



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA TINJAN

Pazin, srpanj 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 2005.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

Klasa: 041-01/10-02/13
Urbroj: 613-20-10-7

Pazin, 13. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE TINJAN ZA 2009.

Na temelju odredbi članka 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 Tinjan (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 27. svibnja do 13. srpnja 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 Istarske županije. Općina obuhvaća osam naselja s ukupno 1 770 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). 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 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem rade tri zaposlenika. Općina nema proračunskih korisnika. Doneseni su: Statut, Poslovnik o radu općinskog vijeća, Odluka o ustrojstvu jedinstvenog upravnog odjela, Pravilnik o unutarnjem redu i drugi akti. Statut, Poslovnik o radu općinskog vijeća, Odluka o ustrojstvu jedinstvenog upravnog odjela, Pravilnik o unutarnjem redu i drugi akti usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima sedam vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Mladen Rajko.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 6.064.200,00 kn, a ostvareni su u iznosu 5.534.336,00 kn, što je za 529.864,00 kn ili 8,7% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u iznosu manjem za 491.529,00 kn ili 8,2%.

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	5.930.200,00	5.419.116,00	91,4	97,9
1.1.	Prihodi od poreza	3.780.000,00	3.530.945,00	93,4	63,8
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	2.300.000,00	2.195.362,00	95,5	39,7
1.1.3.	Porez na promet nekretnina	1.360.000,00	1.254.537,00	92,3	22,7
1.1.4.	Općinski porezi	120.000,00	81.046,00	67,5	1,4
1.2.	Pomoći	460.000,00	435.998,00	94,8	7,9
1.2.1.	Tekuće pomoći	445.000,00	420.998,00	94,6	7,6
1.2.2.	Kapitalne pomoći	15.000,00	15.000,00	100,0	0,3
1.3.	Prihodi od imovine	123.500,00	97.457,00	78,9	1,8
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	6.500,00	5.829,00	89,7	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	117.000,00	91.628,00	78,3	1,7
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.316.000,00	1.145.335,00	87,0	20,7
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.125.000,00	970.774,00	86,3	17,5
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	191.000,00	174.561,00	91,4	3,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	250.700,00	209.381,00	83,5	3,8
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	134.000,00	115.220,00	86,0	2,1
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	134.000,00	115.220,00	86,0	2,1
Ukupno		6.064.200,00	5.534.336,00	91,3	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 2.195.362,00 kn ili 39,7%, porez na promet nekretnina u iznosu 1.254.537,00 ili 22,7% i komunalne naknade i doprinosa u iznosu 970.774,00 kn ili 17,5%. Svi drugi prihodi iznose 1.113.663,00 kn ili 20,1% ukupno ostvarenih prihoda. Uvedeni su svi općinski porezi. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 5,0%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od dodatnog udjela poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (vatrogastvo), pomoći, naknade za koncesije, spomeničke rente, boravišne pristojbe, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda Istarske županije, sufinanciranje mještana, donacije, prenamjene poljoprivrednog zemljišta i prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 1.951.871,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 35,3%. Namjenski prihodi u iznosu 1.936.871,00 kn utrošeni su za zakonom propisane namjene, a ostatak prihoda u iznosu 15.000,00 kn nije utrošen i koncem godine nalazi se na žiro računu proračuna.

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	5.817.200,00	5.649.516,00	97,1	95,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	445.600,00	438.916,00	98,5	7,4
1.2.	Materijalni rashodi	2.328.550,00	2.271.132,00	97,5	38,5
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	75.010,00	73.780,00	98,4	1,2
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	241.500,00	231.730,00	96,0	3,9
1.2.3.	Rashodi za usluge	1.322.500,00	1.307.299,00	98,9	22,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	689.540,00	658.323,00	95,5	11,2
1.3.	Financijski rashodi	16.500,00	15.071,00	91,3	0,3
1.4.	Subvencije	19.050,00	19.040,00	99,9	0,3
1.5.	Pomoći	870.000,00	858.684,00	98,7	14,6
1.5.1.	Tekuće pomoći	870.000,00	858.684,00	98,7	14,6
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	176.000,00	164.742,00	93,6	2,8
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	1.961.500,00	1.881.931,00	95,9	31,9
1.7.1.	Tekuće donacije	339.000,00	300.070,00	88,5	5,1
1.7.2.	Kapitalne pomoći	1.622.500,00	1.581.861,00	97,5	26,8
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	247.000,00	244.911,00	99,2	4,2
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	108.000,00	108.000,00	100,0	1,9
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	139.000,00	136.911,00	98,5	2,3
	Ukupno	6.064.200,00	5.894.427,00	97,2	100,0
	Manjak prihoda		360.091,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 6.064.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 5.894.427,00 kn, što je za 169.773,00 kn ili 2,8% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima iznosi 360.091,00 kn. Preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 415.136,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju iznosi 775.227,00 kn. S obzirom na iskazani manjak predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne ni bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba.

Vrijednosno značajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 2.271.132,00 kn ili 38,5% i druge rashode poslovanja u iznosu 1.881.931,00 kn ili 31,9%. Drugi rashodi iznose 1.741.364,00 kn ili 29,6% ukupno izvršenih rashoda. Svi rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 10.382.841,00 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	5.328.956,00	5.563.093,00	104,4
2.	Financijska imovina	4.541.428,00	4.819.748,00	106,1
2.1.	Novčana sredstva	16.149,00	17.706,00	109,6
2.2.	Potraživanja	603.379,00	880.142,00	145,9
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	3.921.900,00	3.921.900,00	100,0
Ukupno imovina		9.870.384,00	10.382.841,00	105,2
3.	Obveze	735.448,00	1.097.495,00	149,2
4.	Vlastiti izvori	9.134.936,00	9.285.346,00	101,7
Ukupno obveze i vlastiti izvori		9.870.384,00	10.382.841,00	105,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 4.687.130,00 kn, nematerijalne imovine u iznosu 412.312,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (umjetnička djela i računalni programi) u iznosu 302.890,00 kn, zemljišta u iznosu 117.962,00 kn i opreme u iznosu 42.799,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na dionice i udjele u glavnici (trgovačkih društava u javnom sektoru) u iznosu 3.921.900,00 kn, potraživanja u iznosu 880.142,00 kn (potraživanja za prihode poslovanja 669.881,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine 208.198,00 kn i druga potraživanja 2.063,00 kn) i novčana sredstva u iznosu 17.706,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 954.909,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 142.586,00 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 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 o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzoraka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2005.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2005. o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je iskazivanje prihoda na propisanim računima, evidentiranje poslovnih promjena na imovini i usklađivanje analitičkih sa sintetičkim evidencijama u skladu sa zakonskim odredbama, te potpuno i pravodobno naplaćivanje svih prihoda, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture, Odluke o komunalnim djelatnostima koje se povjeravaju na temelju pisanog ugovora, provođenje stručnog nadzora i postupaka javne nabave u skladu s propisima koji reguliraju područje komunalnih djelatnosti i javne nabave.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Odluka o komunalnim djelatnostima sadrži uvjete i mjerila za provedbu postupka odabira izvoditelja radova na temelju pisanog ugovora i dodjelu koncesija.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Iskazivanje prihoda i rashoda u poslovnim knjigama, te evidentiranje poslovnih promjena na imovini u skladu sa zakonskim odredbama.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.
- Donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture sa svim elementima propisanim zakonskim odredbama.

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

Nalaz za 2009.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). U listopadu 2007. imenovani su voditelj i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole kojim su utvrđene aktivnosti i rokovi uspostavljanja i razvoja navedenog sustava donesen je u studenome 2007. Planom je naznačeno da će se aktivnosti koje se odnose na organizacijsku uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola provesti u razdoblju od ožujka 2007. do konca prosinca 2008. Aktivnosti vezane uz uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola nisu poduzimane i Općina se nije pridržavala rokova utvrđenih Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Osoba imenovana za voditelja za financijsko upravljanje i kontrole bila je zaposlena u Općini do konca studenoga 2009., a druga osoba nije imenovana. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2009. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku.

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

Državni ured za reviziju nalaže uspostavljati i razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola, te poduzimanje aktivnosti vezanih uz uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola prema donesenom Planu uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će ustrojiti sustav unutarnjih financijskih kontrola.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. nije evidentirano i popisom imovine i obveza na dan 31. prosinca 2009. obuhvaćeno sljedeće: suglasnosti dane prethodnih godina Javnoj vatrogasnoj postrojbi Pazin i Područnoj vatrogasnoj zajednici Pazin za kreditno zaduženje za nabavku vatrogasne opreme i vozila čije stanje koncem godine iznosi 353.910,00 kn, zgrada u vlasništvu Općine, te prihodi od naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom i rashodi za prijenose sredstva namijenjenih izgradnji vodovodnih ogranaka u iznosu 32.208,00 kn. Općina nije osigurala cjelovite podatke o resursima kojima se zadovoljavaju potrebe građana i ispunjavaju ciljevi iz njenog samoupravnog djelokruga. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5., 7. i 87. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) prema kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, te u glavnoj knjizi kao sustavnoj knjigovodstvenoj evidenciji evidentirati poslovne promjene i transakcije nastale na imovini, obvezama, vlastitim izvorima, te prihodima i rashodima, kao i izvanbilančnim zapisima koji sadrže stavke koje nisu uključene u bilančne kategorije. Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisana je obveza popisa cjelokupne imovine i obveza koncem godine sa stanjem na datum bilance.

Rashodi za gorivo izvršeni su u iznosu 5.041,00 kn. Općina je tijekom 2009. imala u vlasništvu jedno službeno vozilo koje su koristili zaposlenici po potrebi. Za korištenje službenog vozila nije se vodio putni radni list, te nije ustrojena evidencija o mjesečnoj potrošnji goriva. Putni radni list treba sadržavati podatke o stanju brojila na odlasku i povratku s puta, datum i sat preuzimanja i vraćanja vozila, ime i prezime vozača, relacije kretanja vozila, svrhu putovanja, te podatke o datumu izdavanja naloga za službeno putovanje ukoliko su osobe upućene na službena putovanja.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje prihoda, rashoda, imovine i danih suglasnosti u poslovnim knjigama, te obavljanje popisa imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje, nalaže se vođenje putnog radnog lista, te evidencije o potrošnji goriva radi redovnog praćenja troškova službenih vozila.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navela da su određene nepravilnosti ispravljene već tijekom 2010.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 6.064.200,00 kn, a ostvareni su u iznosu 5.534.336,00 kn što je za 529.864,00 kn ili 8,7% manje od plana.

U travnju 2009. izdano je rješenje o komunalnom doprinosu fizičkoj osobi u iznosu 13.419,00 kn s mogućnošću otplate u 12 mjesečnih obroka. Navedeno nije u skladu s odredbom članaka 1. i 2. Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o komunalnom doprinosu kojom je utvrđeno jednokratno plaćanje komunalnog doprinosa.

Potraživanja koncem 2009. iskazana su u iznosu 880.142,00 kn, od čega su dospjela 653.561,00 kn ili 74,3%, a nedospjelo je 226.581,00 kn ili 25,7%. U odnosu na 2008. potraživanja su veća za 276.763,00 kn ili 45,9%. Ukupna potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 669.881,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 208.198,00 kn i druga potraživanja u iznosu 2.063,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na komunalnu naknadu u iznosu 181.615,00 kn, općinske poreze u iznosu 141.529,00 kn, potraživanja za prodaju grobnih mjesta u iznosu 140.965,00 kn i zakup poslovnih prostora u iznosu 110.022,00 kn. Navedena potraživanja čine 87,9% ukupno dospjelih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja od općinskih poreza upućivane su opomene i pokrenuti su postupi ovrhe. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i zakupa poslovnih prostora u iznosu 358.774,00 kn osim upućenih opomena druge mjere naplate nisu poduzimane. Za preostala dospjela potraživanja nisu poduzimane ikakve mjera naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08) zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže izdavanje rješenja o komunalnom doprinosu u skladu s odredbama općinske Odluke o komunalnom doprinosu, te poduzimanje raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navela da će u narednom razdoblju poduzeti sve zakonske mjere za naplatu potraživanja.*

4. Rashodi

4.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 6.064.200,00 kn, a izvršeni su u iznosu 5.894.427,00 kn, što je za 169.773,00 kn ili 2,8% manje od plana. Manjak prihoda nad rashodima iznosi 360.091,00 kn. Preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 415.136,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju iznosi 775.227,00 kn. Dospjele obveze iznose 835.965,00 kn i čine 15,1% ostvarenih prihoda. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne ni bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba.

Prijenosi sredstava sportskim klubovima izvršeni su u iznosu 72.582,00 kn, a za potrebe kulture 30.087,00 kn. Sredstva su doznačena korisnicima proračuna na temelju naloga za isplatu, a u okviru iznosa planiranih proračunom. Općina nije donijela programe javnih potreba u športu i kulturi, što nije u skladu s odredbom članka 39. Zakona o športu (Narodne novine 71/06 i 150/08) i odredbom članka 4. Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09) kojima je propisano da općina donosi programe javnih potreba u športu i kulturi zajedno s godišnjim proračunom.

Donošenjem programa javnih potreba u športu i kulturi, unaprijed se utvrđuju mjerila i kriteriji kojima se određuje važnost pojedinih projekata, razvojne smjernice i drugi poslovi lokalnog značaja u funkciji neposrednog ostvarenja potreba građana.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 548.261,00 kn. Donesen je program održavanja komunalne infrastrukture za 2009. kojim nisu utvrđeni izvori financiranja, te opseg poslova održavanja, što onemogućuje kontrolu izvršenja programa. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09 i 79/09) kojom je propisano da program održavanja komunalne infrastrukture osim opisa održavanja s procjenom troškova mora sadržavati i izvore financiranja i opseg poslova održavanja. Općinsko vijeće je u prosincu 2005. donijelo Odluku kojom se ovlašćuje komunalno društvo u vlasništvu Općine da obavlja komunalne poslove od interesa za Općinu. Odlukom je definirano da navedeno društvo obavlja djelatnosti vezane za opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina i zgrada, održavanje i izgradnju javne rasvjete, održavanje i izgradnju sportskih terena, upravljanje grobljima (proširenje i održavanje), upravljanje nerazvrstanim cestama (asfaltiranje i održavanje), te izgradnju i održavanje drugih objekata i kapitalnih investicija od interesa za Općinu. Na temelju navedene odluke komunalno društvo u vlasništvu Općine obavljalo je komunalne djelatnosti održavanja zelenih površina, nerazvrstanih cesta i putova, groblja i sanaciju divljih deponija u iznosu 382.500,00 kn. Uz račune za obavljanje komunalnih djelatnosti nisu ispostavljeni pregledi izvedenih radova. Komunalno društvo u vlasništvu Općine obavljalo je i radove na održavanju građevinskih objekata (upravne zgrade, zgrade vrtića i škole) u iznosu 110.000,00 kn. Navedeno održavanje ne predstavlja komunalnu djelatnost utvrđenu odredbama članka 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Obavljanje dijela komunalnih poslova sanacije divljih deponija i izbor opskrbljivača električnom energijom u iznosu 164.241,00 kn obavljale su pravne i fizičke osobe odabrane izravnim ugovaranjem. Navedeno nije u skladu s općinskom Odlukom o komunalnim djelatnostima kojom su utvrđeni uvjeti i mjerila za provedbu postupaka izbora izvoditelja radova.

Planirana sredstva programom održavanja komunalne infrastrukture i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu usklađena s visinom sredstava planiranih proračunom, što onemogućuje usporedbu planiranih s izvršenim iznosima. Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članaka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojima je propisano da je izvršno tijelo jedinica lokalne samouprave dužno do koca ožujka svake godine podnijeti predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave izvješće o izvršenju navedenih programa za prethodnu kalendarsku godinu.

Rashodi za kapitalne pomoći izvršeni su u iznosu 1.210.073,00 kn i čine 20,5% ukupno izvršenih rashoda. Odnose se na prijenose sredstava za područje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 122.715,00 kn i za druge kapitalne nabave u iznosu 1.087.358,00 kn. Kapitalni prijenosi planirani su programom izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Prenesena sredstva za područje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda odnose se na prijenos sredstava trgovačkom društvu (u kojem Općina ima 0,2% udjela u vlasništvu) za izgradnju sustava odvodnje otpadnih voda u iznosu 122.715,00 kn.

Izvor financiranja je namjenska naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda (naknada za razvoj). Sredstva su prenesena na temelju odluke i zaključenog ugovora. Postupke nabave provodi trgovačko društvo u suvlasništvu Općine kojem se sredstva prenose. U razdoblju od 2007. do konca 2009. Općina je za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda doznala namjenska sredstva u iznosu 338.024,00 kn. Imovinsko-pravni odnosi nisu uređeni, a izgrađen sustav za odvodnju i zaštitu voda evidentiran je u poslovnim knjigama kao imovina trgovačkog društva. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave.

Javna vodoopskrba uređena je odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključak prihod proračuna Općine. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje, te pripadnost vodnih naknada na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Prijenos sredstava za druge kapitalne nabave u iznosu 1.087.358,00 kn odnose se prijenos proračunskih sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Općine, a izvršena su za proširenje groblja u tri naselja u iznosu 835.708,00 kn, izgradnju cesta 221.650,00 kn, izgradnju javne rasvjete 25.000,00 kn i izradu projekta sportske dvorane 5.000,00 kn. Sredstva su prenesena na temelju Odluke vijeća iz prosinca 2005. kojom je utvrđeno da komunalno društvo u vlasništvu Općine obavlja komunalne poslove od interesa za Općinu. Ulaganja su evidentirana u imovini trgovačkog društva, a izvješće o namjenskom utrošku prenesenih proračunskih sredstava, te o količini i kvaliteti izvedenih radova nije dostavljeno Općini. Komunalnom društvu u vlasništvu Općine su u razdoblju od 2007. do konca 2009. prenesena sredstva u iznosu 4.435.676,00 kn za izgradnju cesta, groblja i javne rasvjete. Odredbom članka 2. Zakona o javnim cestama (Narodne novine 180/04, 138/06, 146/08, 38/09, 124/09 i 53/09) propisano je da su javne ceste opće dobro i na njima se ne može stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Nadalje, odredbom članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98), propisano je da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze, a odredbama članka 65. i 69. Zakona o športu propisano je da se javnim športskim građevinama smatraju građevine koje su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu, dok se upravljanje javnim športskim građevinama može povjeriti i športskim klubovima i savezima, športskoj zajednici, ustanovama i trgovačkim društvima registriranim za obavljanje športske djelatnosti upravljanja i održavanja športskih građevina.

S obzirom da je zakonskim odredbama propisano vlasništvo objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkom društvu u vlasništvu Općine, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne samouprave i da su proračunom planirana sredstva za nabavu nefinancijske imovine, Općina je trebala provoditi postupke javne nabave. Za prenesena proračunska sredstva potrebno je urediti imovinsko-pravne odnose.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa javnih potreba u sportu i kulturi u skladu s odredbama Zakona o športu i Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi. Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture kojim će biti obuhvaćeni izvori financiranja i opseg poslova održavanja, izvještavanje predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Također, nalaže se odabir izvođača radova održavanja obavljati u skladu uvjetima i mjerilima utvrđenim općinskom Odlukom o komunalnim djelatnostima.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i u svom očitovanju navela da su uslijed kadrovskih problema učinjeni određeni propusti koji su ispravljani u 2010. Nadalje je navela da će od društva u vlasništvu zatražiti detaljniji opis izvršenih radova. Također je navela da je poduzela mjere na smanjenju rashoda, te će urediti imovinsko pravne odnose sa društvima u vlasništvu i suvlasništvu.*

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:
 - Tijekom 2009. aktivnosti vezane uz uspostavu, razvoj i provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola nisu poduzimane i Općina se nije pridržavala rokova utvrđenih Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2009. nije evidentirano i popisom imovine i obveza na dan 31. prosinca 2009. obuhvaćeno: dane suglasnosti u iznosu 353.910,00 kn, zgrada u vlasništvu Općine, prihodi od naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom i rashodi za prijenose sredstva namijenjenih izgradnji vodovodnih ogranaka u iznosu 32.208,00 kn. Općina nije vodila putni radni list i evidenciju o potrošnji goriva prema prijašnjem kilometru (točka 2. Nalaza).
 - Rješenje o komunalnom doprinosu izdano je fizičkoj osobi u iznosu 13.419,00 kn s mogućnošću otplate u 12 mjesečnih obroka, a Odlukom o izmjeni i dopuni Odluke o komunalnom doprinosu utvrđeno je jednokratno plaćanje komunalnog doprinosa. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalnog doprinosa, komunalne naknade, zakupa poslovnih prostora i prodaje grobnih mjesta u iznosu 499.739,00 kn upućivane su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane. (točka 3. Nalaza).
 - Rashodi za tekuće donacije izvršeni su za potrebe sporta i kulture u iznosu 102.669,00 kn, a programi javnih potreba u sportu i kulturi nisu doneseni. Programom održavanja komunalne infrastrukture nisu utvrđeni izvori financiranja i opseg poslova održavanja, a izvještavanje predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu nije obavljeno. Komunalno društvo u vlasništvu Općine obavljalo je radove na održavanju građevinskih objekata u iznosu 110.000,00 kn koje ne predstavlja komunalnu djelatnost. Općina je u razdoblju 2007. do 2009. za izgradnju sustava za odvodnju i zaštitu voda trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine prenijela 338.024,00 kn. Od toga je u 2009. prenijela 122.715,00 kn ili 2,1% ukupno izvršenih rashoda. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave.

Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalnom društvu u vlasništvu Općine prenesena su sredstva u razdoblju od 2007. do 2009. za izgradnju cesta, groblja i javne rasvjete u iznosu 4.435.676,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 1.087.358,00 kn ili 18,4% ukupno izvršenih rashoda. Pitanje vlasništva nad navedenim ulaganjima uređeno je zakonskim odredbama, a ulaganja su evidentirana u poslovnim knjigama komunalnog društva. Postupke nabave nije provodila Općina. S obzirom da su navedena ulaganja financirana proračunskim prihodima, postupke javne nabave trebala je provesti Općina. Za prenesena sredstva treba urediti pitanje vlasništva (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća osam naselja s ukupno 1 770 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel s tri zaposlenika. Proračun je donesen u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi proračuna ostvareni su u iznosu 5.534.336,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 5.894.427,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima iznosi 360.091,00 kn. Preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 415.136,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u narednom razdoblju iznosi 775.227,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba. Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 2.195.362,00 kn ili 39,7%, prihodi od poreza na promet nekretnina u iznosu 1.254.537,00 ili 22,7% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 970.774,00 kn ili 17,5%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 1.951.871,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 35,3%. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene, osim dijela namjenskih prihoda u iznosu 15.000,00 kn koji se koncem godine nalaze neutrošeni na žiro računu. Dospjela potraživanja koncem 2009. iznose 653.561,00 kn. Vrijednosno su značajnija potraživanja za komunalnu naknadu, općinske poreze, prodaju grobnih mjesta i zakup poslovnih prostora koja čine 87,9% ukupno dospjelih potraživanja. Pri naplati dospjelih potraživanja od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i zakupa poslovnih prostora u iznosu 358.774,00 kn upućivane su opomene dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Boljom naplatom proračunskih prihoda Općina je mogla ostvariti više programa i ciljeva, odnosno financirati više javnih potreba. Općina se nije zaduživala, izdavala jamstva i nije pozajmljivala proračunska sredstva. Stanje suglasnosti za zaduživanje koncem 2009. iznosi 353.910,00 kn, a odnosi se na suglasnosti dane prethodnih godina Javnoj vatrogasnoj postrojbi Pazin i Područnoj vatrogasnoj zajednici Pazin za kreditno zaduženje za nabavku vatrogasne opreme i vozila. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 2.271.132,00 kn ili 38,5% i druge rashode poslovanja u iznosu 1.881.931,00 kn ili 31,9%. Komunalne djelatnosti nisu u potpunosti obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općina je u razdoblju od 2007. do 2009. za izgradnju sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, trgovačkom društvu u suvlasništvu prenijela 338.024,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 122.715,00 kn.

Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Predloženo je pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalnom društvu u vlasništvu Općine prenesena su sredstva, u razdoblju od 2007. do 2009., u iznosu 4.435.676,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 1.087.358,00 kn za proširenje groblja, izgradnju cesta, javne rasvjete i izradu projekta sportske dvorane, za što nisu uređeni imovinsko pravni odnosi, te je predloženo urediti pitanje vlasništva. Općina nije osigurala potpuni pregled imovine, odnosno resursa kojima raspolaže i nije provodila postupke javne nabave za prenesena sredstva komunalnom društvu. U 2009. nije bilo provedenih postupaka nabave. Tijekom 2009. Općina nije poduzimala aktivnosti i nije se pridržavala rokova utvrđenih Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.