



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA PIROVAC

Šibenik, svibanj 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 2007.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

Klasa: 041-01/10-02/3

Urbroj: 613-17-10-6

Šibenik, 11. svibnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE PIROVAC 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 Pirovac (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 28. siječnja do 11. 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, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Šibensko - kninske županije. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 1 846 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 poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima devet zaposlenika. 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 za 2009. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Općine Ante Šparica.

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 su planirani u iznosu 8.566.100,00 kn, a ostvareni su u iznosu 6.458.231,00 kn, što je za 2.107.869,00 kn ili 24,6% manje od plana. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od poreza za 1.425.792,00 kn ili 31,7%. U odnosu na prethodnu godinu prihodi su ostvareni u manjem iznosu za 1.310.001,00 kn ili 16,9%.

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	8.566.100,00	6.458.231,00	75,4	100,0
1.1.	Prihodi od poreza	4.500.000,00	3.074.208,00	68,3	47,6
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	1.600.000,00	1.294.781,00	80,9	20,1
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	1.300.000,00	402.604,00	31,0	6,2
1.1.3.	Općinski porezi	1.600.000,00	1.376.823,00	86,1	21,3
1.2.	Pomoći	1.190.000,00	898.388,00	75,5	13,9
1.2.1.	Tekuće pomoći	90.000,00	101.235,00	112,5	1,6
1.2.2.	Kapitalne pomoći	1.100.000,00	797.153,00	72,5	12,3
1.3.	Prihodi od imovine	958.000,00	845.942,00	88,3	13,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	10.000,00	4.932,00	49,3	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	948.000,00	841.010,00	88,7	13,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.512.100,00	1.334.317,00	88,2	20,7
1.4.1.	Administrativne pristojbe	252.000,00	211.812,00	84,1	3,3
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.050.000,00	928.902,00	88,5	14,4
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	210.100,00	193.603,00	92,1	3,0
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	406.000,00	305.376,00	75,2	4,7
	Ukupno	8.566.100,00	6.458.231,00	75,4	100,0

Vrijednosno najznačajniji su prihodi od općinskih poreza u iznosu 1.376.823,00 kn ili 21,3%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.334.317,00 kn ili 20,7%, prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.294.781,00 kn ili 20,1%, prihodi od pomoći u iznosu 898.388,00 kn ili 13,9% i prihodi od imovine u iznosu 845.942,00 kn ili 13,1%. Svi drugi prihodi iznose 707.980,00 kn ili 10,9%. Porez prirezu na dohodak plaća se po stopi 6,0%. Uvedeni su svi općinski porezi.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknada za koncesije na pomorskom dobru, koncesijskih odobrenja, koncesija za komunalnu djelatnost sakupljanja i odvoza komunalnog otpada, koncesija za komunalnu djelatnost prijevoza pokojnika, spomeničke rente, boravišne pristojbe, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za vodovodne priključke, grobne naknade i kapitalnih donacija. Ostvareni su u iznosu 2.601.469,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 40,3%. Za propisane namjene utrošeno je 2.219.508,00 kn, 235.264,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, a prihod od komunalnog doprinosa u iznosu 146.697,00 kn utrošen je za druge namjene.

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	5.248.184,00	4.365.322,00	83,2	71,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.040.000,00	1.011.031,00	97,2	16,5
1.2.	Materijalni rashodi	3.288.984,00	2.533.624,00	77,0	41,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	51.000,00	34.039,00	66,7	0,6
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	762.084,00	617.818,00	81,1	10,1
1.2.3.	Rashode za usluge	2.060.000,00	1.532.808,00	74,4	25,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	415.900,00	348.959,00	83,9	5,7
1.3.	Financijski rashodi	7.600,00	5.632,00	74,1	0,1
1.4.	Naknade građanima i kućanstvu u novcu	214.500,00	198.421,00	92,5	3,2
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	697.100,00	616.614,00	88,5	10,0
1.5.1.	Tekuće donacije	692.100,00	613.114,00	88,6	10,0
1.5.2.	Izvanredni rashodi	5.000,00	3.500,00	70,0	0,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.297.000,00	1.773.465,00	77,2	28,9
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.597.000,00	1.201.525,00	75,2	19,6
2.2.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	700.000,00	571.940,00	81,7	9,3
3.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijih godina	1.020.916,00	0,00	-	-
Ukupno		8.566.100,00	6.138.787,00	71,7	100,0
Višak prihoda			319.444,00		

Rashodi su planirani u iznosu 8.566.100,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.138.787,00 kn, što je za 2.417.313,00 kn ili 28,3% manje od planiranih. Znatno ispod plana izvršeni su materijalni rashodi za 755.360,00 kn ili 23,0% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 523.535,00 kn ili 22,8%. Ostvaren je višak prihoda za 2009. u iznosu 319.444,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 1.020.916,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 701.472,00 kn. Koncem 2009. obveze su iskazane u iznosu 1.085.085,00 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 2.533.624,00 kn ili 41,3%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.773.465,00 kn ili 28,9%, te zaposlene u iznosu 1.011.031,00 kn ili 16,5% ukupno izvršenih rashoda. Financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima i drugi rashodi poslovanja iznose 820.667,00 kn i imaju udjel 13,3%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 15.057.935,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveze i vlastiti izvori
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	10.831.922,00	11.670.004,00	107,7
2.	Financijska imovina	5.503.847,00	3.387.931,00	61,6
2.1.	Novčana sredstva	589.396,00	351.241,00	59,6
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	32.372,00	32.372,00	100,0
2.3.	Potraživanja	4.862.079,00	2.984.318,00	61,4
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	20.000,00	20.000,00	100,0
	Ukupno imovina	16.335.769,00	15.057.935,00	92,2
3.	Obveze	1.642.684,00	1.085.085,00	66,1
4.	Vlastiti izvori	14.693.085,00	13.972.850,00	95,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	16.335.769,00	15.057.935,00	92,2

Nefinancijska imovina sastoji se od građevinskih objekata u iznosu 10.137.186,00 kn, opreme u iznosu 203.482,00 kn, višegodišnjih nasada u iznosu 21.647,00 kn, te projekata, planova i računalnih programa u iznosu 1.307.689,00 kn.

Financijska imovina iskazana je u iznosu 3.387.931,00 kn i odnosi se na novčana sredstva u iznosu 351.241,00 kn, jamčevne pologe u iznosu 32.372,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.984.318,00 kn i udjele u glavnici u iznosu 20.000,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 500.798,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 584.287,00 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. 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 značajnijih 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 Općine, pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela i drugim zaposlenicima Općine.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2007.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2007., o čemu je sastavljeno izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je planiranje i evidentiranje svih prihoda i rashoda koji pripadaju Općini u poslovnim knjigama, zaključivanje ugovora s trgovačkim društvom u vlasništvu Općine za obavljanje komunalnih djelatnosti, povjeravanje komunalnih poslova u skladu sa zakonskim propisima, usklađivanje sredstava predviđenih programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i planom nabave s proračunom, te provođenje postupaka nabave 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:

- Planirani su i evidentirani u poslovnim knjigama svi prihodi i rashodi koji pripadaju Općini.
- Zaključen je ugovor s trgovačkim društvom u vlasništvu Općine za obavljanje komunalnih djelatnosti.
- Postupci nabave provedeni su u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Usklađivanje sredstava predviđenih programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i planom nabave s proračunom.
- Povjeravanje komunalnih djelatnosti 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, financijski izvještaji, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i postupci javne nabave.

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola 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 je uspostavila sustav financijskog upravljanja i kontrole u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, osoba zadužena za nepravilnosti i osoba zadužena za naknadne kontrole. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole donesen je u lipnju 2007. Prema planu, razvoj financijskog upravljanja i kontrola u dijelu koji se odnosi na praćenje i procjenu prikladnosti i učinkovitosti sustava, strateške i operativne ciljeve, popis i knjigu poslovnih procesa, strategiju upravljanja rizicima i plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola predviđen je tijekom 2009. Navedene aktivnosti nisu provedene jer voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije prošao potrebnu izobrazbu koju provodi Ministarstvo financija. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2009. dostavljeno je nadležnom tijelu.

Prema zakonskim odredbama Općina nije obvezna organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je u znatnoj mjeri razvila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Prema planu stručnog osposobljavanja i usavršavanja službenika, voditelj za financijsko upravljanje i kontrole će se tijekom 2010. uputiti na izobrazbu u cilju daljnjeg razvijanja sustava.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Blagajničko poslovanje se vodilo u skladu s propisima o poslovanju gotovim novcem. Visina blagajničkog maksimuma Općine utvrđena je odlukom iz 2007. u iznosu 30.000,00 kn. U blagajni se koncem dana zadržavao novac u visini do 17.231,00 kn. Uplata dijela prihoda od komunalne naknade i doprinosa, koncesijskih odobrenja, vodovodnih priključaka, grobne naknade i zakupa javnih površina u iznosu 176.383,00 kn obavljena je putem blagajne, a u iznosu 985.118,00 kn putem računa za redovno poslovanje proračuna.

Naredbom o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2009. (Narodne novine 153/08, 37/09, 56/09, 94/09 i 122/09) propisano je da se prihodi uplaćuju u korist računa za redovno poslovanje proračuna.

Državni ured za reviziju nalaže uplatu svih prihoda proračuna obavljati putem ovlaštenih institucija platnog prometa u korist računa za redovno poslovanje proračuna Općine.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je od osnivanja Općine stalno pružala uslugu podmirivanja računa na blagajni Općine jer je tako naplata potraživanja bila učinkovitija, a obveznici su bili oslobođeni plaćanja naknada za usluge platnog prometa koje se plaćaju ovlaštenim institucijama.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 8.566.100,00 kn, a ostvareni u iznosu 6.458.231,00 kn, što je za 2.107.869,00 kn ili 24,6% manje od plana. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od poreza za 1.425.792,00 kn ili 31,7%. Stoga je izmjenama proračuna trebalo realnije planirati prihode i rashode.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknada za koncesije na pomorskom dobru, koncesijskih odobrenja, koncesija za komunalnu djelatnost sakupljanja i odvoza komunalnog otpada, koncesija za komunalnu djelatnost prijevoza pokojnika, spomeničke rente, boravišne pristojbe, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za vodovodne priključke, grobne naknade i kapitalnih donacija. Ostvareni su u iznosu 2.601.469,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 40,3%. Za propisane namjene utrošeno je 2.219.508,00 kn, 235.264,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, a prihod od komunalnog doprinosa u iznosu 146.697,00 kn utrošen je za druge namjene.

Državni ured za reviziju nalaže koristiti namjenske prihode u skladu sa zakonskim propisima, ugovorima i odlukama.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi izvršenja proračunskih prihoda i rashoda znatno ispod plana u očitovanju navodi da su sve stavke proračuna koje se tiču izravne angažiranosti općinske uprave izvršene 100,0%, a stavke proračuna vezane za stanje opće gospodarske krize (kupoprodaja nekretnina i kapitalne potpore iz državnog proračuna) nisu ostvarene. Nadalje navodi da su materijalni rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni u iznosu manjem od planiranog jer ugovoreni radovi i usluge nisu završeni do konca 2009. U vezi korištenja namjenskih prihoda u očitovanju navodi da su namjenski prihodi od komunalnog doprinosa utrošeni za podmirenje utroška električne energije za javnu rasvjetu zbog nedostatnih sredstava komunalne naknade za podmirenje navedenog troška.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 8.566.100,00 kn, a izvršeni su u iznosu 6.138.787,00 kn, što je za 2.427.313,00 kn ili 28,3% manje od planiranih. Znatno ispod plana izvršeni su materijalni rashodi za 755.360,00 kn ili 23,0% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 523.535,00 kn ili 22,8%. Ostvaren je višak prihoda za 2009. u iznosu 319.444,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 1.020.916,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 701.472,00 kn. Koncem 2009. obveze su iskazane u iznosu 1.085.085,00 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.102.766,00 kn. Odnose se na rashode za održavanje javnih površina u iznosu 450.668,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu 95.089,00 kn, čistoće javnih površina u iznosu 138.513,00 kn, groblja u iznosu 100.185,00 kn, javne rasvjete u iznosu 22.743,00 kn, te električnu energiju za javnu rasvjetu u iznosu 295.568,00 kn.

Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije nije usklađena s odredbama članka 11., 12. 13. i 14. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09). Ugovori zaključeni između Općine i pravnih osoba (studen 2009.) o povjeravanju obavljanja komunalnih poslova održavanja javne rasvjete i nerazvrstanih cesta ne sadrže jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. stavka 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da izvršno tijelo sklapa ugovor o povjeravanju određenih komunalnih poslova koji između ostalog obvezatno sadrži jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

Ugovorom o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti zaključenim s Komunalnim društvom u vlasništvu Općine u 2008. ugovoreno je na neodređeno vrijeme obavljanje komunalnih djelatnosti održavanje čistoće, javnih površina i groblja, te tržnice na malo. U 2009. izvršeni su rashodi po navedenom ugovoru u iznosu 451.295,00 kn. Ugovoreno je da se komunalne usluge naplaćuju od Općine prema ispostavljenim računima za pojedinačnu uslugu. U računima ispostavljenim od Komunalnog društva usluge nisu specificirane, odnosno nije vidljivo koje su usluge obavljene. Rashodi za usluge koje je obavilo Komunalno društvo evidentirani su na računu komunalne usluge Komunalnog društva, a ne na pojedinačnu vrstu usluge, pa je otežana kontrola izvršenja rashoda.

Sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave nisu usklađena s planiranom visinom sredstava u proračunu.

Rashodi za održavanje javnih površina izvršeni su u iznosu 450.668,00, od čega je radove u vrijednosti 212.598,00 kn obavilo Komunalno društvo u vlasništvu Općine na temelju zaključenog ugovora, a 238.070,00 kn fizičke osobe na temelju ugovora ili narudžbenica. S obzirom da je s navedenim Komunalnim društvom ugovoreno održavanje javnih površina nije razvidno zbog čega je dio poslova održavanja povjeren drugim fizičkim ili pravnim osobama na temelju ugovora ili narudžbenica.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentiran je prijenos sredstava trgovačkom društvu za poslove vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 690.664,00 kn, što je 11,3% ukupno izvršenih rashoda. Djelatnost trgovačkog društva su komunalne djelatnosti (opskrba pitkom vodom te odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda), niskogradnja, popravak i baždarenje vodomjera, laboratorijska analiza vode za vlastiti vodoopskrbni sustav, projektiranje i nadzor objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Općina u navedenom trgovačkom društvu koje je u vlasništvu više jedinica lokalne samouprave s područja Šibensko-kninske županije nema udjela. Vlasnički udjel u navedenom komunalnom društvu od 9,6% ima jedinica lokalne samouprave iz koje je izdvojena Općina. Na temelju odluke Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz siječnja 1999. izvršena je raspodjela obveza između jedinice lokalne samouprave iz koje je izdvojena Općina i Općine, a nije izvršena podjela udjela koje na temelju Društvenog ugovora i njegovih izmjena ima jedinica lokalne samouprave iz koje je izdvojena Općina u navedenom trgovačkom društvu. Na zahtjev Općine iz rujna 2006. da se utvrdi visina udjela Općine u strukturi vlasništva trgovačkog društva, navedeno trgovačko društvo se nije očitovalo.

Prijenosi sredstava navedenom trgovačkom društvu odnose se na dodatna ulaganja u obnovu vodoopskrbnih objekata na području Općine u iznosu 503.240,00 kn iz proračunskih sredstava i na izgradnju vodoopskrbnih objekata na temelju srednjoročnog programa razvoja vodoopskrbe iz namjenske cijene vode u iznosu 187.424,00 kn. Sredstva za dodatna ulaganja u obnovu vodoopskrbnih objekata na području Općine u iznosu 503.240,00 kn prenesena su na temelju ugovora o financiranju radova na obnovi vodoopskrbnih cjevovoda na zapadnom području Općine zaključenog u srpnju 2008. između Općine i trgovačkog društva. Ugovorom je utvrđeno da će predviđenu vrijednost radova u iznosu 3.000.000,00 kn sufinancirati navedeno trgovačko društvo u iznosu 1.050.000,00 kn, Općina u iznosu 1.050.000,00 kn i trgovačko društvo za upravljanje vodama u državnom vlasništvu u iznosu 900.000,00 kn. Ugovoreno je da će navedeno trgovačko društvo za poslove vodovoda i odvodnje biti investitor, te da će provesti postupak javne nabave za građevinske radove. Do konca 2009. izvedeni su radovi u vrijednosti 1.200.250,00 kn i nabavljen materijal u vrijednosti 1.209.076,00 kn, što ukupno iznosi 2.409.326,00 kn. Općina je na temelju zahtjeva, uz koji su priložene privremene situacije i računi za materijal, do konca 2009. trgovačkom društvu doznala sredstva u iznosu 1.006.0867,00 kn, od čega u 2008. u iznosu 502.847,00 kn i 2009. u iznosu 503.234,00 kn. Do vremena obavljanja revizije radovi nisu završeni. U poslovnim knjigama Općine evidentirano je povećanje imovine za vrijednost prenesenih sredstava trgovačkom društvu.

Općina je u 2009. navedenom trgovačkom društvu za poslove za poslove vodoopskrbe i odvodnje također prenijela sredstva u iznosu 187.424,00 kn za izgradnju vodoopskrbnih objekata na temelju ugovora o financiranju građenja kapitalnih vodoopskrbnih objekata u Šibensko-kninskoj županiji iz 2005. zaključenog prema srednjoročnom programu za razdoblje od 2005. do 2008. Ugovorom je utvrđeno da je namjenska cijena vode za gradnju objekata iz srednjoročnog programa sastavni dio ukupne cijene vode, da su sredstva ostvarena naplatom namjenske cijene za gradnju objekata iz srednjoročnog programa na području Općine prihod Općine, te da trgovačko društvo kao nositelj investicijskih poslova vezanih za gradnju objekata naplaćuje i troši sredstva preko posebnog žiro računa. Trgovačko društvo se obvezalo izvještavati Općinu o namjenskom korištenju sredstava, što nije učinjeno.

U prosincu 2009. trgovačko društvo dostavilo je Općini prijedlog Srednjoročnog programa izgradnje kapitalnih vodoopskrbnih objekata u Šibensko-kninskoj županiji za razdoblje od 2009. do 2012. i prijedlog ugovora o financiranju izgradnje kapitalnih objekata u skladu s navedenim programom, koje Općina nije prihvatila, te je zatražila izmjene prijedloga programa. Na temelju navedenog prijedloga ugovora u poslovnim knjigama Općine evidentirani su prihodi od namjenske cijene vode i rashodi za nabavu nefinancijske imovine, te povećanje dugotrajne imovine u iznosu 187.424,00 kn.

U razdoblju od 2005. do 2009. Općina je prenijela navedenom trgovačkom društvu za poslove vodoopskrbe i odvodnje sredstva u iznosu 2.955.940,00 kn, od čega se na izgradnju vodoopskrbne mreže na području Općine odnosi 1.865.097,00 kn, a na sredstva prenesena na temelju srednjoročnog programa razvoja vodoopskrbe na području Šibensko-kninske županije 1.090.843,00 kn. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose u pogledu izgrađenih vodoopskrbnih objekata, te je u poslovnim knjigama Općine evidentirano povećanje imovine za vrijednost prenesenih sredstava u iznosu 2.685.328,00 kn (nije evidentiran dio prenesen u 2005. u iznosu 270.612,00 kn), a kod trgovačkog društva za ukupnu vrijednost izgrađene imovine. 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. Naknada za razvoj utvrđena je odredbama članaka od 52. do 58. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09) kojima je propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odrediti da se uz cijenu javne vodoopskrbe, cijenu javne odvodnje plaća i naknada za razvoj, te da se prihodi od naknade za razvoj koriste za gradnju, odnosno za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. spomenutog Zakona kojima je propisano da je naknada za razvoj prihod javnoga isporučitelja vodne usluge. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe te pripadnost vodnih naknada na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije uskladiti sa zakonskim odredbama, sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu. Nadalje nalaže kod povjeravanja komunalnih poslova na temelju ugovora ugovoriti jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora, te povjeravanje komunalnih djelatnosti na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Općina je prihvatila dio nalaza Državnog ureda za reviziju koji se odnosi na povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti, neusklađenost odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije sa zakonskim odredbama, te uređivanje pitanja vodoopskrbe i pripadnosti vodnih naknada na području Općine. U vezi povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti navodi da komunalno društvo kojem su povjereni poslovi održavanja javnih površina ne raspolaže potrebnim brojem radnih strojeva i zaposlenih, te nije u mogućnosti izvršavati sve poslove vezane za održavanje javnih površina. U vezi neusklađenosti odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije sa zakonskim odredbama navodi da je u tijeku donošenje novog akta koji će regulirati problematiku obavljanja komunalnih djelatnosti na temelju koncesije, te da će Općina u drugom dijelu 2010., nakon isteka trajanja postojećeg ugovora o koncesiji za prijevoz pokojnika koji je zaključen prema ranije važećim zakonskim odredbama, provesti novi postupak izbora koncesionara prema novoj odluci i Godišnjem planu davanja koncesija za 2010. U vezi uređivanja pitanja vodoopskrbe te pripadnosti vodnih naknada na području Općine navodi da se izgradnja i rekonstrukcija vodoopskrbnog sustava povjerava trgovačkom društvu za poslove vodoopskrbe i odvodnje koje provodi postupak nabave, te da Općina u stručno povjerenstvo za pripremu i provedbu navedenih radova imenuje svog ovlaštenog predstavnika. Nadalje navodi da navedeno trgovačko društvo bez naknade osigurava izradu projektne dokumentacije, montažu vodovodnog materijala kojeg nabavlja po povoljnijim cijenama (jer ugovara godišnju nabavu), te nadzor nad izvođenjem radova i tako omogućava uštedu proračunskih sredstava. Općina nije prihvatila dio nalaza Državnog ureda za reviziju u dijelu koji se odnosi na neusklađenost programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s proračunom, te neugovaranja odredbi o jamstvima u ugovorima o povjeravanja komunalnih poslova putem ugovora. U vezi neusklađenosti programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture s proračunom u očitovanju navodi da je do neusklađenosti došlo zbog dužeg vremenskog razdoblja realizacija nekog od projekata, te također da realizacija pojedinih projekata ovisi o prilivu proračunskih sredstava. U vezi neugovaranja odredbi o jamstvima u ugovorima o povjeravanju komunalnih poslova putem ugovora navodi da nakon izvršenih komunalnih poslova angažira nadzorni organ koji kontrolira izvedene radove, te da navedena kontrola predstavlja jamstvo ispunjenja ugovora.*
- 4.3. Državni ured za reviziju ostaje pri svom nalazu da je sve proračunske dokumente trebalo vrijednosno uskladiti, te da su ugovori o povjeravanju komunalnih poslova putem ugovora trebali sadržavati odredbe o jamstvima u skladu s odredbom članka 15. stavka 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da izvršno tijelo sklapa ugovor o povjeravanju određenih komunalnih poslova koji između ostalog obvezatno sadrži jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

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 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. Dio aktivnosti predviđenih planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole nije proveden jer voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije prošao potrebnu izobrazbu, te je predloženo i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu s navedenim planom (točka 1. Nalaza).
 - Uplata dijela prihoda od komunalne naknade i doprinosa, koncesijskih odobrenja, vodovodnih priključaka, grobne naknade i zakupa javnih površina u iznosu 176.383,00 kn obavljena je putem blagajne, umjesto na račun za redovno poslovanje proračuna (točka 2. Nalaza).
 - Prihodi su ostvareni za 2.107.869,00 kn ili 24,6% manje od plana. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od poreza za 1.425.792,00 kn ili 31,7%. Stoga je izmjenama proračuna trebalo realnije planirati prihode i rashode. Namjenski prihodi ostvareni su u iznosu 2.601.469,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 40,3%. Za propisane namjene utrošeno je 2.219.508,00 kn, 235.264,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, a prihod od komunalnog doprinosa u iznosu 146.697,00 kn utrošen je za druge namjene (točka 3. Nalaza).
 - Rashodi su izvršeni u iznosu 6.138.787,00 kn, što je za 2.417.313,00 kn ili 28,3% manje od planiranih. Znatno ispod plana izvršeni su materijalni rashodi za 755.360,00 kn ili 23,0% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 523.535,00 kn ili 22,8%. Ostvaren je višak prihoda za 2009. u iznosu 319.444,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 1.020.916,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 701.472,00 kn. Koncem 2009. obveze su iskazane u iznosu 1.085.085,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 1.102.766,00 kn. Odluka o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju koncesije nije usklađena sa zakonskim odredbama. Sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave nisu usklađena s planiranim sredstvima u proračunu.

Ugovorima kojima se obavljanje komunalnih poslova povjerava na temelju ugovora nisu ugovorena jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora. Dio održavanja javnih površina u vrijednosti 238.070,00 kn povjeren je fizičkim osobama putem ugovora ili narudžbenica iako je s komunalnim društvom ugovoreno održavanje javnih površina. Općina je u razdoblju od 2005. do 2009. za izgradnju kapitalnih objekata vodoopskrbe trgovačkom društvu u kojem nema ima udjel u vlasništvu, prenijela ukupno 2.955.940,00 kn. Od toga je u 2009. prenijela 690.664,00 kn ili 11,3% ukupno izvršenih rashoda. Sredstva su prenesena za dodatna ulaganja u obnovu vodoopskrbnih objekata na području Općine iz proračunskih sredstava i za izgradnju vodoopskrbnih objekata na temelju srednjoročnog programa razvoja vodoopskrbe iz namjenske cijene vode. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose u pogledu izgrađenih vodoopskrbnih objekata, te je u poslovnim knjigama Općine evidentirano povećanje imovine za vrijednost prenesenih sredstava u iznosu 2.685.328,00 kn (nije evidentiran dio prenesen u 2005. u iznosu 270.612,00 kn), a kod trgovačkog društva za ukupnu vrijednost izgrađene imovine. 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. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva kojima je propisano da je naknada za razvoj prihod javnoga isporučitelja vodne usluge. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe te pripadnost vodnih naknada na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama (točka 4. Nalaza).

4. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 1 846 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima devet zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 6.458.231,00 kn, a rashodi su izvršeni u 6.138.787,00 kn. Ostvaren je višak prihoda za 2009. u iznosu 319.444,00 kn. Iz prethodnih godina prenesen je manjak prihoda i primitaka u iznosu 1.020.916,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 701.472,00 kn. Koncem 2009. obveze su iskazane u iznosu 1.085.085,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od općinskih poreza u iznosu 1.376.823,00 kn ili 21,3%, administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 1.334.317,00 kn ili 20,7%, poreza i prireza na dohodak u iznosu 1.294.781,00 kn ili 20,1% ukupno ostvarenih prihoda. Namjenski prihodi ostvareni su u iznosu 2.601.469,00 kn ili 40,3% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene utrošeno je 2.219.508,00 kn, 235.264,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, a prihod od komunalnog doprinosa u iznosu 146.697,00 kn utrošen je za druge namjene. Komunalne djelatnosti nisu obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskom odredbama. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala, ni davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi izvršeni u iznosu 2.533.624,00,00 kn ili 41,3%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine 1.773.465,00 kn ili 28,9% i za zaposlene 1.011.031,00 kn ili 16,5% ukupno izvršenih rashoda.

Općina je u razdoblju od 2005. do 2009. za izgradnju kapitalnih objekata vodoopskrbe trgovačkom društvu u kojem nema ima udjel u vlasništvu, prenijela ukupno 2.955.940,00 kn. Općina nije s trgovačkim društvom uredila imovinsko-pravne odnose u pogledu izgrađenih vodoopskrbnih objekata, te je u poslovnim knjigama Općine evidentirano povećanje imovine u iznosu 2.685.328,00 kn, a kod trgovačkog društva za ukupnu vrijednost izgrađene imovine. Općina je uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola.