



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA JANJINA

Dubrovnik, lipanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

Klasa: 041-01/10-02/1

Urbroj: 613-21-10-6

Dubrovnik, 15. lipnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE JANJINA ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje općine Janjina (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 15. lipnja 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Općina obuhvaća pet naselja s ukupno 593 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima šest zaposlenika i nema proračunske korisnike. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima jedanaest članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Vlatko Mratović.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna su planirani u iznosu 5.309.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.704.487,00 kn, što je za 1.604.513,00 kn ili 30,2% manje od plana. U planiranim prihodima iskazan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.620.700,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu prihodi su ostvareni u manjem iznosu za 3.199.732,00 kn ili 46,3%.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	3.645.300,00	3.661.086,00	100,4	98,8
1.1.	Prihodi od poreza	1.243.900,00	1.268.031,00	101,9	34,2
1.1.1.	Porez na dohodak	400.000,00	399.885,00	100,0	10,8
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	600.000,00	613.140,00	102,2	16,5
1.1.3.	Općinski porezi	243.900,00	255.006,00	104,6	6,9
1.2.	Pomoći	1.399.100,00	1.399.700,00	100,0	37,8
1.2.1.	Tekuće pomoći	160.000,00	160.595,00	100,4	4,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći	1.239.100,00	1.239.105,00	100,0	33,5
1.3.	Prihodi od imovine	9.100,00	9.149,00	100,5	0,3
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	8.000,00	8.013,00	100,2	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	1.100,00	1.136,00	103,3	0,1
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	193.200,00	193.523,00	100,2	2,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	7.000,00	7.235,00	103,4	0,2
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	179.800,00	179.900,00	100,1	4,8
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	6.400,00	6.388,00	99,8	0,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	800.000,00	790.683,00	98,8	21,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	43.000,00	43.401,00	100,9	1,2
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	37.500,00	37.440,00	99,8	1,0
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	5.500,00	5.961,00	108,4	0,2
3.	Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina	1.620.700,00	0,00	-	-
	Ukupno	5.309.000,00	3.704.487,00	69,8	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 1.399.700,00 kn ili 37,8%, drugi prihodi poslovanja u iznosu 790.683,00 kn ili 21,3%, prihodi od poreza na promet nekretnina u iznosu 613.140,00 kn ili 16,5% i prihodi od poreza na dohodak u iznosu 399.885,00 kn ili 10,8% ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi iznose 501.079,00 kn i čine 13,6% ukupnih prihoda. Općina je uvela sve općinske poreze, osim prireza porezu na dohodak.

Prihodi za koje je propisima ili odlukama nadležnih tijela utvrđena namjena odnose se na prihode od dodatnog udjela u porezu na dohodak izdvojenog za otoke, pomoći, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknade za priključenje građevina na objekt komunalne infrastrukture za opskrbu pitkom vodom, spomeničku rentu, naknadu od koncesije, prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te prihode od prodaje zemljišta. Ovi prihodi su ostvareni u iznosu 1.768.456,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 47,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 1.543.949,00 kn, a 224.507,00 kn (komunalni doprinos i naknada za priključenje na objekte komunalne infrastrukture 127.302,00 kn, ustupljeni dio poreza na dohodak za kapitalne projekte 97.205,00 kn) nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna i depozitnom računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	2.317.500,00	2.317.797,00	100,0	44,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	629.500,00	627.068,00	99,6	12,0
1.2.	Materijalni rashodi	1.195.800,00	1.197.160,00	100,1	22,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	26.800,00	26.818,00	100,1	0,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	305.600,00	303.881,00	99,4	5,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	793.300,00	798.575,00	100,7	15,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	70.100,00	67.886,00	96,8	1,3
1.3.	Financijski rashodi	14.300,00	14.762,00	103,2	0,3
1.4.	Pomoći	128.500,00	129.390,00	100,7	2,5
1.4.1.	Tekuće pomoći	128.500,00	129.390,00	100,7	2,5
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	120.900,00	120.928,00	100,0	2,3
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	228.500,00	228.489,00	100,0	4,3
1.6.1.	Tekuće donacije	228.500,00	228.489,00	100,0	4,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.991.500,00	2.920.961,00	97,6	55,8
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.991.500,00	2.920.961,00	97,6	55,8
	Ukupno	5.309.000,00	5.238.758,00	98,7	100,0
	Manjak prihoda		1.534.271,00		

Rashodi proračuna su planirani u iznosu 5.309.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 5.238.758,00 kn, što je za 70.242,00 kn ili 1,3% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.534.271,00 kn. Preneseni višak prihoda iz ranijih godina iznosi 1.861.257,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 326.986,00 kn.

Materijalni rashodi, financijski rashodi i pomoći izvršeni su neznatno iznad plana.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.920.961,00 kn ili 55,8%, materijalne rashode u iznosu 1.197.160,00 kn ili 22,8% i rashode za zaposlene u iznosu 627.068,00 kn ili 12,0% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi: financijski rashodi, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi iznose 493.569,00 kn i imaju udjel 9,4%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 14.172.015,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

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

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	9.549.201,00	11.758.281,00	123,1
2.	Financijska imovina	3.468.435,00	2.413.734,00	69,6
2.1.	Novčana sredstva	2.563.200,00	1.435.918,00	56,0
2.2.	Potraživanja	885.235,00	957.816,00	108,2
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	20.000,00	20.000,00	100,0
Ukupno imovina		13.017.636,00	14.172.015,00	108,9
3.	Obveze	702.397,00	1.109.734,00	158,0
4.	Vlastiti izvori	12.315.239,00	13.062.281,00	106,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		13.017.636,00	14.172.015,00	108,9

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 9.055.322,00 kn, ulaganja u tuđu imovinu radi prava korištenja (dom kulture) 927.098,00 kn, prijevoznih sredstava 736.493,00 kn, ulaganja u računalne programe i projektne dokumentacije 138.774,00 kn, postrojenja i opremu 66.794,00 kn, zemljišta 42.256,00 kn, licence i druga prava 10.566,00 kn, te vrijednost građevinskih objekata u pripremi 780.978,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.435.918,00 kn (novčana sredstva na žiro računu 914.301,00 kn, izdvojena sredstva depozita kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak 516.641,00 kn i sredstava u blagajni 4.976,00 kn), potraživanja za prihode poslovanja 957.468,00 kn, udjele u glavnici trgovačkih društava u iznosu 20.000,00 kn i druga potraživanja 348,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 828.131,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 281.603,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Općine.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Obavljeni su razgovori s načelnikom, voditeljem računovodstva te drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2006. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio iskazivati u poslovnim knjigama cjelokupnu imovinu, te obavljati cjelovit popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07). Naložio je koristiti sredstva pomoći u skladu s namjenama određenim propisima i ugovorima, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te izvršavanje rashoda do iznosa planiranih proračunom.

Naložio je donošenje odluke o uvjetima i mjerilima za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora, povjeravanje komunalnih poslova održavanja javne rasvjete i održavanja groblja, donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s obvezatnim sadržajem (iskaz financijskih sredstava s naznakom izvora financiranja) u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), te usklađivanja sredstava planiranih programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture sa sredstvima planiranim proračunom. Naložio je pri nabavi roba, radova i usluga postupati u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Namjenski prihodi su utrošeni za propisane namjene.
- Rashodi su izvršeni u okviru iznosa planiranih proračunom.
- Donesena je odluka o uvjetima i mjerilima za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa u vezi imovine koja je Općini pripala na temelju odluke Komisije Vlade Republike Hrvatske kako bi se imovina cjelovito iskazala u poslovnim knjigama.
- Cjelovito popisivanje imovine i obveza.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.
- Povjeravanje komunalnih poslova održavanja javne rasvjete i održavanja groblja u skladu sa zakonskim odredbama, donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s obvezatnim sadržajem (iskaz financijskih sredstava s naznakom izvora financiranja), te usklađivanja sredstava planiranih programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture sa sredstvima planiranim proračunom.
- Provođenje postupaka javne nabave roba, radova i usluga u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, 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, rashode i postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije izrađen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona. Odredbom članka 3. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru je propisano, ako čelnik korisnika proračuna ne imenuje voditelja za financijsko upravljanje i kontrole, i/ili ne uspostavi druge organizacijske oblike, njegova je obveza provoditi aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Prema pisanom očitovanju Općine načelnik poduzima niz aktivnosti s ciljem provedbe zakona i uspješnog upravljanja i ostvarenja zadaća iz djelokruga tijela Općine.

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

Državni ured za reviziju nalaže imenovanje voditelja za financijsko upravljanje i kontrolu, te izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te u očitovanju navela će poduzeti radnje za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. U poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost zemljišta i zgrada koje su pripale Općini podjelom imovine bivše općine Dubrovnik na temelju odluke Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz prosinca 1997.

Navedene nekretnine nisu procijenjene. Republika Hrvatska i Hrvatske šume su osporile pravo vlasništva Općine na dijelu nekretnina koje su pripale Općini prema navedenoj Odluci, na temelju odredbi Zakona o šumama (Narodne novine 41/90 i 52/90) i Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 34/91), te su u tijeku sudski sporovi.

U poslovnim knjigama nisu evidentirani udjeli u glavnici šest trgovačkih društava koji su pripali Općini podjelom imovine bivše općine Dubrovnik u iznosu 575.900,00 kn, te potraživanja od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za subvencioniranje troškova isporuke pitke vode u iznosu 58.871,00 kn. Nadalje, nisu iskazana potraživanja za prodane stanove na kojima postoji stanarsko pravo (prema ugovorima iz ranijih godina). Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), proračun je obvezan u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2009. obavljen je djelomično. Popisana je dugotrajna imovina u iznosu 11.758.281,00 kn i novčana sredstva blagajne u iznosu 4.976,00 kn. Popisom imovine nije obuhvaćena imovina (zemljišta, zgrade, udjeli u glavnici trgovačkih društava) koja je pripala Općini podjelom imovine bivše općine Dubrovnik, te novčana sredstva na računu kod poslovne banke i Hrvatske banke za obnovu i razvitak, udjeli u glavnici drugih društava, potraživanja i obveze. Prema poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, koncem 2009., stanje novčanih sredstava na žiro računu iznosi 914.301,00 kn, depozitna sredstva kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak iznose 516.641,00 kn, potraživanja iznose 957.816,00 kn, obveze iznose 1.109.734,00 kn, udjel u glavnici jednog društva iznosi 20.000,00 kn, dok udjeli šest društava koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama iznose 575.900,00 kn. Prema odredbama članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun je obvezan popisati imovinu i obveze na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance, a podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva.

Državni ured za reviziju nalaže cjelovito evidentirati imovinu, te obavljati popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te u očitovanju navela će poduzeti radnje za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti. U vezi evidentiranja vrijednosti zemljišta i zgrada koje su pripale Općini podjelom imovine bivše općine Dubrovnik navela je će se po okončanju sudskih postupaka sve nekretnine koje budu u vlasništvu Općine procijeniti i evidentirati u poslovnim knjigama.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi proračuna su planirani u iznosu 5.309.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.704.487,00 kn, što je za 1.604.513,00 kn ili 30,2% manje od plana. U planiranim приходima iskazan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 1.620.700,00 kn.

Prihodi od naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu za opskrbu pitkom ostvareni su u iznosu 40.093,00 kn na temelju zaključenih ugovora. Općinsko poglavarstvo je u lipnju 1997. donijelo odluku o cijenama priključaka vode na vodovodnu mrežu kojom je utvrđena naknada za priključenje, a nije utvrđen postupak, tehničko-tehnološki uvjeti, rokovi za pojedine priključke, način plaćanja naknade i kaznene odredbe. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 34. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), prema kojima predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o priključenju objekata na komunalnu infrastrukturu za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih i oborinskih voda, a odlukom se utvrđuje postupak, tehničko-tehnološki uvjeti, rokovi za pojedine priključke, naknada za priključenje, način plaćanja naknade i kaznene odredbe.

Prihodi od boravišne pristojbe nisu ostvareni. Na području Općine osnovana je Turistička zajednica koja nije u 2009. Općini doznala pripadajući dio sredstava boravišne pristojbe i nije dostavila obračun boravišne pristojbe. Prema odredbama članka 9. Zakona o boravišnoj pristojbi (Narodne novine 27/91, 109/93, 30/94, 35/95 – pročišćeni tekst, 30/99, 64/00, 42/05 i 68/07 – primjena do konca 2009., 152/08 i 59/09 – primjena od 1. siječnja 2010.) turistička zajednica 30,0% pripadajućih sredstava od boravišne pristojbe raspodjeljuje općini, a sredstva se koriste za uređivanje naselja u funkciji turizma (na temelju usvojenoga godišnjeg programa korištenja sredstava).

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 43.401,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje zemljišta u iznosu 37.440,00 kn i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 5.961,00 kn. Općina nema propisane uvjete, način i postupke gospodarenja građevinskim zemljištem i drugim nekretninama u vlasništvu Općine, te Državni ured za reviziju predlaže raspolaganje imovinom urediti općinskom odlukom.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 957.816,00 kn, a odnose se na potraživanja za komunalne usluge 580.061,00 kn (utrošak vode i odvoz smeća), općinske poreze 311.982,00 kn, komunalnu naknadu 47.936,00 kn, komunalni doprinos 12.969,00 kn, za usluge naplate naknade za zaštitu i naknade za korištenje voda od Hrvatskih voda u iznosu 2.312,00 kn, naknadu za korištenje javnih površina u iznosu 2.208,00 kn i druga potraživanja 348,00 kn. Potraživanja su u cijelosti su dospjela, ali se ne prati starosna struktura potraživanja. U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su veća za 72.581,00 kn ili 8,2%. Naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, a naplatu drugih prihoda obavlja Općina. Porezna uprava dostavlja mjesečna izvješća o zaduženju i naplati općinskih poreza. Potraživanja koja naplaćuje Općina koncem 2009. iznose 645.834,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalnih usluga, komunalne naknade, komunalnog doprinosa i naknade za korištenje javnih površina u iznosu 643.174,00 kn osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Zakonske zatezne kamate na dospjela potraživanja nisu obračunane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost treba posvetiti sustavnoj razradi potraživanja prema dospjelosti, te poduzimanje svih zakonskih mjera naplate kako bi se izbjegla 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 donijeti odluku o priključenju objekata na komunalnu infrastrukturu za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih i oborinskih voda u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže zatražiti od Turističke zajednice obračun i raspodjelu prihoda od boravišne pristojbe, te u skladu s utvrđenim poduzeti mjere naplate boravišne pristojbe, a prikupljena sredstva od boravišne pristojbe utrošiti u skladu s odredbama Zakona o boravišnoj pristojbi. Nalaže potpuno i pravodobno prikupljati proračunske prihode u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te u očitovanju navela će poduzeti radnje za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti. U vezi naplate prihoda od boravišne pristojbe navela je da je općinsko poglavarstvo ranijih godina donijelo odluku kojom se odreklo pripadajućih sredstava od boravišne pristojbe u korist Turističke zajednice kojoj se svake godine doznačuju dodatna sredstva za uređenje naselja. Navela je da Općina za naplatu dospjelih potraživanja šalje opomene dva puta godišnje, ali da zbog socijalne osjetljivosti prema stanovništvu nije poduzimala mjere prisilne naplate tijekom 2009.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi proračuna su planirani u iznosu 5.309.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 5.238.758,00 kn, što je za 70.242,00 kn ili 1,3% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.534.271,00 kn. Preneseni višak prihoda iz ranijih godina iznosi 1.861.257,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 326.986,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 638.052,00 kn i odnose se na rashode za javnu rasvjetu u iznosu 213.015,00 kn (električna energija 153.441,00 kn i održavanje javne rasvjete 59.574,00 kn), opskrbu pitkom vodom u iznosu 204.916,00 kn, odlaganje komunalnog otpada u iznosu 173.606,00 kn i održavanje javnih površina u iznosu 46.515,00 kn.

Program održavanja komunalne infrastrukture za 2009. nije donesen. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) kojom je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, nakon donošenja odluke o komunalnoj naknadi, za svaku kalendarsku godinu u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja donosi program održavanja komunalne infrastrukture s tim da se programom obvezatno utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja.

Komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete u iznosu 59.574,00 kn i održavanja javnih površina u iznosu 46.515,00 kn su povjerene izravnim ugovaranjem s izvoditeljima bez provedbe postupka javnog prikupljanja ponuda što nije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odredbama općinske Odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, prema kojima je Općina trebala provesti postupak javnog prikupljanja ponuda.

Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture je donesen, a planirana sredstva utvrđena programom nisu usklađena s planiranim sredstvima u proračunu.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture, te povjeravanje komunalnih poslova održavanja javne rasvjete i javnih površina u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže usklađivanje planiranih sredstava predviđenih programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s planiranim sredstvima u proračunu.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju, te navela da je komunalne poslove održavanja javne rasvjete i javnih površina povjerila izravnim ugovaranjem prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, ali da će ubuduće navedene poslove povjeravati prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Općina je donijela plan nabave za 2009. kojim su planirane nabave u ukupnom iznosu 2.170.000,00 kn. Plan nabave nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. U 2009. proveden je jedan otvoreni postupak javne nabave (za radove rekonstrukcije i prenamjene tržnice u dječji vrtić), na temelju kojeg je zaključen ugovor u vrijednosti 629.818,00 kn što s porezom na dodanu vrijednost iznosi 768.378,00 kn. Po navedenom ugovoru izvršeni su rashodi u iznosu 714.208,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Tijekom 2009. nije bilo poništenja postupaka javne nabave.

Obavijest o zaključivanju ugovora za radove rekonstrukcije i prenamjene tržnice u dječji vrtić nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave što nije u skladu s odredbom članka 37. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) prema kojoj je javni naručitelj obavezan obavijest o svakom zaključenom ugovoru o javnim radovima, ugovoru o javnoj nabavi robe ili ugovoru o javnim uslugama te o svakom rezultatu natječaja, primjenom standardnih obrazaca, najkasnije 48 dana od dana zaključivanja ugovora o javnoj nabavi, odnosno dana zaključenja natječaja, objaviti u Elektroničkom oglasniku javne nabave u "Narodnim novinama". Radovi sanacije nerazvrstanih cesta i protupožarnih putova izvršeni su u iznosu 2.020.854,00 kn, a ustupljeni su izvođaču prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Navedeni radovi su planirani planom nabave i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. S obzirom da se radi o ulaganjima kojima se povećava kapacitet, produžuje vijek upotrebe i znatno poboljšavaju njihova funkcionalna svojstva ne radi se o održavanju, već o gradnji cesta i protupožarnih putova te ih je trebalo ustupiti prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Odredbama članka 1. Zakona o javnoj nabavi je propisano da se ovim Zakonom uređuju postupci javne nabave svih vrijednosti, a prema odredbama članka 3. istoga Zakona jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su javni naručitelji koji su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Do konca ožujka 2010., Upravi za sustav javne nabave nije dostavljeno godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi. Prema odredbi članka 3. Uredbe o sadržaju i načinu dostavljanja izvješća o javnoj nabavi (Narodne novine 14/08 i 4/09), odnosno prema odredbi članka 171. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj je obvezan do 31. ožujka svake godine tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostaviti izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu.

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

- 5.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. Navela je da obavijest o zaključivanju ugovora nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave slučajnim propustom, da je radove sanacije nerazvrstanih cesta i protupožarnih putova povjerila prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, ali da će ubuduće navedene poslove povjeravati prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Općine za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Općina nije uspostavila i razvila sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost zemljišta i zgrada čije vrijednosti nisu procijenjene, te udjeli u glavnici šest trgovačkih društava u iznosu 575.900,00 kn, a u cijelosti se odnose na imovinu koja je pripala Općini podjelom imovine bivše općine Dubrovnik. Nisu evidentirana potraživanja od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture u iznosu 58.871,00 kn i potraživanja za prodane stanove na kojima postoji stanarsko pravo (prema ugovorima iz ranijih godina). Ukupna vrijednost imovine iznosi 14.172.015,00 kn, a popisom nije obuhvaćena financijska i nefinancijska imovina u vrijednosti 2.984.658,00 kn (potraživanja 957.816,00 kn, novčana sredstva na žiro računu 914.301,00 kn, udjeli u glavnici trgovačkih društava 595.900,00 kn, depozitna sredstva kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak 516.641,00 kn) i obveze u iznosu 1.109.734,00 kn, te zemljišta i zgrade koje nisu procijenjene (točka 2. Nalaza).
 - Predstavničko tijelo nije donijelo odluku o priključenju objekata na komunalnu infrastrukturu za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih i oborinskih voda. Pripadajući dio prihoda u visini 30,0% od boravišne pristojbe nije ostvaren. Općina nema propisane uvjete, način i postupke gospodarenja građevinskim zemljištem i drugim nekretninama u vlasništvu Općine. Koncem 2009. dospjela potraživanja iznose 957.816,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalnih usluga, komunalne naknade, komunalnog doprinosa i naknade za korištenje javnih površina u iznosu 643.174,00 kn osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane (točka 3. Nalaza).
 - Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su izvršeni u iznosu 638.052,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2009. nije donesen. Komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete u iznosu 59.574,00 kn i održavanja javnih površina u iznosu 46.515,00 kn su povjerene izravnim ugovaranjem s izvoditeljima bez provedbe postupka javnog prikupljanja ponuda.

Planirana sredstva u programu gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usklađena s planiranim sredstvima za gradnju u proračunu (točka 4. Nalaza).

- Plan nabave za 2009. je donesen, ali nije usklađen s planiranim sredstvima u proračunu. Radovi sanacije nerazvrstanih cesta i protupožarnih putova su planirani planom nabave i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i izvršeni su u iznosu 2.020.854,00 kn, a ustupljeni su izvođaču prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu umjesto prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Obavijest o zaključivanju ugovora za radove rekonstrukcije i prenamjene tržnice u dječji vrtić u vrijednosti 768.378,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Upravi za sustav javne nabave nije dostavljeno godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi (točka 5. Nalaza).

4. Općina obuhvaća pet naselja s ukupno 593 stanovnika. Ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima šest zaposlenika. Proračun Općine donesen je u skladu sa propisima. Prihodi i rashodi su planirani u iznosu 5.309.000,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 3.704.487,00 kn, rashodi su izvršeni u iznosu 5.238.758,00 kn. Manjak prihoda na rashodima tekuće godine iznosi 1.534.271,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 1.861.257,00 kn, te raspoloživi višak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 326.986,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od pomoći koji su ostvareni u iznosu 1.399.700,00 kn ili 37,8%, prihodi od obavljanja poslova vlastite djelatnosti u iznosu 790.683,00 kn ili 21,3%, prihodi od poreza na promet nekretnina u iznosu 613.140,00 kn ili 16,5% i prihodi od poreza na dohodak u iznosu 399.885,00 kn ili 10,8% ukupnih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.768.456,00 kn i čine 47,7% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene je utrošeno 1.543.949,00 kn, a neutrošeni prihodi u iznosu 224.507,00 kn nalaze se na računima Općine. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 957.816,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalne usluge i općinske poreze u iznosu 892.043,00 kn ili 93,1% dospjelih potraživanja. Pri naplati potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala i nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga koji se odnose na održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, brigu o djeci, zaštitu od požara, kulturu, šport, te socijalnu skrb. Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.920.961,00 kn ili 55,8%, materijalne rashode u iznosu 1.197.160,00 kn ili 22,8% i rashode za zaposlene u iznosu 627.068,00 kn ili 12,0% ukupno izvršenih rashoda. Komunalna djelatnost održavanja javne rasvjete i javnih površina nije obavljena u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Kod nabave roba, radova i usluga nisu u potpunosti primijenjeni propisani postupci nabave. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.