



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA DUGI RAT

Split, 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 i izvršenja naloga i preporuka revizije za 2006.	6
Nalaz za 2009.	8
III. MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

Klasa: 041-01/10-01/7

Urbroj: 613-19-10-6

Split, 3. svibnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE DUGI RAT 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 Dugi Rat (dalje u tekstu: Općina) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 18. siječnja do 3. 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 Dugi Rat kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 7 305 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, komunalne djelatnosti, 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 Jedinostveni upravni odjel i Vlastiti pogon Općine. Općina ima 14 zaposlenika. Ima jednog proračunskog korisnika u kojem radi 17 zaposlenika. Doneseni su Statut, Odluka o ustroju Upravnog odjela općine Dugi Rat, Odluka o osnivanju Vlastitog pogona, Poslovnik o radu općinskog vijeća, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Upravnog odjela, Pravilnik o radu i drugi akti. Statut je usklađen s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07 i 36/09), a drugi opći akti nisu usklađeni sa zakonskim propisima od osnivanja Općine iako su se zakonski propisi mijenjali. Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je načelnik Jerko Roglić.

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 funkcionalnoj 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 16.234.474,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.542.226,00 kn što je za 4.692.248,00 kn ili 28,9% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.078.354,00 kn ili 8,5%.

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	11.452.000,00	10.514.845,00	91,8	91,1
1.1.	Prihodi od poreza	7.760.000,00	6.843.926,00	88,2	59,3
1.1.1.	Porez na dohodak	6.700.000,00	5.895.583,00	88,0	51,1
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	700.000,00	672.793,00	96,1	5,8
1.1.3.	Općinski porezi	360.000,00	275.550,00	76,4	2,4
1.2.	Pomoći	690.000,00	888.627,00	128,8	7,7
1.2.1.	Tekuće pomoći	260.000,00	675.000,00	260,0	5,8
1.2.2.	Kapitalne pomoći	400.000,00	213.627,00	53,4	1,9
1.3.	Prihodi od imovine	880.000,00	822.053,00	93,4	7,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	120.000,00	125.912,00	104,9	1,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	760.000,00	696.141,00	91,6	6,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	2.120.000,00	1.960.239,00	92,4	17,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	255.000,00	187.839,00	73,6	1,6
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	1.730.000,00	1.649.174,00	95,3	14,3
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	130.000,00	123.226,00	94,8	1,1
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	1.450.000,00	1.027.381,00	70,8	8,9
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	250.000,00	104.401,00	41,8	0,9
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	1.200.000,00	922.980,00	76,9	8,0
3.	Višak prihoda i primitaka iz prethodnih godina	3.332.474,00	0,00	0,0	0,0
	Ukupno	16.234.474,00	11.542.226,00	71,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 5.895.583,00 kn ili 51,1%, prihodi od komunalne naknade i doprinosu u iznosu 1.649.174,00 kn ili 14,3% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.027.381,00 kn ili 8,9%. Svi drugi prihodi iznose 2.970.088,00 kn ili 25,7%. Općinskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na tvrtku ili naziv. Porez na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade od koncesija, spomeničku rentu, naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, prihode od prodaje stanova sa stanarskim pravom, prodaju zemljišta, grobne naknade, boravišne pristojbe. Ostvareni su u iznosu 3.707.510,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 32,1%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 3.292.169,00 kn, a 415.341,00 kn (sredstva od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo) nisu utrošena i nalaze 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 za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	13.027.000,00	11.394.990,00	87,5	89,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	3.552.000,00	3.459.871,00	97,4	27,3
1.2.	Materijalni rashodi	7.050.000,00	5.752.168,00	81,6	45,4
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	113.000,00	90.886,00	80,4	0,7
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	880.000,00	841.968,00	95,7	6,6
1.2.3.	Rashodi za usluge	5.412.000,00	4.214.333,00	77,9	33,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	645.000,00	604.981,00	93,8	4,8
1.3.	Financijski rashodi	25.000,00	18.532,00	74,1	0,1
1.4.	Subvencije	55.000,00	52.143,00	94,8	0,4
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	550.000,00	445.170,00	80,9	3,5
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	1.795.000,00	1.667.106,00	92,9	13,1
1.6.1.	Tekuće donacije	1.710.000,00	1.606.946,00	93,9	12,6
1.6.2.	Kazne, penali i naknade štete	45.000,00	45.828,00	101,8	0,4
1.6.3.	Izvanredni rashodi	40.000,00	14.332,00	35,8	0,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.207.474,00	1.289.811,00	40,2	10,2
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.310.000,00	420.548,00	32,1	3,3
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.897.474,00	869.265,00	45,8	6,9
Ukupno		16.234.474,00	12.684.801,00	78,1	100,0
Manjak prihoda i primitaka			1.142.575,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 16.234.474,00 kn, a izvršeni su u iznosu 12.684.801,00 kn, što je za 3.549.673,00 kn ili 21,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.142.575,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.332.474,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 2.189.899,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 5.752.168,00 kn ili 45,4%, rashode za zaposlene u iznosu 3.459.871,00 ili 27,3%, druge rashode poslovanja 1.667.106,00 kn ili 13,1% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 1.289.811,00 kn ili 10,2% ukupno izvršenih rashoda. Drugi rashodi: financijski rashodi, subvencije i naknade građanima i kućanstvima iznose 515.845,00 kn i imaju udjel 4,0%.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su za 1.917.662,00 kn ili 59,8% manje od planiranih jer u potpunosti nisu realizirana planirala ulaganja u izmjene i dopune prostornog i urbanističkog plana uređenja, izgradnju športske dvorane i objekte komunalne infrastrukture. Svi drugi rashodi 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 51.026.590,00 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	32.928.392,00	32.623.721,00	99,1
2.	Financijska imovina	19.210.153,00	18.402.869,00	95,8
2.1.	Novčana sredstva	3.722.728,00	3.083.487,00	82,8
2.3.	Potraživanja	6.844.200,00	6.676.157,00	97,5
2.5.	Dionice i udjeli u glavnici	8.643.225,00	8.643.225,00	100,0
	Ukupno imovina	52.138.545,00	51.026.590,00	97,9
3.	Obveze	817.386,00	1.311.772,00	160,5
5.	Vlastiti izvori	51.321.159,00	49.714.818,00	96,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	52.138.545,00	51.026.590,00	97,9

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 9.435.000,00 kn, građevinskih objekata 16.518.483,00 kn, postrojenja i opreme 289.623,00 kn, prijevoznih sredstava 124.123,00 kn, knjiga 282.022,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (razna projektna dokumentacija, prostorni i urbanistički planovi uređenja i drugo) 2.231.743,00 kn i građevinskih objekata u pripremi (objekti za vodoopskrbu i odvodnju, mrtvačnica i športska dvorana) 3.742.727,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 3.083.487,00 kn, dionice i udjeli u glavnici trgovačkih u javnom sektoru 8.643.225,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 6.644.098,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 19.721,00 kn i druga potraživanja 12.338,00 kn.

Obveze su iskazane za rashode poslovanja u iznosu 1.002.276,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 309.496,00 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 Dugi Rat.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz 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 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 i drugim zaposlenicima Općine.

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 evidentiranje rashoda i obveza u poslovnim knjigama na propisanim računima računskog plana proračuna i na temelju uredne knjigovodstvene dokumentacije, pribavljanje suglasnosti predstavničkog tijela za plaćanje predujmom, usklađenje općih akata s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda od komunalne naknade i komunalnog doprinosa u fiskalnoj godini na koju se odnose, prodaju zemljišta obavljati u skladu sa zakonskim odredbama, uplaćivanje pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova u državni proračun, donošenje Programa održavanja komunalne infrastrukture i Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture te Pravilnika o socijalnoj skrbi.

Naložio je donošenje plana javne nabave, provođenje propisanih postupaka nabave u skladu s planiranim vrijednostima, donošenje odluke o osnivanju stručnog povjerenstva za pripremu i provedbu postupaka nabave prije početka postupaka nabave, vođenje evidencije o postupcima nabave te dostavljanje Uredu za javnu nabavu godišnjeg izvješća o zaključenim ugovorima o nabavi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Plaćanja predujmom nisu obavljena.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Evidentiranje obveza u poslovnim knjigama.
- Usklađenje općih akata sa zakonskim odredbama.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda.
- Prodaja zemljišta u skladu sa zakonskim odredbama.
- Uplaćivanje pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova u državni proračun.
- Donošenje programa koji se odnose na financiranje javnih potreba u različitim područjima.
- Donošenje plana nabave, provođenje postupaka nabave roba radova i usluga i vođenje evidencija postupaka nabave i zaključenih ugovora u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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, financijski izvještaji, donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, prihode, rashode i postupke javne nabave.

1. Unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada

- 1.1. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, općinsko vijeće je donijelo Statut, Odluku o ustroju Upravnog odjela Općine, Odluku o osnivanju Vlastitog pogona, Poslovnik o radu općinskog vijeća, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Upravnog odjela, Pravilnik o radu, Odluku o određivanju naknade za rad u tijelima Općine i druge akte. Statut je usklađen s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07 i 36/09), a drugi opći akti nisu usklađeni sa zakonskim propisima od osnivanja Općine iako su se zakonski propisi mijenjali.

Državni ured za reviziju nalaže usklađivanje svih općih akata sa zakonskim propisima.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.*

2. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 2.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola (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). Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona.

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

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

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

3. Donošenje proračunskih dokumenata

3.1. Proračun, izmjene proračuna i odluka o izvršavanju proračuna doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Proračunom su prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 15.302.000,00 kn.

Izmjenama proračuna prihodi i primici, te rashodi i izdaci planirani su u iznosu 16.234.474,00 kn što je za 932.274,00 kn ili 6,1% više u odnosu na proračun. Uz proračun i izmjene proračuna nisu doneseni programi koji se odnose na financiranje javnih potreba iz područja socijalne skrbi, kulture i športa, te programi održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Programe donosi predstavničko tijelo za svaku kalendarsku godinu zajedno s godišnjim proračunom u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja.

Za provođenje mjera socijalne skrbi nije donijet socijalni program za 2009. i Pravilnik o socijalnoj skrbi kojim su trebali biti utvrđeni uvjeti i kriteriji za ostvarivanja prava i oblika skrbi i zaštite te kategorije korisnika socijalne skrbi i zdravstvene zaštite, što nije u skladu s odredbama članka 38.a. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi (Narodne novine 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06 i 79/07) kojima je propisano da je jedinica lokalne samouprave dužna na propisani način voditi evidenciju i dokumentaciju o ostvarivanju prava na pomoć za podmirenje troškova stanovanja, kao i o drugim pravima iz socijalne skrbi utvrđenim općim aktima, a centar za socijalnu skrb o ostvarivanju prava za podmirenje troškova ogrijeva, te o tome dostavljati izvješća nadležnoj jedinici područne (regionalne) samouprave koja će objedinjeno izvješće dostaviti ministarstvu nadležnom za poslove socijalne skrbi.

Općina nije donijela program javnih potreba u kulturi, što nije u skladu s odredbama članka 1. i 9a. Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 47/90, 27/93 i 38/09), Programom se obuhvaćaju svi oblici poticanja i promicanja kulture i kulturnih djelatnosti što pridonosi razvitku i unapređenju kulturnog života, a polazi se od potreba i postignutog razvitka kulture i kulturnih djelatnosti.

Općina također nije donijela program javnih potreba u športu što nije u skladu s odredbama članka 74. i 76. Zakona o športu (Narodne novine 11/97, 13/98, 24/01 i 71/06). Javne potrebe u športu su programi, odnosno aktivnosti, poslovi i djelatnosti od značaja za jedinicu lokalne samouprave.

Program održavanja komunalne infrastrukture i Program gradnje objekata komunalne infrastrukture nisu doneseni što nije u skladu s odredbama članka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04 i 178/04). Programe donosi predstavničko tijelo za svaku kalendarsku godinu u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže uz proračun i izmjene proračuna donošenje programa koji se odnose na financiranje javnih potreba u socijalnoj skrbi, kulturi i športu te programe održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu sa zakonskim propisima.

3.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

4. Prihodi

- 4.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 12.902.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 11.542.226,00 kn što je za 1.359.774,00 kn ili 10,5% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 1.078.354,00 kn ili 8,5%. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru ostvareni su u iznosu 319.865,00 kn. Koncesijska odobrenja izdana su na temelju Godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom za 2009. kojeg je usvojilo općinsko vijeće, a koji sadrži popis djelatnosti koje se mogu obavljati na pomorskom dobru i grafički prikaz mikrolokacija.

Godišnji plan ne sadrži plan redovnog upravljanja pomorskog dobra i plan sredstava potrebnih za redovno upravljanje pomorskim dobrom što nije u skladu s odredbama Uredbe o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru (Narodne novine 36/04 i 63/08).

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 922.980,00 kn. Za 2009. kao i za ranije godine Općina nije uplaćivala u državni proračun pripadajući dio ili 55,0% od ostvarenih prihoda od prodaje stanova. U poslovnim knjigama, obveza Općine prema Državnom proračunu za prodane stanove iskazana je u iznosu 359.944,00 kn, a trebala je iznositi 1.942.243,00 kn (od čega se na 2009. odnosi 507.639,00 kn). Prema izjavi odgovorne osobe Općina ima potraživanja od Državnog proračuna s naslova prodaje stanova za konvertibilne devize u neutvrđenom iznosu. Općina je 2001. zatražila od Ministarstva financija obračun potraživanja, a 2002. je podnijela prijedlog za kompezaciju. Do dana obavljanja revizije nadležno Ministarstvo nije dosavilo obračun potraživanja te međusobna kompenzacija nije provedena. Sredstva u iznosu 415.341,00 kn koja pripadaju Općini za 2009. kao i ostvarena sredstva iz ranijih godina u iznosu 843.267,00 kn nisu korištena za namjene propisane odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 26/93, 2/94, 39/94, 44/94, 58/95, 11/96, 68/98 i 96/99).

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 6.676.157,00 kn i dospjela su. U odnosu na stanje koncem 2008. potraživanja su manja za 168.043,00 kn ili 2,5%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 6.644.098,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 19.721,00 kn i druga potraživanja u iznosu 12.338,00 kn. Od potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 6.644.098,00 vrijednosno najznačajnija potraživanja su za komunalnu naknadu u iznosu 3.988.374,00 kn ili 60,0%. Preostala potraživanja za prihode poslovanja odnose se na općinske poreze u iznosu 1.436.503,00 kn, potraživanja za zakup poslovnih prostora u iznosu 421.450,00 kn, zakup javnih površina u iznosu 75.323,00 kn, naknadu za zakup zemljišta u iznosu 266.184,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 380.961,00 kn i grobnu naknadu u iznosu 75.303,00 kn. Za naplatu potraživanja od općinskih poreza koje razrezuje i naplaćuje nadležna ispostava Porezne uprave Općina nema saznanja o poduzetim mjerama naplate. Za naplatu potraživanja za komunalnu naknadu, osim slanja opomena dužnicima pokrenuti su postupci za ovrhu osobe u ukupnom iznosu 237.021,00 kn. Za naplatu potraživanja za zakup poslovnih prostora, zakup općinskog zemljišta, naknade za uporabu javnih površina, komunalni doprinos i grobne naknade u iznosu 1.219.220,00 kn slane su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane.

Kod naplate potraživanja (osim kod postupaka ovrhe) za zakašnjenje ispunjenja obveze nije obračunavana i naplaćivana zakonska zatezna kamata, što nije u skladu s odredbama članka 29. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08). Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinice lokalne 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. 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, 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 donošenje Godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom u skladu s odredbama Uredbe o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru, iskazivanje u poslovnim knjigama obveza prema Državnom proračunu za uplatu pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo, uplaćivanje pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova u Državni proračun te korištenje sredstva od prodaje stanova koja pripadaju Općini propisane namjene utvrđene odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Nalaže se poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

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

5. Rashodi

- 5.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 16.234.474,00 kn, a izvršeni su u iznosu 12.684.802,00 kn, što je za 3.549.672,00 kn ili 21,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 1.142.575,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.332.473,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 2.189.898,00 kn.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture planirani su u iznosu 2.430.000,00 kn, izvršeni su u iznosu 2.052.482,00 kn što je za 377.518,00 kn ili 15,5% manje od plana. Odnose se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 1.064.891,00 kn, javne rasvjete 684.900,00 kn (električna energija 502.342,00 kn i održavanje 182.558,00 kn), opskrbu pitkom vodom 129.960,00 kn, održavanje oborinskih i otpadnih voda 125.799,00 kn i skupljanje i odlaganje glomaznog komunalnog otpada 46.932,00 kn. Za obavljanje komunalnih djelatnosti predstavničko tijelo Općine je u 1995. osnovalo Vlastiti pogon. Prema odluci o osnivanju, Vlastiti pogon trebao je obavljati sve poslove koji se odnose na komunalne djelatnosti, a ukoliko za obavljanje određenih komunalnih djelatnosti nije opremljen materijalno ni kadrovski, navedeni poslovi mogu se povjeriti posebnom odlukom općinskog vijeća trgovačkom društvu ili javnoj ustanovi koje osniva Općina, te pravnim i fizičkim osobama na temelju ugovora o koncesiji. Tijekom 2009., Vlastiti pogon obavljao je komunalne djelatnosti koje se odnose na održavanje čistoće, održavanje javnih površina te dijela održavanja kolnika i nerazvrstanih cesta.

Za komunalnu djelatnost skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, općinsko vijeće je 28. studenoga 2007. donijelo odluku kojom se navedeni poslovi povjeravaju trgovačkom društvu u suvlasništvu Općine. Komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom i odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda obavljalo je trgovačko društvo u suvlasništvu Općine. Za obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete predstavničko tijelo Općine nije donijelo odluku o načinu povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti na temelju ugovora te nije utvrdilo uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje navedenih komunalnih poslova na temelju ugovora.

Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 1.064.891,00 kn i nabava elektro materijala za održavanje javne rasvjete u iznosu 95.218,00 kn, povjereni su pravnoj osobi na temelju provedenog postupka javne nabave, dok je komunalnu djelatnost održavanja javne rasvjete za što su izvršeni rashodi u iznosu 87.340,00 kn obavljao izvoditelj radova koji je za Općinu obavljao navedene usluge na temelju ugovora iz 2004., a koji je istekao. Odluku o odabiru ponuditelja kojem se povjerava obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete na temelju ugovora nije donijelo predstavničko tijelo već stručno povjerenstvo za provedbu postupka nabave. Prema odredbama članka 15. Zakona o komunalnoj djelatnosti odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora donosi predstavničko tijelo.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje općinske odluke o načinu povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti na temelju ugovora te odlukom utvrditi uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili raspisivanje javnog natječaja za povjeravanje komunalnih poslova na temelju ugovora te donošenje odluke o odabiru izvoditelja radova na poslovima održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete od strane predstavničkog tijela. Nalaže se obavljanje svih komunalnih djelatnosti organizirati i temeljiti na načelima trajnog i kvalitetnog obavljanja komunalnih djelatnosti, osigurati održavanje objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, osigurati načela održivog razvoja i javnog reda.

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

6. Postupci javne nabave

6.1. Tijekom 2009. obavljena je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 3.607.886,00 kn. U rashodima su sadržani i rashodi ostvareni na temelju zaključenih ugovora čija je realizacija započela u ranijim godinama. Plan nabave za 2009. nije donesen što nije u skladu s odredbama članka 13. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) prema kojima javni naručitelj izrađuje i donosi plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu koji minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti, planiranim sredstvima i oznaci pozicije financijskog plana, odnosno proračuna na kojoj su sredstva planirana. Evidencija postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi nije ustrojena. Za nabavu roba, radova i usluga provedena su tri otvorena postupka nabave svi iz podskupine rashoda za usluge.

Ukupna vrijednost nabave iznosi 1.030.207,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Obavijesti o sklopljenim ugovorima u dva postupka nabave nisu objavljene u elektroničkom oglasniku javne nabave u skladu s odredbama članka 37. Zakona o javnoj nabavi.

Uredu za javnu nabavu nije dostavljen statistički pregled o sklopljenim ugovorima za prethodnu godinu u skladu s odredbama članka 171. Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za uređenje zgrade kino dvorane (sanacija krova i izmjena PVC stolarije) izvršeni su u iznosu 259.990,00 kn. Za nabavu radova proveden je otvoreni postupak javne nabave i s odabranim ponuditeljem u skladu s ponudom zaključen je ugovor u vrijednosti 182.277,00 kn. Predmet nabave su radovi na uređenju zgrade kino dvorane koji obuhvaćaju sanaciju krovništva, zamjenu postojećih vrata i prozora novim od PVC materijala i bojanje sjeverne fasade objekta. Do realizacije navedenog ugovora nije došlo te je u svibnju 2009. s istim izvoditeljem izravnom pogodbom, bez provođenja postupka nabave zaključen novi ugovor prema kojemu se mijenja predmet nabave u odnosu na provedeni postupak nabave te se za radove na sanaciji krova zgrade u iznosu 217.258,00 kn, a nabava PVC stolarije obavljena je od istog izvoditelja na temelju ispostavljenog računa u iznosu 39.553,00 kn. Novom ponudom i priloženim troškovnikom mijenjane su količine i jedinične cijene pojedinih radova. S obzirom da su bitno promjenjeni uvjeti iz osnovnog ugovora naručitelj je trebao u skladu s odredbama članka 128. Zakona o javnoj nabavi provesti novi postupak nabave.

Rashodi za izgradnju priključnih energetske ormarice za priključak struje u luci izvršeni u iznosu 139.900,00 kn. Za izvođenje radova provden je otvoreni postupak javne nabave po kojem nije prispjela nijedna ponuda te je odlukom naručitelja postupak nabave poništen. Radovi su izvedeni izravnim ugovaranjem, bez primjene propisanih postupaka nabave što nije u skladu s odredbama članka 14. i 25. Zakona o javnoj nabavi prema kojima je propisano da je naručitelj obvezan ako po provedenom postupku javne nabave nije dostavljena nijedna ponuda provesti pregovarački postupak javne nabave. Vrijednost radova prema ugovoru i dodatku ugovora iznosi 387.357,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana nabave za proračunsku godinu, vođenje evidencije o postupcima nabave i zaključenim ugovorima o nabavi te provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

6.2. Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju.

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:
 - Odluka o ustroju Upravnog odjela Općine, Odluka o osnivanju Vlastitog pogona, Poslovnik o radu općinskog vijeća, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Upravnog odjela, Pravilnik o radu, Odluka o određivanju naknade za rad u tijelima Općine i drugi opći akti nisu usklađeni sa zakonskim propisima od osnivanja Općine iako su se zakonski propisi mijenjali (točka 1. Nalaza).
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru propisan je Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Općina nije uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole nije imenovan i nije donesen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbama članka 36. navedenoga Zakona (točka 2. Nalaza).
 - Predstavničko tijelo nije uz proračun i izmjene proračuna donijelo programe koji se odnose na financiranje javnih potreba iz područja socijalne skrbi, kulture i športa, te program održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (točka 3. Nalaza).
 - Godišnji plan upravljanja pomorskim dobrom za 2009. ne sadrži plan redovnog upravljanja pomorskog dobra i plan sredstava potrebnih za redovno upravljanje pomorskim dobrom što nije u skladu s odredbama Uredbe o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru. Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo ostvareni su u iznosu 922.980,00 kn. U poslovnim knjigama, iskazana je obveza Općine prema Državnom proračunu za prodane stanove u iznosu 359.944,00 kn, a trebala je iznositi 1.942.243,00 kn. Za 2009. kao i za ranije godine Općina nije uplaćivala u Državni proračun pripadajući dio ili 55,0% od ostvarenih prihoda od prodaje stanova. Sredstva od prodaje stanova koja pripadaju Općini za 2009. u iznosu 415.341,00 kn i ostvarena sredstva u ranijim godinama u iznosu 843.267,00 kn nisu korištena za namjene propisane odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

- Koncem godine dospjela potraživanja iznose 6.676.157,00 kn. Za naplatu potraživanja od općinskih poreza u iznosu 1.436.503,00 kn koje razrezuje i naplaćuje nadležna ispostava Porezne uprave, Općina nema saznanja o poduzetim mjerama naplate. Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalne naknade, zakupa poslovnih prostora, zakupa općinskog zemljišta, naknade za uporabu javnih površina, komunalnog doprinosa i grobne naknade u iznosu 4.970.574,00 kn slane su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Za zakašnjenje ispunjenja obveze nije obračunavana i naplaćivana zakonska zatezna kamata, što nije u skladu s odredbama članka 29. Zakona o obveznim odnosima (točka 4. Nalaza).
 - Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta izvršeni su u iznosu 1.064.891,00 kn, a za nabavu materijala i održavanje javne rasvjete u iznosu 182.558,00 kn. Predstavničko tijelo Općine nije donijelo odluku o načinu povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete na temelju ugovora i nije utvrdilo uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje navedenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Postupci nabave i odabir izvoditelja radova obavljani su prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Odluku o odabiru ponuditelja kojom se povjerenje obavljanje komunalnih djelatnosti nije donijelo predstavničko tijelo već stručno povjerenstvo (točka 5. Nalaza).
 - Nije donijet plan nabave za 2009., nije vođena evidencije o postupcima nabave i zaključenim ugovorima o nabavi, a za izvođenje radova za uređenje zgrade kino dvorane u iznosu 259.990,00 kn i izgradnju priključnih energetskih ormarića za priključak struje u luci u iznosu 139.900,00 kn, nisu provedeni postupci nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi (točka 6. Nalaza).
4. Općina obuhvaća tri naselja s ukupno 7 305 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovan je Jedinostveni upravni odjel i Vlastiti pogon Općine u kojima je zaposleno 14 zaposlenika. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 16.234.474,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 11.542.226,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 12.684.801,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.142.575,00 kn. Pokriven je iz sredstava prenesenog viška prihoda iz prethodne godine u iznosu 3.332.473,00 kn te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 2.189.898,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza na dohodak u iznosu 5.895.583,00 kn ili 51,1%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 3.707.510,00 kn i čine 32,1% ukupno ostvarenih prihoda. Dospjela potraživanja iznose 6.676.157,00 kn, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 3.988.375,00 kn. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Općina se nije zaduživala i nije davala jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Tijekom godine oročavana su proračunska sredstva u iznosu od 2.500.000,00 kn do 4.000.000,00 kn koja su na koncu godine vraćena na račun proračuna. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, predškolsko, šport, kulturu i drugo.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 5.752.168,00 kn ili 45,4% i rashode za zaposlene u iznosu 3.459.871,00 ili 27,3% ukupno izvršenih rashoda. Dospjele obveze iznose 1.311.772,00 kn. U poslovnim knjigama od 2000. do 2009, nisu iskazane obveze prema Državnom proračunu za prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 1.582.299,00 kn i nisu uplaćivana sredstva od prodaje stanova u Državni proračun. Sredstva ostvarena od prodaje stanova nisu korištena za namjene propisane odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Obavljanje komunalnih djelatnosti nije u cijelosti obavljano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Postupci nabave nisu u cijelosti provedeni u skladu s propisima o javnoj nabavi. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen. Uz proračun nisu doneseni svi dokumenti koji se odnose na financiranje javnih potreba iz područja socijalne skrbi, kulture i športa, te program održavanja komunalne infrastrukture i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture.