



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA MATULJI

Rijeka, svibanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	7
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

Klasa: 041-01/10-02/3
Urbroj: 613-10-10-7

Rijeka, 17. svibnja 2010.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 17. svibnja 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) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave sa statusom brdsko planinskog područja u sastavu Primorsko-goranske županije. Općina obuhvaća 23 naselja s ukupno 10 544 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 koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojeni su odsjek za komunalni sustav, odsjek za samoupravu i upravu, te odsjek za proračun i financije. Općina ima 15 zaposlenika. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojem radi 49 zaposlenika. Doneseni su Statut, Poslovnik općinskog vijeća, Poslovnik općinskog poglavarstva, Odluka o ustrojstvu i djelokrugu Jedininstvenog upravnog odjela i drugi akti. 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). Statutom je utvrđeno da općinsko vijeće ima predsjednika, zamjenika predsjednika i 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna do lipnja 2009. je načelnik Bruno Frlan, a od lipnja 2009. Mario Ćiković.

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 primicima, rashodima i izdacima

Prihodi i primici su planirani u iznosu 88.949.204,00 kn, a ostvareni su u iznosu 58.857.955,00 kn što je za 30.091.249,00 kn ili 33,8% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 5.132.918,00 kn ili 8,0%. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda i primitaka u iznosu 28.819.444,00 kn.

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

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	59.129.760,00	58.288.880,00	98,6	99,0
1.1.	Prihodi od poreza	36.357.760,00	37.202.144,00	102,3	63,2
1.1.1.	Porez na dohodak	33.100.000,00	33.343.606,00	100,7	56,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	2.518.760,00	3.215.054,00	127,6	5,5
1.1.3.	Općinski porezi	739.000,00	643.484,00	87,1	1,1
1.2.	Pomoći	12.267.000,00	10.931.370,00	89,1	18,6
1.2.1.	Tekuće pomoći	11.567.000,00	10.731.370,00	92,8	18,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći	700.000,00	200.000,00	28,6	0,4
1.3.	Prihodi od imovine	4.535.000,00	4.684.916,00	103,3	7,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	2.900.000,00	2.940.224,00	101,4	5,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	1.635.000,00	1.744.692,00	106,7	2,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	5.910.000,00	5.300.181,00	89,7	9,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	25.000,00	2.453,00	9,8	0,1
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	4.900.000,00	4.446.927,00	90,7	7,5
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	985.000,00	850.802,00	86,4	1,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	60.000,00	170.269,00	279,7	0,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.000.000,00	538.047,00	53,8	0,9
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	500.000,00	218.485,00	43,7	0,4
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	500.000,00	319.562,00	63,9	0,5
3.	Prihodi od financijske imovine i zaduživanja	0,00	31.028,00	-	0,1
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	0,00	31.028,00	-	0,1
4.	Višak prihoda i primitaka	28.819.444,00	0,00	-	-
	Ukupno	88.949.204,00	58.857.955,00	66,2	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 37.202.144,00 kn ili 63,2%, pomoći 10.931.370,00 kn ili 18,6% (od čega se na ustupljeni dio poreza na brdsko planinskim područjima odnosi 10.665.970,00 kn) te prihodi od komunalne naknade i doprinosa 4.466.927,00 kn ili 7,5%. Svi drugi prihodi i primici iznose 6.257.514,00 kn ili 10,7%. Uvedeni su svi općinski porezi, a nije uveden prirez porezu na dohodak.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, prihode za decentralizirane funkcije vatrogastva, naknade za koncesije, naknade za zakup poljoprivrednog zemljišta, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, donacije pravnih i fizičkih osoba, namjenski dio cijene vode, prihode od prodaje stanova, zemljišta i grobnica. Ostvareni su u iznosu 6.906.804,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 11,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 6.301.461,00 kn, a 605.343,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	38.076.141,00	36.001.200,00	94,5	64,2
1.1.	Rashodi za zaposlene	6.056.675,00	5.948.313,00	98,2	10,6
1.2.	Materijalni rashodi	15.282.575,00	14.166.764,00	92,7	25,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	333.930,00	328.136,00	98,3	0,6
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	2.001.675,00	1.993.096,00	99,6	3,6
1.2.3.	Rashodi za usluge	11.370.120,00	10.307.338,00	90,7	18,4
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.576.850,00	1.538.194,00	97,5	2,7
1.3.	Financijski rashodi	408.000,00	377.686,00	92,6	0,7
1.4.	Subvencije	4.231.710,00	4.097.630,00	96,8	7,3
1.5.	Pomoći	4.009.970,00	3.502.129,00	87,3	6,2
1.5.1.	Tekuće pomoći	3.048.000,00	3.024.149,00	99,2	5,4
1.5.2.	Kapitalne pomoći	961.970,00	477.980,00	49,7	0,8
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	1.767.000,00	1.738.600,00	98,4	3,1
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	6.320.211,00	6.170.078,00	97,6	11,0
1.7.1.	Tekuće donacije	2.651.309,00	2.625.385,00	99,0	4,7
1.7.2.	Kapitalne donacije	160.000,00	160.000,00	100,0	0,3
1.7.3.	Kapitalne pomoći	2.733.000,00	2.769.901,00	101,4	4,9
1.7.4.	Kazne, penali i naknade štete	400.902,00	358.081,00	89,3	0,6
1.7.5.	Drugi rashodi	375.000,00	256.711,00	68,5	0,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	48.641.063,00	18.348.122,00	37,7	32,7
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	6.690.258,00	4.872.699,00	72,8	8,7
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	39.442.805,00	11.262.776,00	28,6	20,1
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	2.508.000,00	2.212.647,00	88,2	3,9
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	2.232.000,00	1.740.044,00	78,0	3,1
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.900.000,00	1.740.044,00	91,6	3,1
3.2.	Izdaci za dane zajmove	32.000,00	0,00	-	-
3.3.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	300.000,00	0,00	-	-
Ukupno		88.949.204,00	56.089.366,00	63,1	100,0
Višak prihoda i primitaka			2.768.589,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 88.949.204,00 kn, a izvršeni su u iznosu 56.089.366,00 kn, što je za 32.859.838,00 kn ili 36,9% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.768.589,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 28.819.444,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 31.588.033,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su rashodi za nabavu nefinancijske imovine 18.348.122,00 kn ili 32,7%, materijalni rashodi u iznosu 14.166.764,00 kn ili 25,3% i za drugi rashodi poslovanja 6.170.078,00 kn ili 11,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci: rashodi za zaposlene, financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i otplata glavnica primljenih zajmova iznose 17.404.402,00 kn i imaju udjel 31,0%.

Rashodi i izdaci su izvršeni u okviru planiranih iznosa, osim kapitalnih pomoći koje su planirane u iznosu 2.733.000,00 kn, a izvršene u iznosu 2.769.901,00 kn što je za 36.901,00 kn ili za 1,4% iznad plana.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 268.406.919,00 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	180.965.248,00	193.733.047,00	107,1
2.	Financijska imovina	63.553.810,00	74.673.872,00	117,5
2.1.	Novčana sredstva	35.591.530,00	42.130.791,00	118,4
2.2.	Potraživanja	11.423.772,00	13.801.582,00	134,0
2.3.	Dani zajmovi	490.663,00	458.872,00	93,5
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	16.047.845,00	18.282.627,00	113,9
	Ukupno imovina	244.519.058,00	268.406.919,00	109,8
3.	Obveze	13.681.414,00	38.070.463,00	278,3
4.	Vlastiti izvori	230.837.644,00	230.336.456,00	99,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	244.519.058,00	268.406.919,00	109,8
	Izvanbilančni zapisi	18.000.000,00	18.000.000,00	100,0

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 33.061.610,00 kn, građevinskih objekata 56.282.034,00 kn, opreme 412.542,00 kn, prijevoznih sredstava 176.823,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe, razna projektna dokumentacija i drugo) 962.645,00 kn, nefinancijska imovina u pripremi (građevinski objekti, prostorni planovi i drugo) 102.836.990,00 kn i sitni inventar 403,00 kn. Unutar nefinancijske imovine u pripremi evidentirana su ulaganja u vodoopskrbu i kanalizaciju putem komunalnog društva u suvlasništvu za koja nije povećan temeljni kapital Općine u ukupnom iznosu 91.455.335,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 42.130.791,00 kn, dane zajmове 458.872,00 kn, dionice i udjele u glavnici 18.282.627,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 10.405.094,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 3.396.488,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 29.088.659,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 3.812.715,00 kn, te obveze za primljene zajmove 5.169.089,00 kn.

Unutar obveza za rashode poslovanja evidentirane su i preuzete dugoročne obveze u iznosu 20.854.847,00 kn. Navedeno se odnosi na preuzete obveze po danom jamstvu. Općina je tijekom 2007. dala jamstvo za zaduženje komunalnom društvu u suvlasništvu (vlasnički udjel Općine je 12,0%) u iznosu 18.000.000,00 kn. Komunalno društvo se zadužilo kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak za izgradnju vodoopskrbe na području Općine. Do konca 2009. iskorišteno je 15.869.419,00 kn ili 88,2% kredita. Općina se indirektno zadužila jer je preuzela obvezu povrata navedenog kredita evidentirajući obvezu unutar rashoda za kapitalne pomoći. Dano jamstvo za povrat kredita komunalnom društvu evidentirano je u izvanbilančnim zapisima u iznosu 18.000.000,00 kn. Stanje preuzetih obveza po navedenom jamstvu, uključujući kamatu, koncem 2009. iznosi 20.854.847,00 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 planiranim proračunom te podacima iz ranijeg razdoblja s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnicima 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 naložio je da odluke o osnivanju stručnog povjerenstva za nabavu trebaju sadržavati planiranu vrijednost nabave, način i rok provedbe postupka nabave, način i uvjeta plaćanje te način kojim su osigurana financijska sredstva te da se radovi na izgradnji i proširenju groblja povjeravaju izvoditeljima u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Revizijom za 2009. je utvrđeno da je postupljeno prema danim nalogima Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su tvrdene nepravilnost i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke 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). Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola donesen je u lipnju 2007. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti. Koncem siječnja 2010. sastavljeno je godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola. Samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola nije obavljena, izjava o viziji, misiji i ciljevima nije sastavljena te nisu popisani i opisani poslovni procesi iako je rok utvrđen planom istekao. S obzirom da se aktivnosti za provedbu financijskog upravljanja i kontrola nisu provodile u skladu s planom uspostave trebalo je donijeti izmjene plana, prilagoditi ga vlastitim mogućnostima odnosno utvrditi rokove unutar kojih će se uspostaviti sustav.

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

Državni ured za reviziju nalaže donošenje izmjena plana uspostave s utvrđenim rokovima unutar kojih se planira uspostaviti sustav financijskog upravljanja i kontrola. Također, predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obvezuje se izraditi izmjene plana uspostave s novim rokovima prilagođenim vlastitim mogućnostima.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama nije evidentirana cjelokupna imovina (zemljište i groblje) na području Općine. U 2009. prodano je zemljište u vrijednosti 218.485,00 kn koje nije bilo evidentirano u imovini. Također, nisu evidentirana nedospjela dugoročna potraživanja za komunalni doprinos.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), prema kojoj 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.

Koncem. 2009. u bilanci su iskazane dionice i udjeli u glavnici u iznosu 18.282.627,00 kn. U poslovnim knjigama Općine evidentiran je udjel u komunalnom društvu u suvlasništvu u iznosu 8.909.597,00 kn ili 48,7% ukupno iskazanih dionica i udjela. Prema društvenom ugovoru i izmjenama ugovora iz prosinca 2009. ukupan temeljni kapital komunalnog društva u suvlasništvu iznosi 59.205.000,00 kn, a udio Općine je 12,0%, odnosno 7.200.000,00 kn. Općina u poslovnim knjigama nije evidentirala udio u komunalnom društvu u suvlasništvu prema zaključenom društvenom ugovoru i izmjenama društvenog ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj 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.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati vrijednosti zemljišta i nedospjelih potraživanja za komunalni doprinos, te vrijednosti udjela u glavnici komunalnog društva u suvlasništvu u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

3. Prihodi i primici

3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 88.949.204,00 kn, ostvareni su u iznosu 58.857.955,00 kn, što je za 30.091.249,00 kn ili 33,8% manje od plana. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 28.819.444,00 kn.

Prihodi od prodaje stanova na obročnu otplatu ostvareni su tijekom 2009. u iznosu 195.510,00 kn. Prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine, br. 4/92 - pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 29/94, 44/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98 i 22/99), uplaćeno je 55,0% ostvarenih prihoda u državni proračun. Neurošena sredstva od prodanih stanova iz prethodnih godina iznose 743.036,00 kn. Općina nije donijela plan trošenja sredstava i ista oročava, a trebala ih je koristiti za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova i osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava u skladu s odredbom članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana su u iznosu 13.801.582,00 kn i u odnosu na 2008. kada su iznosila 11.423.772,00 kn veća su za 2.377.810,00 kn ili 20,8%.

Dospjela su potraživanja u iznosu 8.901.325,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za komunalni doprinos i komunalnu naknadu u iznosu 4.792.374,00 kn, potraživanja za prodaju stanova na obročnu otplatu 3.342.595,00 kn, za poreze u iznosu 1.900.293,00 kn, potraživanja za naknadu za razvoj od komunalnog društva namijenjena za otplatu kredita za nabavku autobusa u iznosu 1.503.769,00 kn, zakup poslovnih prostora 1.427.949,00 kn, zatezne kamate u iznosu 709.719,00 kn, prodane grobnice u iznosu 53.893,00 kn, najam stanova 47.249,00 kn, dane koncesije 20.997,00 kn te naknadu za korištenje javnih površina 2.744,00 kn. Za potraživanja od komunalne naknade, komunalnog doprinosa, zakupa poslovnih prostora i najma stanova zaključeni su ugovori sa odvjetničkim uredima o pružanju odvjetničkih usluga zastupanja kod naplate potraživanja.

Tijekom 2009. odvjetnički uredi su za potraživanja u iznosu 2.486.472,00 kn, osim opomena, pokrenuli postupke radi naplate duga putem ovrha, javnobilježničkih ovrha, ovrha sudu za pokretnine, prijavom u stečajnu masu. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od poreza, zakupa poslovnih prostora, najma stanova, zakupa javnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, danih koncesija u iznosu 6.414.853,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. 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), 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. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana trošenja sredstava ostvarenih od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i korištenje istih u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Nadalje, nalaže se poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obvezuju se donijeti plan trošenja sredstva ostvarenih od prodaje stanova, te poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 88.949.204,00 kn, a izvršeni su u iznosu 56.089.366,00 kn, što je za 32.859.838,00 kn ili 36,9% manje od plana. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.768.589,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 28.819.444,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 31.588.033,00 kn.

Program održavanja komunalne infrastrukture je ostvaren u iznosu 8.974.125,00 kn ili 92,8% od planiranog. Program sadrži vrstu radova sa ukupnom planiranom vrijednošću. Program ne sadrži opseg poslova održavanja odnosno planirane količine radova, što 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 se navedenim programom obvezatno utvrđuje, između ostaloga, opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima. Djelatnosti održavanja vertikalne signalizacije te zimsko održavanje cesta u iznosu 490.039,00 kn ugovorom su povjerene komunalnom društvu u suvlasništvu. Općinskom odlukom o komunalnim djelatnostima nije određen način obavljanja navedenih djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture, a što je trebalo je učiniti na način propisan odredbom članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da komunalne djelatnosti mogu obavljati trgovačko društvo, javna ustanova ili vlastiti pogon koje osniva jedinica lokalne samouprave, te pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji odnosno ugovora o povjeravanju komunalnih poslova.

Programom izgradnje komunalne infrastrukture planirana je izgradnja objekata vodoopskrbe, kanalizacije, izgradnja cesta, nogostupa, parkirališta i drugo u ukupnom iznosu 21.819.659,00 kn te radovi za poticajnu stanogradnju, školsku sportsku dvoranu, centar primarne zdravstvene zaštite te za prostorije za mjesni odbor u iznosu 22.843.036,00 kn. Program izgradnje komunalne infrastrukture ostvaren je u iznosu 16.469.104,00 kn, 36,9% manje od plana. Navedenim Programom planirane su vrste radova u ukupnoj vrijednosti, a nije detaljno planiran opis poslova s procjenom troškova za gradnju pojedinih objekata i uređaja. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojima se program donosi za kalendarsku godinu i sadrži opis poslova s procjenom troškova za gradnju objekata i uređaja te nabavu opreme.

Komunalnim društvima su tijekom 2009. prenesena sredstva u iznosu 5.969.668,00 kn ili 10,6% izvršenih rashoda i izdataka. Od navedenog iznosa 2.769.901,00 kn evidentirano je na računima kapitalnih pomoći, a 3.199.767,00 kn na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Prijenosi su planirani programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. Komunalnom društvu u suvlasništvu u kojem ima 12,0% vlasničkog udjela prenesena su sredstva za projekt sanitarne kanalizacije Liburnijske rivijere i izgradnju vodoopskrbnog sustava u iznosu 5.519.601,00 kn. Od navedenog iznosa 2.319.834,00 kn evidentirano je na računima kapitalnih pomoći, a 3.199.767,00 kn na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Općina je prava investitora izgradnje objekata vodoopskrbe i sanitarne kanalizacije prenijela na komunalno društvo. Izvori financiranja su sredstva proračuna Općine, komunalnog doprinosa, drugih namjenskih prihoda i viška prihoda iz prethodnih godina. Djelatnost navedenog komunalnog društva je opskrba pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, tržnice na malo, održavanje groblja i obavljanje pogrebnih poslova. Sredstva su prenesena na temelju zaključenih ugovora o financiranju izgradnje objekata sanitarne kanalizacije i druge faze vodoopskrbe, te obračunskih situacija o izvedenim radovima. Komunalno društvo provodi postupke nabave i odabire izvoditelja radova. Ugovoreno je da će izgrađeni objekti biti imovina društva i da će se za vrijednost uloženi sredstva povećati udjel Općine u temeljnom kapitalu društva, što nije učinjeno. Izgrađeni objekti evidentirani su u imovini u pripremi Općine do povećanja temeljnog kapitala u iznosu 91.455.334,00 kn.

Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. 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. 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), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje je 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.

Općina je u razdoblju od 2007. do 2009. komunalnom društvu za javni prijevoz prenijela 1.129.231,00 kn od čega se na 2009. odnosi 450.067,00 kn. Općina nema udjele u vlasništvu u navedenom komunalnom društvu. Sredstva se odnose na potraživanja za naknadu za razvoj koju komunalno društvo naplaćuje u cijeni usluge prijevoza. Namijenjena su za sufinanciranje nabave autobusa koje je komunalno društvo nabavilo prethodnih godina iz kreditnih sredstava. Komunalno društvo je provodilo postupke nabave i evidentiralo ulaganja u svojoj imovini. Ugovorima nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi između spomenutog društva i Općine. Stanje preuzetih obveza koncem 2009. iznosi 1.503.769,00 kn. S obzirom da Općina prenosi sredstva komunalnom društvu, a ugovorima nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi između spomenutog društva i Općine Državni ured za reviziju nalaže za prenesena sredstva urediti imovinsko pravne odnose.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja i izgradnje komunalne infrastrukture sa svim propisanim elementima, te povjeravanje komunalnih djelatnosti održavanja vertikalne signalizacije, zimsko održavanje cesta, te održavanje odmorišta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

5. Postupci javne nabave

- 5.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni u iznosu 18.348.122,00 kn. Najznačajnija ulaganja u nefinancijsku imovinu odnose se na ulaganja za izgradnju cesta u iznosu 5.781.629,00 kn, kupnju zemljišta u iznosu 3.503.441,00 kn, vodoopskrbu i kanalizaciju u iznosu 3.534.768,00 kn, dodatna ulaganja u građevinske objekte u iznosu 2.221.646,00 kn, projektnu dokumentaciju u iznosu 1.369.258,00 kn te nabavu druge imovine u iznosu 1.937.380,00 kn. Nabava nefinancijske imovine financirana je prihodima od komunalnog doprinosa, pomoći, viška prihoda prethodnih godina te drugih proračunskih prihoda.

Materijalni rashodi izvršeni su u iznosu 14.166.764,00 kn. Unutar materijalnih rashoda na rashode na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi odnosi se 2.924.020,00 kn.

Rashodi su većim dijelom izvršavani u pojedinačnim vrijednostima ispod 70.000,00 kn, dok je javna nabava izvršena za rashode u vrijednosti 1.946.048,00 kn (asfaltiranje nerazvrstanih cesta, opskrba električnom energijom, uređenje zelenih površina te arheološka istraživanja).

Za 2009. donesen je plan. Planirana je nabave roba, radova i usluga male nabave u ukupnom iznosu 45.031.005,00 kn. Za nabavu roba, radova i usluga čija procijenjena vrijednost nabave iznosi do 70.000,00 kn planirana je nabava izravnim ugovaranjem. Plan nabave i program izgradnje komunalne infrastrukture usklađen je s planiranim sredstvima u proračunu.

Tijekom 2009. provedeno je deset postupaka nabave male vrijednosti kojima ugovorena vrijednost nabave iznosi 1.804.673,00 kn i dva postupka nabave velike vrijednosti kojima ugovorena vrijednost nabave iznosi 3.239.564,00 kn. Rashodi po ovim ugovorima izvršeni su u ukupnom iznosu 5.987.003,00 kn od čega se na materijalne rashode odnosi 1.946.048,00 kn.

Dio rashoda za nabavu nefinancijske imovine i materijalnih rashoda koji su izvršeni u 2009. odnose se na rashode po postupcima nabave koji su provedeni u 2008. Na izvršenu nabavu roba, radova i usluga u iznosu manjem od 70.000,00 kn odnosi se 3.775.223,00 kn.

Usluge dekoracije (postavljanje i najam dekorativne rasvjete za blagdane i proslave) u iznosu 97.638,00 kn obavljene su izravnim pogodbom, bez primjene propisanih postupaka nabave. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08)., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

5.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji obavljena je financijska revizija Općine za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije uspostavljen u cijelosti. Samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola nije obavljena, izjava o viziji, misiji i ciljevima nije sastavljena te nisu popisani i opisani poslovni procesi iako je rok utvrđen planom istekao. S obzirom da se aktivnosti za provedbu financijskog upravljanja i kontrola nisu provodile u skladu s planom uspostave trebalo je donijeti izmjene plana, prilagoditi ga vlastitim mogućnostima odnosno utvrditi rokove unutar kojih će se uspostaviti sustav (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama nisu evidentirana nedospjela potraživanja za komunalni doprinos, cjelokupna imovina (zemljište) u vlasništvu Općine. U 2009. je prodano zemljište u vrijednosti 218.485,00 kn koje nije bilo evidentirano u imovini. Općina u poslovnim knjigama nije evidentirala udio u komunalnom društvu u suvlasništvu prema zaključenom društvenom ugovoru (točka 2. Nalaza).
 - Za sredstva od prodanih stanova u iznosu 938.546,00 kn od čega se 743.036,00 kn odnosi na prethodne godine nije donesen plan trošenja te su tijekom spomenutog razdoblja oročavana, a trebalo ih je koristiti za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu vlasnicima stanova i osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 8.901.325,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja od općinskih poreza, zakupa poslovnog prostora, najma stanova, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, zakupa javnih površina i danih koncesija u iznosu 6.414.853,00 kn nisu poduzimane mjere naplate (točka 3. Nalaza).
 - Program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture ne sadrži opseg poslova održavanja odnosno planirane količine radova. Programom izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nije detaljno planiran opis poslova s procjenom troškova za gradnju pojedinih objekata i uređaja. Općinskom odlukom o komunalnim djelatnostima nije određen način obavljanja djelatnosti održavanja vertikalne signalizacije i zimskog održavanja cesta koje je izvršilo komunalno društvo u suvlasništvu u iznosu 490.039,00 kn.

Općina je tijekom 2009. komunalnim društvima doznačila 5.969.668,00 kn ili 10,6% izvršenih rashoda. Komunalnom društvu u suvlasništvu (vlasnički udjel Općine je 12,0%) doznačila je ukupno 5.519.601,00 kn za objekte vodoopskrbe i sanitarne kanalizacije. Izgrađena komunalna infrastruktura evidentirana je u poslovnim knjigama i kao imovina Općine i kao imovina komunalnog društva. 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 na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Općina je u razdoblju od 2007. do 2009. komunalnom društvu za javni prijevoz prenijela 1.129.231,00 kn (od čega je tijekom 2009. u iznosu 450.067,00 kn) naknade za razvoj sadržane u cijeni usluge. Općina nema udjele u vlasništvu u navedenom komunalnom društvu. Sredstva su namijenjena sufinanciranju nabave autobusa koje je komunalno društvo nabavilo prethodnih godina iz kreditnih sredstava. Komunalno društvo je provodilo postupke nabave i evidentiralo ulaganja u svojoj imovini. Ugovorima nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi između spomenutog društva i Općine (točka 4. Nalaza).

- Nabava radova usluga dekoracije (postavljanje i najam dekorativne rasvjete za blagdane i proslave) u ukupnom iznosu 97.638,00 kn obavljena je bez primjene propisanih postupaka javne nabave (točka 5. Nalaza).

4. Općina obuhvaća 23 naselja s ukupno 10 544 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općina ima 15 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 58.857.955,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 56.089.366,00 kn. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 2.768.589,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 28.819.444,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 31.588.033,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 37.202.144,00 kn ili 63,2%, pomoći 10.931.370,00 kn ili 18,6% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa 4.446.927,00 kn ili 7,5%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 6.906.804,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 11,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 6.301.461,00 kn, a 605.343,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Dospjela su potraživanja koncem 2009. iznose 8.901.325,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalni doprinos i komunalnu naknadu, općinske poreze i zakup poslovnih prostora ili 91,0% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Tijekom godine su oročavana proračunska sredstva kod poslovnih banaka u iznosima od 3.000.000,00 kn do 25.000.000,00 kn koja su koncem 2009. vraćena na račun proračuna. Stanje primljenih zajmova koncem 2009. iznosi 5.169.089,00 kn. Odnosi se na zajmove iz ranijih godina za financiranje izgradnje komunalne infrastrukture. Stanje danog jamstva iznosi 18.000.000,00 kn. Jamstvo je dano komunalnom društvu u suvlasništvu za izgradnju objekata vodoopskrbe i Općina je preuzela obvezu otplate danog jamstva. Tijekom 2009. Općina nije davala suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih zajmova iznosi 458.872,00 kn.

Odnosi se na dane zajmove građanima za razvoj poduzetništva u prethodnim godinama u iznosu 306.340,00 kn i neutrošena sredstva prikupljena iz cijene komunalne usluge namijenjene razvoju koja se nalaze na računu komunalnog društava u iznosu 153.295,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine 18.348.122,00 kn ili 32,7%, materijalne rashode u iznosu 14.166.764,00 kn ili 25,3% i za druge rashode poslovanja 6.170.078,00 kn ili 11,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Obavljanje pojedinih djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Tijekom 2009. Općina ja komunalnom društvu u suvlasništvu prenijela sredstva za izgradnju objekata vodoopskrbe i sanitarne kanalizacije u iznosu 5.519.601,00 kn. Ulaganja su iskazana u imovini komunalnog društva te je predloženo pitanje vodoopskrbe i odvodnje te pripadnost vodnih naknada na području Općine, urediti u skladu sa zakonskim odredbama. U razdoblju od 2007. do 2009., komunalnom društvu doznačeno je 1.129.231,00 kn za financiranje otplate nabavljenih autobusa. Općina nema udjele u vlasništvu u navedenom komunalnom društvu. Za prenesena sredstva nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama, osim nabave usluga dekoracije. Općina nije u potpunosti uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.