu 396.274,00 kn, a odnose se na sufinanciranje redovne djelatnosti dječjeg vrtića u iznosu 366.274,00 kn te osnovne i srednje škole u iznosu 30.000,00 kn, u skladu s programom javnih potreba u prosvjeti i predškolskom odgoju.

Naknade građanima i kućanstvima su ostvarene u iznosu 234.552,00 kn, a odnose se na naknade građanima i kućanstvima u novcu u iznosu 180.223,00 kn (stipendije učenicima i studentima, pomoć obiteljima i kućanstvima te naknade građanima i kućanstvima u naravi u iznosu 54.329,00 kn (pokloni djeci za svetog Nikolu, sufinanciranje prehrane te cijene prijevoza).

Ostali rashodi u iznosu 668.539,00 kn se odnose na tekuće donacije (sportskim društvima, udrugama građana, zdravstvenim organizacijama i političkim strankama za redovno godišnje financiranje prema odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe) u iznosu 558.351,00 kn i kapitalne donacije u iznosu 110.188,00 kn (izvoditelju idejnog rješenja dogradnje luke 78.188,00 kn i komunalnom društvu za izgradnju vodospreme u iznosu 32.000,00 kn).

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 2.951.947,00 kn. Odnose se na ulaganja u građevinske objekte u iznosu 1.696.966,00 kn (od čega izgradnja komunalne infrastrukture u radnoj zoni 728.474,00 kn, izgradnja cesta 617.309,00 kn, sportske dvorane 351.183,00 kn), otkup zemljišta za izgradnju sportske dvorane i državnog arhiva u iznosu 533.906,00 kn, izradu plansko prostornih dokumenata u iznosu 344.775,00 kn, dodatna ulaganja u imovinu u iznosu 341.038,00 kn te ulaganja u opremu u iznosu 35.262,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 45.203,00 kn, od čega se 45.175,00 kn odnosi na otplate posljednjih rata financijskog leasinga (za nabavljeno vozilo, kamene kućice i kameni kiosk).

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 489.437,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 3.197.723,00 kn (manjak prihoda prethodnih godina 4.219.607,00 kn i višak za 2012. u iznosu 1.021.884,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.687.160,00 kn.

Prema Odluci o raspodjeli rezultata za 2013., ukupni manjak predviđeno je planirati u izmjenama i dopunama proračuna za 2014. te izvršiti njegovo pokriće u cijelosti ili što većem iznosu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 64.827.323,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	44.418.386,00	46.500.253,00	104,7
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	28.988.961,00	29.522.867,00	101,8
1.2.	Nematerijalna imovina	745.155,00	745.155,00	100,0
1.3.	Građevinski objekti	7.044.016,00	7.089.131,00	100,6
1.4.	Postrojenja i oprema	165.380,00	136.081,00	82,3
1.5.	Prijevozna sredstva	58.027,00	35.535,00	61,2
1.6.	Nematerijalna proizvedena imovina	1.396.259,00	1.216.899,00	87,2
1.7.	Nefinancijska imovina u pripremi	6.020.588,00	7.754.585,00	128,8
2.	Financijska imovina	17.626.469,00	18.327.070,00	104,0
2.1.	Novčana sredstva	467.593,00	441.477,00	94,4
2.2.	Jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	337.466,00	433.466,00	128,4
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	13.442.814,00	13.442.842,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	3.126.554,00	3.655.698,00	116,9
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	244.358,00	348.970,00	142,8
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	7.684,00	4.617,00	60,1
Ukupno imovina		62.044.855,00	64.827.323,00	104,5
3.	Obveze	4.333.538,00	4.771.979,00	110,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.921.894,00	2.504.564,00	130,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	2.365.757,00	2.266.704,00	95,8
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	45.175,00	0,00	-
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	712,00	711,00	100,0
4.	Vlastiti izvori	57.711.317,00	60.055.344,00	104,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		62.044.855,00	64.827.323,00	104,5

U 2013. vrijednost imovine je povećana za 2.782.468,00 kn ili 4,5 %, radi povećanja vrijednosti nefinancijske i financijske imovine.

Povećanje se najvećim dijelom odnosi na vrijednost nefinancijske imovine u iznosu 2.081.887,00 kn (ulaganja u kupnju zemljišta za izgradnju sportske dvorane i državnog arhiva, izgradnju infrastrukturnih objekata i radne zone, projekt biciklističkih staza, u obnovu kulturne baštine, izradu prostorno planske dokumentacije) i na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 529.144,00 kn (komunalni doprinos obračunan u postupku legalizacije).

U okviru nefinancijske imovine (prirodna bogatstva zemljište) u vrijednosti 29.522.867,00 kn, evidentirana je vrijednost mineralne sirovine tehničko - građevnog kamena u iznosu 896.301,00 kn (višak iskopanog materijala - rudnog bogatstva u radnoj zoni koji je u skladu s propisima pripao Republici Hrvatskoj), a koji je Općina u 2012. kupila od Agencije za upravljanje državnom imovinom.

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 7.089.131,00 kn se odnosi na grobne objekte u iznosu 2.440.588,00 kn, vodovodnu i kanalizacijsku mrežu u iznosu 1.748.030,00 kn, javnu rasvjetu u iznosu 1.216.829,00 kn, objekte kulturne baštine u iznosu 546.332,00 kn, ceste u iznosu 85.647,00 kn i druge građevinske objekte (telekomunikacijska mreža, parkirališta i drugi objekti) u iznosu 1.051.705 kn. Prema obrazloženju Općine, vodne građevine nisu prenesene na upravljanje komunalnom društvu jer nisu bile dovršene odnosno nisu imale uporabnu dozvolu, a u pripremi je prijedlog u kojem se utvrđuje postojeće stanje i imovina se pisanim putem daje na upravljanje komunalnim društvima bez naknade ili za amortiziranu vrijednost. Skreće se pozornost na odredbe članaka 145. i 146. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14), prema kojima je komunalne vodne građevine koje se nalaze u vlasništvu Općine trebalo do 18. svibnja 2014. prenijeti na javnog isporučitelja vodnih usluga u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade. Akte potrebne za provedbu navedene odredbe donosi općinsko vijeće, a provodi ih načelnik.

Nematerijalna proizvedena imovina u iznosu 1.216.899,00 kn se odnosi na vrijednosti prostornih planova i planske dokumentacije.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi u iznosu 7.754.585,00 kn se odnosi na građevinske objekte u iznosu 810.111,00 kn (sportska dvorana i projekt za radnu zonu), ceste u iznosu 3.036.575,00 (pristupne ceste radnoj zoni, odlagalištu, groblju i projekt biciklističkih staza), druge građevinske objekte u pripremi u iznosu 3.504.368,00 kn (ulaganja u radnu zonu, u vodoopskrbne i infrastrukturne objekte, cjevovode) te na nematerijalnu i drugu imovinu u pripremi u iznosu 403.531,00 kn (projektna dokumentacija, geodetske podloge, studije). Projekti su planirani proračunskim dokumentima i odvijaju se prema planiranim rokovima.

U okviru financijske imovine vrijednosno najznačajnije su vrijednosti dionica i udjela u glavnicu u iznosu 13.442.842,00 kn koje se odnose na udjele u pet trgovačkih društava.

Potraživanja su iskazana u iznosu 4.393.159,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veća za 729.756,00 kn ili 19,8 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 3.655.698,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 348.970,00 kn i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu 388.491,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 3.379.496,00 kn.

Koncem 2013. iskazane su obveze u iznosu 4.771.979,00 kn od čega se na dospjele obveze odnosi 3.679.733,00 kn. U odnosu na 2012. veće su za 438.441,00 kn ili 10,1 %. Odnose se na obveze za rashode poslovanja 2.504.564,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.266.704,00 kn te odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja u iznosu 711,00 kn. Do vremena obavljanja revizije podmirene su obveze u iznosu 1.319.812,00 kn.

Projekti financirani u 2013.

Općina je uz još pet jedinica lokalne samouprave (tri iz Republike Hrvatske te po jedna iz Slovenije i Crne Gore) sudjelovala kao partner u projektu pod nazivom Podrška održivim oblicima mobilnosti u obalnim gradovima (Adria move it), sufinanciranom iz fonda IPA CBC Adriatic 2007 - 2013 programa. Projekt je pokrenut u ožujku 2011. s ciljem promocije održive mobilnosti i kvalitete življenja te poboljšanja prometne učinkovitosti u području jadranskog priobalja. Predviđeno trajanje projekta je tri godine (do 28. veljače 2014.), a obuhvaća izgradnju biciklističkih i pješačkih staza te kružnu rutu za prometovanje turističkog vlaka, kako bi se potaknulo korištenje alternativnih oblika prijevoza. Ukupna vrijednost projekta iznosi 1.796.268,70 EUR, od čega se na Općinu odnosi 200.829,50 EUR (1.506.221,00 kn). Ugovoreno je financiranje 85,0 % vrijednosti projekta iz sredstava IPA fonda, a 15,0 % iz proračuna Općine. Do konca 2013. u projekt izgradnje biciklističkih staza na području Općine uloženo je 543.377,00 kn (od čega 40.240,00 kn u 2012. i 503.137,00 kn u 2013.), i to iz sredstava IPA fonda 314.478,00 kn, a iz proračunskih sredstava Općine 228.899,00 kn. Projekt je dovršen koncem veljače 2014. u ugovorenom roku. Ukupna realizirana vrijednost projekta iznosi 1.412.342,00 kn (188.312 EUR), za što je iz IPA fonda (do vremena obavljanja revizije) primljeno 459.617,00 kn, a 952.725,00 kn vrijednosti projekta je financirano iz proračunskih sredstava Općine. Do vremena obavljanja revizije od nadležnog tijela nije dobivena deklaracija o prihvatljivosti troškova.

II. REVIZIJA ZA 2013.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- 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 je proučena 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 s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjena zakona i drugih 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 Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom i voditeljem službe računovodstva, proračuna i financija, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju 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 imenovati osobu za uspostavu, razvoj i provođenje sustava financijskog upravljanja i kontrola, osobu zaduženu za nepravilnosti te sastaviti plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Naložio je u poslovnim knjigama evidentirati vrijednosti groblja, zemljišta, udjela Općine u temeljnom kapitalu trgovačkih društava te popisivanje cjelokupne imovine u vlasništvu Općine u skladu s odredbama propisa koji uređuju proračunsko računovodstvo. Također je naložio poduzimanje svih raspoloživih mjera za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u fiskalnoj godini na koju se odnose u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Nadalje, naložio je donošenje programa javnih potreba u sportu i kulturi u skladu s odredbama Zakona o sportu i Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi i predložio je donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda nad rashodima i plaćanje dospjelih obveza u skladu s odredbama Zakona o proračunu te ostvarenje rashoda do visine planirane proračunom. Naložio je provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- imenovane su osobe za uspostavu, razvoj i provođenje sustava financijskog upravljanja i kontrola i osoba zadužena za nepravilnosti te je uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti donesen Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti
- doneseni su programi javnih potreba u sportu i kulturi
- postupci nabave robe, radova i usluga su provedeni su u skladu s propisima koji uređuju javnu nabavu.

Nalog i preporuka u postupku izvršenja:

- udjeli u temeljnom kapitalu trgovačkih društava iskazani su u poslovnim knjigama u iznosu 13.442.842,00 kn; Zbog neriješenih imovinskopravnih odnosa s Gradom Rabom, sporazumom utvrđena vrijednost udjela u iznosu 3.132.246,00 kn (10,0 % u komunalnom trgovačkom društvu u iznosu 2.609.430,00 kn i 3,5 % u temeljnom kapitalu trgovačkog društva za prijevoz putnika u iznosu 522.816,00 kn), nije još upisana u sudskom registru
- u Odluci o raspodjeli rezultata za 2013., ukupni manjak predviđeno je planirati u izmjenama i dopunama proračuna za 2014. te izvršiti njegovo pokriće u cijelosti ili što većem iznosu.

Nalozi i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- zbog neriješenih imovinskopravnih odnosa u poslovnim knjigama i u godišnjem popisu nisu evidentirane vrijednosti groblja i pojedinih zemljišta s područja Općine
- nisu poduzete sve raspoložive mjere za potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda
- pojedini rashodi ostvareni su u iznosima većim od plana.

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

Nalaz za 2013.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

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

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Prema dokumentaciji Općine, zbog neriješenih imovinskopravnih odnosa, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije evidentirana, te popisom imovine i obveza nije obuhvaćena ukupna vrijednost zemljišta u vlasništvu Općine, vrijednost zemljišta koje prema Sporazumu s Gradom Rabom pripada Općini, te vrijednost groblja na području Općine. Iz navedenog proizlazi da Općina ne raspolaže podacima o vrijednosti imovine u njenom vlasništvu. Nakon konstituiranja Općine kao samostalne jedinice lokalne samouprave i zaključenja Sporazuma o razdruživanju s Gradom Rabom u 2007., nekretnine koje se nalaze na području Općine trebale su prijeći u njezino vlasništvo, a nekretnine izvan područja Općine ostati u vlasništvu Grada Raba. Odredbama Sporazuma je utvrđeno da će se napraviti popis nekretnina koje su u vlasništvu Grada Raba, a nalaze se na području Općine, po kojem je u zemljišnim knjigama trebalo ishoditi uknjižbu prava vlasništva. Prema obrazloženju Općine, navedeni popis nekretnina nije napravljen. Prema odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12), propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze.

Nadalje, Općina je u 2013. fizičkim i pravnim osobama prodala zemljišta u vrijednosti 536.562,00 kn, a prihodi od prodaje zemljišta iskazani su u iznosu 336.562,00 kn ili za 200.000,00 kn manje jer je povrat jamčevnog pologa za kupnju nekretnine uplaćenog u prethodnoj godini u iznosu 200.000,00 kn, u 2013. evidentiran kao odbitna stavka u okviru prihoda od prodaje zemljišta umjesto na računima rashoda i obveza. Vrijednost prodanih zemljišta nije bila evidentirana u poslovnim knjigama. Također, za vrijednost prodane mineralne sirovine tehničko građevnog kamena u iznosu 148.641,00 kn, na računima nefinancijske imovine nije umanjena iskazana vrijednost mineralne sirovine.

U okviru financijskih rashoda evidentirani su neplanirani rashodi za zamjenu dotrajalog stepeništa za Lučku kapetaniju u iznosu 43.750,00 kn, rashodi sufinanciranja rate leasinga za komunalno vozilo u iznosu 34.566,00 kn, rashodi premještanja objekta u iznosu 22.781,00 kn te drugi rashodi u iznosu 79.572,00 kn (sufinanciranja, pomoći, troškovi leasinga komunalnog društva i drugi troškovi), koji nemaju obilježja financijskih rashoda, te ih je trebalo planirati i evidentirati na odgovarajućim računima računskog plana proračuna.

Prema odredbama članka 52. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, financijski rashodi obuhvaćaju rashode za kamate, za izdane vrijednosne papire i za primljene kredite i zajmove, rashode za bankarske usluge i usluge platnog prometa, negativne tečajne razlike i razlike zbog primjene valutne klauzule, zatezne kamate te ostale nespomenute financijske rashode, a prema odredbama članka 4. Pravilnika, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Državni ured za reviziju nalaže rješavanje imovinskopravnih odnosa i poduzimanje mjera na pribavljanju cjelokupnog popisa zemljišnih čestica s područja Općine te evidentiranje ukupne vrijednosti nefinancijske imovine (zemljišta i groblja) u vlasništvu Općine u poslovnim knjigama i obuhvatiti godišnjim popisom imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Zakona o grobljima. Nalaže evidentiranje prodane imovine odnosno promjena u vrijednosti nefinancijske imovine te prihoda i rashoda na načelu pojedinačnog iskazivanja poslovnih događaja i na odgovarajućim računima računskog plana, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i vezano uz računovodstveno poslovanje navodi da se obvezuje u što kraćem roku završiti katalog imovine koji je u pripremi kako bi se mogla evidentirati vrijednost zemljišta u poslovnim knjigama. Također, navodi da se prema Registru nerazvrstanih cesta obvezuje procijeniti i utvrditi njihovu vrijednost, te riješiti imovinskopravne odnose na dijelovima nerazvrstanih cesta i njihovo evidentiranje u poslovnim knjigama. Dio groblja je vlasništvo Biskupije Krk, međutim, obrazlaže da su već poduzete aktivnosti kako bi se prema odredbama Zakona o grobljima upisalo vlasništvo na Općinu, a za dio groblja kojeg su zemljišno-knjižni vlasnici fizičke osobe, u tijeku su također aktivnosti na rješavanju vlasničkih odnosa. Isto tako, Općina se obvezuje što bolje i detaljnije planirati pozicije i konta prilikom donošenja proračuna, kako se ne bi događale pogreške prilikom knjiženja određenih poslovnih događaja. Vrijednost tehničko-građevnog kamena, evidentirana je u poslovnim knjigama u 2014. u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.*

2. Prihodi

- 2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 8.171.653,00 kn, što je za 7.989.094,00 kn ili 49,4 % manje od ostvarenih prethodne godine (kada je ostvaren vrijednosno značajan prihod od prodaje zemljišta za izgradnju trgovačkog centra). Vrijednosno značajniji su prihodi od poreza u iznosu 3.689.535,00 kn, prihodi po posebnim propisima i naknade u iznosu 2.397.244,00 kn i prihodi od imovine u iznosu 844.392,00 kn.

Potraživanja su iskazana u iznosu 4.393.159,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veća za 729.756,00 kn ili 19,8 %. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 3.655.698,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 348.970,00 kn i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu 388.491,00 kn. Vrijednosno najznačajnija su potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 1.829.142,00 kn, za komunalnu naknadu u iznosu 827.446,00 kn, za općinske poreze u iznosu 613.256,00 kn, za prodana zemljišta u iznosu 348.970,00 kn te druga potraživanja u iznosu 385.854,00 kn (za prihode od imovine, grobne naknade i druga potraživanja). Dospjela potraživanja iznose 3.379.496,00 kn. Prema starosnoj strukturi, 1.152.463,00 kn se odnosi na dospjela potraživanja čije je prekoračenje roka naplate do jedne godine, 1.668.204,00 kn na potraživanja čije je prekoračenje roka naplate od jedne do tri godine, 382.893,00 kn na potraživanja čije je prekoračenje roka naplate od tri do pet godina i 175.936,00 kn na potraživanja čije je prekoračenje roka naplate preko pet godina. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2014.) naplaćeno je 671.267,00 kn dospjelih potraživanja. Na zakašnjela plaćanja nije obračunavana zatezna kamata.

Za spomenuta potraživanja Općina je dužnicima upućivala opomene za naplatu duga. Opomena za naplatu navedenih dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i za neporezna dugovanja ne prekida zastaru. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara.

Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08 i 125/11), 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. Također, prema odredbama Zakona o obveznim odnosima, 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 na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona.

U okviru potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo, iskazana su potraživanja od zaposlenih u iznosu 370.000,00 kn, od čega se na prethodnu godinu odnosi 274.000,00 kn, a na 2013. se odnosi 96.000,00 kn. Navedena potraživanja se odnose na isplate gotovine s računa proračuna na temelju više ugovora o novčanoj pozajmici zaključenih između načelnika kao primatelja i Općine odnosno pročelnice jedinstvenog upravnog odjela kao davatelja pozajmica. Ugovori o novčanoj pozajmici su zaključeni u pojedinačnim iznosima od 1.000,00 do 10.000,00 kn. Isplate nisu evidentirane na računima izdataka za dane zajmove. U ugovorima je određeno da će se kamata obračunavati u visini zakonske zatezne kamate od 12,0 % godišnje po povratu pozajmice, te da će se na kraju godine izvršiti obračun kamate za sve uplate u toj godini. U ugovorima nije određena namjena pozajmica i nije utvrđen rok vraćanja pozajmljenih sredstava. Godišnji obračun kamate nije napravljen. Isplaćena sredstva u 2013. nisu vraćena u proračun, a do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.), u proračun je vraćeno 10.000,00 kn pozajmljenih sredstava. Sredstva su pozajmljivana iz općinskog proračuna dok istodobno Općina ima nepodmirene obveze i koncem 2013. iskazuje manjak prihoda. Odredbama Odluke o izvršavanju proračuna Općine nije predviđen navedeni način isplata sredstava iz proračuna.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 4.655.504,00 kn i čine 57,0 % ukupno ostvarenih prihoda za 2013. Iz prethodnih godina su prenesena neutrošena sredstva namjenskih prihoda u iznosu 386.976,00 kn, što s namjenskim prihodima ostvarenim u 2013. ukupno iznosi 5.042.480,00 kn. Odnose se na dio poreza na dohodak ustupljen općinama i gradovima na otocima za kapitalne projekte, prihode od pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, naknade za korištenje nefinancijske imovine, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, prihode od boravišne pristojbe, vodnog doprinosa, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, grobne naknade, naknade šteta i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Prihodi su utrošeni za propisane namjene u iznosu 4.432.776,00 kn, a 399.378,00 kn nije utrošeno i koncem godine se nalazi na računu proračuna. Neutrošena sredstva se odnose na dio ustupljenog poreza na dohodak ustupljen općinama i gradovima na otocima u iznosu 393.441,00 kn i dio sredstava vodnog doprinosa u iznosu 5.937,00 kn. Do vremena obavljanja revizije utrošena su u iznosu 105.937,00 kn. Sredstva pomoći iz državnog proračuna za sufinanciranje nabave komunalnog vozila u iznosu 210.326,00 kn, za koja je u srpnju 2013. s Fondom za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost zaključen ugovor o sufinanciranju, nisu u 2013. utrošena za ugovorenu namjenu, nego za tekuće proračunske potrebe.

U 2014. je za navedenu namjenu prema spomenutom ugovoru o sufinanciranju utrošeno 111.687,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže na zakašnjela plaćanja obračunati zateznu kamatu te poduzimati raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu svih prihoda, u skladu s odredbama Zakona o obveznim odnosima i Zakona o proračunu.

Također, nalaže osigurati preostali iznos za sufinanciranje nabave komunalnog vozila u skladu sa zaključenim ugovorom. Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera radi povrata pozajmljenih sredstava s obračunanom kamatom u proračun Općine.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i vezano uz prihode i potraživanja navodi da se obvezuje izraditi plan mjera za naplatu svojih potraživanja. Načelnik je donio 24. veljače 2014. dio mjera za smanjenje ukupnih potraživanja. Obrazlaže da su u proračunskoj 2014. obračunane kamate na zakašnjela plaćanja na porez na korištenje javnih površina i poslani obveznicima. Također, u pripremi je izračun kamata za komunalnu naknadu i komunalni doprinos. Osim opomena i usmenih (telefonskih i izravnih) kontakata o dugovanju obveznika, Općina se obvezuje, kao krajnju mjeru naplate, poduzimati i postupak ovrhe. Vezano uz sredstva pomoći iz državnog proračuna, koje je Općina dobila krajem 2013. godine od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sufinanciranje 60% vrijednosti leasinga za nabavu komunalnog vozila (za komunalno društvo Lopar Vrutak d.o.o. koje je u 100%-nom vlasništvu Općine), navodi da nisu iskorištena u 2013. za odobrenu namjenu, jer su zahtjevi za plaćanje od strane komunalnog društva Lopar Vrutak d.o.o. dobiveni tek u 2014. (s nadnevcima računa iz 2014. godine), iako je leasing zaključen u 2013. godini. Na osnovi tih zahtjeva izvršena su plaćanja u iznosu 111.687,00 kuna, a ostatak će biti doznačen prema tekućim zahtjevima do iznosa doznačenih sredstava od strane navedenog Fonda (obveza za 60% mjesečne rate leasinga iznosi oko 4.800,00 kuna). U vezi pozajmljenih proračunskih sredstava navodi se da će Općina poduzeti mjere za što brži povrat pozajmljenih sredstava te da je do sada izvršen povrat u proračun u iznosu 30.000,00 kuna.*

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 8.661.090,00 kn, što je za 6.477.773,00 kn ili 42,8 % manje od ostvarenih prethodne godine. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 3.192.384,00 kn, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.951.947,00 kn i rashodi za zaposlene u iznosu 868.392,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 489.437,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 3.197.723,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.687.160,00 kn.

Proračunom ni izmjenama proračuna nije planiran manjak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 3.197.723,00 kn. Prema Odluci o raspodjeli rezultata za 2013., ukupni manjak je predviđeno planirati u izmjenama i dopunama proračuna za 2014. te izvršiti njegovo pokriće u cijelosti ili što većem iznosu. Dospjele obveze koncem 2013. iznose 3.679.733,00 kn, od čega se na obveze starije od godinu dana odnosi 1.088.489,00 kn, na obveze od 60 do 360 dana se odnosi 2.129.329,00 kn te na obveze do 60 dana 461.915,00 kn. Do vremena obavljanja revizije, podmireno je 1.319.812,00 kn ili 36,0 % dospjelih obveza. Procedura stvaranja ugovornih obveza nije propisana internim aktima.

U okviru obveza za nabavu nefinancijske imovine iskazana je obveza prema Agenciji za upravljanje državnom imovinom za kupljeni tehničko građevni kamen u iznosu 146.301,00 kn. Na temelju odluke navedene Agencije iz siječnja 2012., Općina je od Agencije kupila višak iskopanog tehničko građevnog kamena - rudnog bogatstva (29 877 m³) u radnoj zoni u vrijednosti 896.300,00 kn (30,00 kn po m³). Kupoprodajnu cijenu utvrdio je Državni inspektorat. Prema navedenoj odluci Agencije, Općina je bila dužna utvrđenu cijenu kamena platiti u roku osam dana od primitka odluke (do 14. veljače 2012.) te u roku tri dana dostaviti Agenciji i Ministarstvu financija kopiju uplatnice. Prema spomenutoj odluci Agencije, Općini je bilo dozvoljeno koristiti višak iskopanog kamena nakon uplate ukupnog iznosa naknade. Tijekom 2012. Općina je podmirila obvezu prema Agenciji u iznosu 400.000,00 kn. Iako nije podmirila ukupnu obvezu prema Agenciji, Općina je u veljači 2012. objavila natječaj za prodaju tehničko građevnog kamena. Prodajom kamena Općina je u 2012. i 2013. ostvarila prihode u ukupnom iznosu 1.380.950,00 kn. U više navrata tijekom 2012. Općina je dopisima od Agencije tražila produljenje roka plaćanja odnosno obročno plaćanje zbog teške financijske situacije, što Agencija nije prihvatila i Općini je uputila više poziva za plaćanje duga. U pozivu za plaćanje duga iz travnja 2013., Agencija je utvrdila ukupni dug (glavnica i kamata) Općine u iznosu 603.778,00 kn (obračun kamate nije dostavljen), od čega se 107.477,00 kn odnosilo na kamatu.

Od svibnja do kolovoza 2013. Općina je podmirila obvezu u iznosu 350.000,00 kn. Preostalu obvezu (glavnica) u iznosu 146.301,00 kn i kamate u iznosu 107.477,00 kn odnosno ukupno 253.778,00 kn, Općina do vremena obavljanja revizije nije podmirila.

Rashodi za materijal i energiju, rashodi za usluge, drugi nespomenuti rashodi poslovanja, drugi financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima te rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini planirani su u iznosu 3.670.828,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.953.305,00 kn što je za 282.477,00 kn ili 7,7 % više od planiranih.

Prema odredbama članka 5. Zakona o proračunu, sredstva proračuna koriste se za financiranje rashoda, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini utvrđenoj proračunom, a prema odredbama članka 7. istog Zakona, ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti sniženjem predviđenih rashoda i izdataka, odnosno pronalaženjem novih prihoda i primitaka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (javnih površina, pomorskog dobra, nerazvrstanih cesta, oborinskih kanala, javne rasvjete i groblja) u iznosu 1.212.303,00 kn. Donesen je program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture koji sadrži vrstu radova s planiranim troškovima po djelatnostima i izvore financiranja programa. Program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13 i 153/13), koje propisuju da se programom održavanja između ostalog, obavezno utvrđuje opis i opseg poslova održavanja. Općina nije odlukom propisala način obavljanja komunalnih djelatnosti. Poslove održavanja komunalne infrastrukture iz navedenog programa Općina je na temelju ugovora povjerila trgovačkom društvu u vlasništvu koje je obavilo poslove u vrijednosti 696.069,00 kn, a dio komunalnih djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture u ukupnom iznosu 516.234,00 kn (održavanje javnih površina i pomorskog dobra u iznosu 349.927,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu 159.197,00 kn i oborinskih kanala i groblja u iznosu 7.110,00 kn) obavljali su drugi izvoditelji, pravne i fizičke osobe koji su izabrani izravno bez javnog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja. Prema odredbama članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalne djelatnosti može obavljati trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave, javna ustanova koju osniva jedinica lokalne samouprave, služba – vlastiti pogon koju osniva jedinica lokalne samouprave, pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje koje komunalne djelatnosti se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora, te nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

U okviru ostalih rashoda, evidentirane su tekuće donacije sportskim društvima, udrugama u kulturi i udrugama građana u iznosu 320.146,00 kn. Sredstva su prenesena korisnicima na temelju javnog poziva i programa javnih potreba u sportu i kulturi te podnesenih zahtjeva za financiranje. Kriteriji za dodjelu sredstava su navedeni opisno u natječaju, ali nisu utvrđena mjerila za procjenjivanje prijave sudionika za navedene programe.

Korisnici u većini slučajeva nisu dostavljali izvještaje o utrošku dobivenih sredstava. Općina nema sustav praćenja rezultata koji se ostvaruju dodijeljenim sredstvima.

S obzirom na iskazani manjak i povećanje obveza u odnosu na prethodnu godinu, Državni ured za reviziju predlaže kontinuirano pratiti primjenu mjera iz Odluke o raspodjeli rezultata za 2013. i njihov utjecaj na smanjenje manjka prihoda te ju po potrebi izmijeniti ukoliko mjere nisu dostatne ili ne daju očekivane rezultate. Predlaže se općim aktima urediti proceduru stvaranja ugovornih obveza te voditi računa o daljnjem preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje poslovanje Općine i zadovoljavanje javnih potreba građana u sljedećim fiskalnim razdobljima. S obzirom da za kupljeni tehničko građevni kamen, Općina pored glavnice, duguje i zatezne kamate, Državni ured za reviziju nalaže podmirenje obveze prema Agenciji za upravljanje državnom imovinom te korištenje proračunskih sredstava do visine planiranih rashoda utvrđenih u posebnom dijelu proračuna, u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti urediti način obavljanja komunalnih djelatnosti te ustupati poslove održavanja objekata i uređaja infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, nalaže se zatražiti od korisnika sredstava tekućih donacija izvještaje o utrošku sredstava te se predlaže donijeti jasne kriterije i mjerila kod dodjele sredstava korisnicima i uspostavljanje sustava praćenja rezultata koji se ostvaruju dodijeljenim sredstvima.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će u 2014. poduzimati mjere za što većim smanjenjem manjka i uravnoteženjem proračuna. U razdoblju od 1. siječnja do 30. lipnja 2014. ostvaren je višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima u iznosu 904.784,21 kuna. Izmjenama i dopunama proračuna za 2014. godinu pokušati će se u što većoj mjeri smanjiti manjak i to povećanjem i što boljom naplatom prihoda i smanjenjem stvaranja obveza (radovi, smanjenje tekućeg i investicijskog održavanja, ušteta na potrošnom i uredskom materijalu i drugo). Navodi da je 23. srpnja 2014. podmirila preostali dug prema Agenciji za upravljanje državnom imovinom u iznosu 146.300,70 kuna (glavnica), a od Agencije (sada Državni ured za upravljanje državnom imovinom - DUUDI) će se tražiti otpis zateznih kamata jer sirovina nije još uvijek u cijelosti iskopana. U vezi obavljanja komunalnih djelatnosti obrazlaže da je općinsko vijeće donijelo 28. svibnja 2014. godine Odluku o komunalnim djelatnostima i načinu njihovog obavljanja na području Općine, koja je objavljena u Službenim novinama Primorsko-goranske županije 31. svibnja 2014. godine, u kojoj se utvrđuju komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine, način i uvjeti obavljanja komunalnih djelatnosti te druga pitanja od značaja za obavljanje komunalnih djelatnosti, a sve u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U programu održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture djelomično je specificiran opseg poslova održavanja, jer je smatrano da je dovoljno što su ti poslovi detaljno specificirani (duljina javnih površina za čišćenje, površina javnih površina za košnju trave, troškovi radnika i potrošnog materijala za čišćenje plaže i drugo) u godišnjem planu i programu održavanja koji je sastavni dio ugovora o redovnom održavanju, a svake se godine zaključuje s komunalnim društvom Lopar Vrutak d.o.o. koje obavlja poslove održavanja. Dio poslova održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture koji su obavljali ostali poslovni subjekti obavljan je putem narudžbenica, jer se radilo o poslovima koji nisu bili velikog obima i financijske vrijednosti, a ugovori su zaključivani sukladno Zakonu o javnoj nabavi. Isti su bili predviđeni programom gradnje i održavanja komunalne infrastrukture i pozicijama u proračunu te je općinsko vijeće na taj način navedene poslove planiralo i odobrilo. Vezano uz tekuće donacije, navodi da je većina korisnika tekućih donacija za 2013., na osnovi pisanog zahtjeva od strane Općine, dostavila izvještaje o utrošku dodijeljenih sredstava.*

Od ukupno dodijeljenih sredstava u iznosu 320.146,00 kn, do današnjeg dana nisu dostavljeni izvještaji za utrošena sredstva u iznosu 28.000,00 kn (tri korisnika sredstava), odnosno za 292.146,00 kn dostavljeni su izvještaji o pravdanju utrošenih sredstava. Odluku o dodjeli sredstava, odnosno tekućih donacija donosi općinsko vijeće na temelju dostavljenih programa od strane korisnika, a koji su u interesu za Općinu u smislu što većeg zadovoljenja potreba za kulturnim, sportskim, rekreativnim i ostalim potrebama. Na kraju, Općina navodi da se obvezuje ispraviti i ubuduće ne ponavljati uočene nepravilnosti, te poduzimati mjere i donositi odluke za što bolje poslovanje i zadovoljenje javnih potreba stanovnika i ostalih subjekata.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2013. 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. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje imovine u poslovnim knjigama, poduzimanje raspoloživih mjera naplate proračunskih prihoda te ostvarenje rashoda iznad plana, ponovljene su i u 2013.
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije evidentirana, te popisom imovine i obveza nije obuhvaćena ukupna vrijednost zemljišta u vlasništvu Općine, vrijednost zemljišta koje prema Sporazumu s Gradom Rabom pripada Općini, te vrijednost groblja na području Općine. Iz navedenog proizlazi da Općina ne raspolaže podacima o vrijednosti imovine u njenom vlasništvu. Općina je fizičkim i pravnim osobama prodala zemljišta u vrijednosti 536.562,00 kn, a prihodi od prodaje zemljišta iskazani su u iznosu 336.562,00 kn ili za 200.000,00 kn manje zbog pogrešno evidentiranog povrata jamčevnog pologa iz prethodne godine. Prodana zemljišta nisu bila evidentirana u poslovnim knjigama. Za vrijednost prodane mineralne sirovine tehničko građevnog kamena u iznosu 148.641,00 kn na računima nefinancijske imovine nije umanjena vrijednost mineralne sirovine. U okviru drugih financijskih rashoda evidentirani su rashodi u iznosu 180.669,00 kn, koji nemaju obilježja financijskih rashoda. (točka 1. Nalaza)
 - Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.655.504,00 kn. Za propisane namjene utrošeno je 4.432.776,00 kn, a sredstva pomoći iz državnog proračuna za sufinanciranje nabave komunalnog vozila u iznosu 210.326,00 kn nisu u 2013. utrošena za ugovorenu namjenu, nego za tekuće proračunske potrebe. Koncem 2013. dospjela potraživanja iznose 3.379.496,00 kn. Na zakašnjela plaćanja nije obračunavana zatezna kamata. Za naplatu dospjelih potraživanja upućene su opomene. Opomena za naplatu navedenih dugovanja nije prisilna radnja za naplatu i za neporezna dugovanja ne prekida zastaru. Potraživanja od zaposlenih iznose 370.000,00 kn i odnose se na isplate gotovine s računa proračuna na temelju ugovora o novčanoj pozajmici u kojima nije određena namjena pozajmica i nije utvrđen rok vraćanja pozajmljenih sredstava. Do vremena obavljanja revizije pozajmljena sredstva u iznosu 360.000,00 kn nisu vraćena u proračun. Sredstva su pozajmljivana iz općinskog proračuna dok istodobno Općina ima nepodmirene obveze i koncem 2013. je iskazala manjak prihoda. (točka 2. Nalaza)

- Manjak prihoda nad rashodima i izdacima koncem 2013. iznosi 489.437,00 kn. Preneseni manjak prihoda i iz prethodnih godina iznosi 3.197.723,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.687.160,00 kn. Dospjele obveze iznose 3.679.733,00 kn. Do vremena obavljanja revizije podmireno je 1.319.812,00 kn ili 36,0 % dospjelih obveza. Procedura stvaranja ugovornih obveza nije propisana internim aktima.

Koncem 2013. iskazana je obveza prema Agenciji za upravljanje državnom imovinom za kupljeni tehničko građevni kamen u iznosu 146.301,00 kn. Za kupljeni tehničko građevni kamen, Općina pored glavnice, duguje i zatezne kamate, koje su prema dopisu Agencije, u travnju 2013. iznosile 107.477,00 kn. Iako nije podmirila obvezu prema Agenciji, Općina je u veljači 2012. objavila natječaj za prodaju tehničko građevnog kamena i od prodaje ostvarila ukupni prihod u iznosu 1.380.950,00 kn.

Rashodi za materijal i energiju, za usluge, drugi nespomenuti rashodi poslovanja, drugi financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima te rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini su ostvareni za 282.477,00 kn ili 7,7 % više od plana.

Općina odlukom nije propisala način obavljanja komunalnih djelatnosti. Poslove održavanja komunalne infrastrukture u vrijednosti 696.069,00 kn obavljalo je na temelju ugovora trgovačko društvo u vlasništvu Općine, a dio komunalnih djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture u ukupnom iznosu 516.234,00 kn obavile su druge pravne i fizičke osobe koje su izabrane izravno bez javnog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja.

Sredstva za financiranje programa sportskih društava i udruga građana te drugih organizacija u iznosu 320.146,00 kn su prenesena korisnicima na temelju javnog poziva te podnesenih zahtjeva za financiranje. Mjerila za procjenjivanje prijave sudionika za navedene programe nisu utvrđena, a korisnici u većini slučajeva nisu dostavljali izvještaje o utrošku dobivenih sredstava. (točka 3. Nalaza).

4. Općina obuhvaća jedno naselje (Lopar) s ukupno 1 247 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. U revidiranom razdoblju i u vrijeme revizije zakonski predstavnik je bio načelnik Alen Andreškić. Prihodi su ostvareni u iznosu 8.171.653,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 8.661.090,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima koncem 2013. iznosi 489.437,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 3.197.723,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.687.160,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 3.689.535,00 kn ili 45,2 % i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, po posebnim propisima i naknada u iznosu u iznosu 2.397.244,00 kn ili 29,3 % ukupnih prihoda. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 4.655.504,00 kn ili 57,0 % ukupno ostvarenih prihoda. Potraživanja su iskazana u iznosu 4.393.159,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veća za 729.756,00 kn ili 19,8 %. Dospjela potraživanja iznose 3.379.496,00 kn i do vremena obavljanja revizije (svibanj 2014.) naplaćeno je 671.267,00 kn. Obveze su iskazane u iznosu 4.771.979,00 kn od čega je dospjelo 3.679.733,00 kn. U odnosu na 2012. veće su za 438.441,00 kn ili 10,1 %. Vrijednosno značajnija se odnose na obveze za rashode poslovanja 2.504.564,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.266.704,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2014.) podmirene su obveze u iznosu 1.319.812,00 kn. Općina se u 2013. nije zaduživala, ni izdavala jamstva i suglasnosti.

Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu 3.192.384,00 kn ili 36,9 %, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.951.947,00 kn ili 34,1 % i rashodi za zaposlene u iznosu 868.392,00 kn ili 10,0 % ukupnih rashoda i izdataka. Za 2013. je donesen plan nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 10.213.600,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Sastavljen je registar ugovora i okvirnih sporazuma te je objavljen na internetskim stranicama Općine. Provedena su četiri postupka javne nabave, od kojih je jedan poništen odlukom načelnika, prema drugom je zaključen okvirni sporazum, a na temelju dva postupka zaključenje ugovora preneseno je u 2014. Prema okvirnom sporazumu za izgradnju distribucijsko telekomunikacijske mreže i javne rasvjete u radnoj zoni zaključena su dva ugovora u vrijednosti 254.963,00 kn. Na nabavu roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn se odnosi 1.463.423,00 kn. Revizijom za 2013. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje imovine u poslovnim knjigama, poduzimanje raspoloživih mjera naplate proračunskih prihoda te ostvarenje rashoda iznad plana, koje su i ponovljene, te nepravilnosti koje se odnose na korištenje dijela prihoda koji imaju propisanu namjenu, pozajmljivanje proračunskih sredstava i podmirenje dospjelih obveza, rashode za održavanje komunalne infrastrukture i tekuće donacije sportskim društvima i udrugama, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.