



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Dubrovnik

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA MLJET

Dubrovnik, srpanj 2011.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Dubrovnik

---

KLASA: 041-01/11-02/0249

URBROJ: 613-21-11-6

Dubrovnik, 18. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE MLJET ZA 2010.

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 Mljet (dalje u tekstu: Općina) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 23. svibnja do 18. srpnja 2011.

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 području županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08), je utvrđena Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko – neretvanske županije. Općina obuhvaća područje 20 naselja s ukupno 1 111 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, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno - tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine je ustrojen jedinstveni upravni odjel. Na koncu 2010. Općina ima devet zaposlenika. Općina ima jednog proračunskog korisnika, koji ima 20 zaposlenika. Tijekom 2009. su doneseni Statut, Poslovnik općinskog vijeća i drugi opći akti u skladu s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Općinsko vijeće ima jedanaest vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Nikola Hajdić.

### 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 kvalifikaciji, 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 i primici proračuna su planirani u iznosu 12.770.735,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.722.487,00 kn, što je za 5.048.248,00 kn ili 39,5% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima je sadržan višak prihoda i primitaka iz ranijih godina u iznosu 1.936.614,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su ostvareni u manjem iznosu za 7.692.627,00 kn ili 49,9%. Smanjenje prihoda i primitaka se odnosi na primitke od financijske imovine i zaduživanja, te na kapitalne pomoći iz proračuna, koji su za 8.121.557,00 kn manji od ostvarenih u prethodnoj godini. Izmjenama proračuna je trebalo prihode realnije planirati.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	8.970.121,00	6.183.219,00	68,9	80,0
1.1.	Prihodi od poreza	4.902.121,00	3.824.227,00	78,0	49,5
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		3.522.720,00	-	45,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		142.419,00	-	1,8
1.1.3.	Općinski porezi		159.088,00	-	2,1
1.2.	Pomoći	1.520.000,00	118.750,00	7,8	1,5
1.2.1.	Tekuće pomoći		118.750,00	-	1,5
1.3.	Prihodi od imovine	344.000,00	402.200,00	116,9	5,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	33.000,00	47.104,00	142,7	0,6
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	311.000,00	355.096,00	114,2	4,6
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.854.000,00	1.838.042,00	99,1	23,8
1.4.1.	Administrativne pristojbe	107.000,00	31.547,00	29,5	0,4
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	1.747.000,00	1.806.495,00	103,4	23,4
1.4.1.1.	Komunalna naknada i doprinos		1.287.104,00	-	16,7
1.4.1.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		519.391,00	-	6,7
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	350.000,00	0,00	-	-
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	64.000,00	19.137,00	29,9	0,3
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	48.000,00	5.876,00	12,2	0,1
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	16.000,00	13.261,00	82,9	0,2
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	1.800.000,00	1.520.131,00	84,5	19,7
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	1.800.000,00	1.520.131,00	84,5	19,7
4.	Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina	1.936.614,00	0,00	-	-
	Ukupno	12.770.735,00	7.722.487,00	60,5	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 3.522.720,00 kn ili 45,6%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 1.287.104,00 kn ili 16,7%, te primici od povrata danih zajmova (oročenih novčanih sredstava) u iznosu 1.520.131,00 kn ili 19,7%. Drugi prihodi iznose 1.392.532,00 kn ili 18,0%. Općina je uvela općinske poreze te prirez porezu na dohodak u visini 10,0%.

U okviru prihoda od poreza i prireza na dohodak su ostvarene pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije vatrogastva u iznosu 2.106.213,00 kn i prihod od dodatnog udjela u porezu na dohodak izdvojen za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka u iznosu 298.120,00 kn.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode za decentralizirane funkcije, dodatni udjel u porezu na dohodak izdvojen za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka, pomoći, spomeničku rentu, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, donacije, prihode od prodaje nefinancijske imovine, te na primitke od povrata oročenih sredstava ostvarenih od prodaje zemljišta u 2005. Ostvareni su u iznosu 5.430.476,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 70,3%.

Od toga je utrošeno za propisane namjene 3.394.792,00 kn, a 1.359.451,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna 945.586,00 kn i na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvoj 413.865,00 kn, dok prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 676.233,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće proračunske potrebe.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	7.090.000,00	5.933.959,00	83,7	65,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	3.484.000,00	2.967.477,00	85,2	32,7
1.2.	Materijalni rashodi	2.287.000,00	2.073.034,00	90,6	22,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	144.000,00	161.781,00	112,3	1,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	723.000,00	581.999,00	80,5	6,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	898.000,00	856.559,00	95,4	9,4
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	522.000,00	472.695,00	90,6	5,2
1.3.	Financijski rashodi	20.000,00	14.330,00	71,7	0,2
1.4.	Subvencije	120.000,00	120.805,00	100,7	1,3
1.5.	Pomoći	50.000,00	35.000,00	70,0	0,4
1.5.1.	Tekuće pomoći	50.000,00	35.000,00	70,0	0,4
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	245.000,00	184.317,00	75,2	2,1
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	884.000,00	538.996,00	61,0	5,9
1.7.1.	Tekuće donacije	549.000,00	431.352,00	78,6	4,7
1.7.2.	Kapitalne pomoći	300.000,00	100.000,00	33,3	1,1
1.7.3.	Kazne, penali i naknade šteta	5.000,00	2.134,00	42,7	-
1.7.4.	Drugi izvanredni rashodi	30.000,00	5.510,00	18,4	0,1
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.731.000,00	1.560.624,00	90,2	17,2
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.731.000,00	1.560.624,00	90,2	17,2
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	3.949.735,00	1.580.131,00	40,0	17,4
3.1.	Izdaci za dane zajmove	3.949.735,00	1.580.131,00	40,0	17,4
	Ukupno	12.770.735,00	9.074.714,00	71,1	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		1.352.227,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 12.770.735,00,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.074.714,00 kn, što je za 3.696.021,00 kn ili 28,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 1.352.227,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 1.936.614,00 kn te višak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 584.387,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su izvršeni za rashode za zaposlene u iznosu 2.967.477,00 kn ili 32,7%, materijalne rashode u iznosu 2.073.034,00 kn ili 22,8%, izdatke za dane zajmove u iznosu 1.580.131,00 kn ili 17,4% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.560.624,00 kn ili 17,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, te drugi rashodi poslovanja) iznose 893.448,00 kn i imaju udjel 9,9%.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 836.218.842,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

### Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	814.795.337,00	813.732.847,00	99,9
2.	Financijska imovina	22.433.966,00	22.485.995,00	100,2
2.1.	Novčana sredstva	2.267.198,00	1.365.689,00	60,2
2.2.	Potraživanja	11.202.668,00	12.096.206,00	108,0
2.3.	Dani zajmovi	0,00	60.000,00	-
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	8.964.100,00	8.964.100,00	100,0
	Ukupno imovina	837.229.303,00	836.218.842,00	99,9
3.	Obveze	340.217,00	834.127,00	245,2
4.	Vlastiti izvori	836.889.086,00	835.384.715,00	99,8
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	837.229.303,00	836.218.842,00	99,9

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 790.804.948,00 kn, građevinskih objekata 19.392.192,00 kn, opreme 963.576,00 kn, prijevozna sredstva 89.460,00 kn, te nematerijalne proizvedene imovine (razni prostorni planovi, projekti i računalni programi) u iznosu 2.482.671,00 kn,

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 1.365.689,00 kn, dane zajmove 60.000,00 kn, udjele u glavnici trgovačkih društava 8.964.100,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 6.644.206,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 5.402.806,00 kn, na potraživanja za više plaćene poreze i doprinose 409,00 kn, te na druga potraživanja 48.785,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 171.819,00 kn, te za nabavu nefinancijske imovine 662.308,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. obveze su veće za 493.910,00 kn ili 145,2%. Vrijednosno najznačajnije povećanje obveza se odnosi na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 489.150,00 kn. Početkom 2011. dio obveza je podmiren.

## **II. REVIZIJA ZA 2010.**

### **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 poslovanja 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 plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima. 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 Općinu u cjelini. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela, te voditeljem računovodstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2008., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola. Nadalje je naloženo u poslovnim knjigama iskazivanje potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te provođenje cjelovitog popisa imovine i obveza na koncu poslovne godine. Također je naloženo proračunske prihode koristiti za propisane namjene, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.



Naloženo je prijenose sredstava mjesnim odborima obavljati na temelju vjerodostojne dokumentacije u skladu s programom financiranja mjesnih odbora, te zatražiti od mjesnih odbora godišnje obračune i izvješća o namjenskom utrošku prenesenih sredstava.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- U poslovnim knjigama su iskazana potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.
- Obavljen je cjelovit popis imovine i obveza na koncu godine.
- Za prenesena sredstva mjesnim odborima pribavljeni su programi rada i izvješća o namjenskom utrošku prenesenih sredstava.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, kojim bi se naznačile sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola, nije donesen.
- Pojedini proračunski prihodi nisu utrošeni za propisane namjene.
- Za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane sve mjere naplate.
- Od mjesnih odbora nisu pribavljeni financijski izvještaji i godišnji obračun.

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

## Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode i primitke, te na rashode i izdatke.

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan 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). Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.) Općina je djelomično uspostavila i razvila financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba zadužena za nepravilnosti i prijave su imenovani u 2007. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola, nije donesen što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2012., koja je donesena u rujnu 2009.

Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola nije sastavljeno, što nije u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže izraditi plan 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.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju te u očitovanju navodi da će uočene propuste ispraviti u tekućoj godini.*

### 2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici proračuna su planirani u iznosu 12.770.735,00 kn, a ostvareni su u iznosu 7.722.487,00 kn, što je za 5.048.248,00 kn ili 39,5% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima je sadržan višak prihoda i primitaka iz ranijih godina u iznosu 1.936.614,00 kn.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode za decentralizirane funkcije, dodatni udjel u porezu na dohodak izdvojen za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka, pomoći, spomeničku rentu, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, donacije, prihode od prodaje nefinancijske imovine, te na primitke od povrata oročenih sredstava ostvarenih od prodaje zemljišta u ranijim godinama. Ostvareni su u iznosu 5.430.476,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 70,3%. Od toga je utrošeno za propisane namjene 3.394.792,00 kn, a 1.359.451,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna 945.586,00 kn i na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvoj 413.865,00 kn, dok prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 676.233,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće proračunske potrebe. Prema odredbama članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) komunalni doprinosi su novčana davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture utvrđenih Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za svaku kalendarsku godinu.

Koncem 2010. potraživanja iznose 12.096.206,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 11.752.288,00 kn, a nedospjela iznose 343.918,00 kn (komunalni doprinos). Vrijednosno najznačajnija dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za prihode od prodaje zemljišta u iznosu 5.402.066,00 kn i za zatezne kamate obračunane na kupoprodajnu vrijednost zemljišta u iznosu 5.429.988,00 kn, što ukupno iznosi 10.832.054,00 kn, a za koje se vodi sudski postupak. U odnosu na stanje koncem 2009. ukupna potraživanja su veća za 893.538,00 kn ili 8,0%. Potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 6.644.206,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 5.402.806,00 kn, potraživanja za više plaćene poreze i doprinose u iznosu 409,00 kn, te na druga potraživanja u iznosu 48.785,00 kn. Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 6.644.206,00 kn se odnose na potraživanja za prihode od imovine u iznosu 5.586.046,00 kn (zatezne kamate 5.429.988,00 kn, zakup poslovnog prostora i zemljišta 155.058,00 kn, koncesijska odobrenja 1.000,00 kn), na komunalni doprinos u iznosu 482.720,00 kn, općinske poreze u iznosu 284.837,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 198.163,00 kn, naknade za troškove parcelacije u iznosu 52.005,00 kn, naknadu za korištenje javnih površina u iznosu 24.582,00 kn, potraživanja za usluge privezivanja na pomorskom dobru u iznosu 7.496,00 kn, boravišnu pristojbu u iznosu 5.264,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 1.093,00 kn. Potraživanja za zatezne kamate u iznosu 5.429.988,00 kn se odnose na potraživanja od fizičke osobe, a obračunane su na vrijednost zemljišta koje je bilo predmet ugovora o kupoprodaji, zaključenog u 2000. između Općine i fizičke osobe. Zemljište nije plaćeno, a za navedeno zemljište se vodi sudski postupak. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.) sudski postupak nije okončan. Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 5.402.806,00 kn se odnose na potraživanja od prodaje zemljišta u iznosu 5.402.066,00 kn i potraživanja od prodaje stanova na kojima je bilo stanarsko pravo u iznosu 740,00 kn. Potraživanja od prodaje zemljišta u iznosu 5.402.066,00 kn su nastala u ranijim godinama (2000., 2005. i 2006.) na temelju zaključenih ugovora o kupoprodaji za više parcela zemljišta. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.) za navedena zemljišta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, s obzirom da je Republika Hrvatska osporila pravo vlasništva Općini na zemljištu koje je bilo predmet kupoprodaje. Općina je u svibnju 2011. Vladi Republike Hrvatske dala prijedlog za sklapanje izvansudske nagodbe za razrješenje vlasničko pravnog spora između Republike Hrvatske i Općine.

Potraživanja su dospjela, međutim naplata potraživanja se može očekivati nakon što se riješe imovinsko pravni odnosi. Za naplatu dospjelih potraživanja za prihode od zakupa poslovnog prostora i zemljišta, zakupa javnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za koncesijska odobrenja i boravišne pristojbe u iznosu 522.869,00 kn, dužnicima su slane opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, koja je izvještavala Općinu o razrezu i naplaćenim porezima, s tim da izvješće ne sadrži podatke o potraživanjima po pojedinom porezima na početku i koncu godine, kao ni podatke o dospjelosti potraživanja po pojedinim porezima i obveznicima, niti o provedenim mjerama naplate. Na pozajmljena sredstva trgovačkom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 60.000,00 kn, Općina nije obračunala i naplatila ugovorene kamate u visini eskontne stope Hrvatske narodne banke uvećane za 1,0%. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), za potpuno i pravodobno prikupljanje prihoda na račun proračuna odgovorno je tijelo jedinice lokalne samouprave. Pozornost valja posvetiti dospjelosti potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže prihode od komunalnog doprinosa, kojima je propisana namjena, koristiti za utvrđene namjene. Nalaže se poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te zatražiti od Porezne uprave cjelovito izvješće o razrezu i naplati općinskih poreza, o stanju potraživanja i dospjelosti po pojedinim porezima i obveznicima, te o provedenim mjerama naplate.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju te vezano za namjensko trošenje prihoda navodi da su male jedinice lokalne samouprave, čiji izvorni prihodi su mali, često objektivno prisiljene preraspodjeljivati raspoloživa sredstva prvenstveno radi obavljanja poslova iz samoupravnog djelokruga. Također navodi da su sredstva komunalnog doprinosa početkom 2011. namjenski utrošena. Za naplatu dospjelih potraživanja se navodi da i slanje opomena poboljšava naplatu, u odnosu na prisilnu naplatu čiji troškovi su skupi a uz to vrlo često radi sporosti nadležnih organa potraživanja odu u zastaru. Općina će učiniti napore da poboljša naplatu potraživanja iako je za to potrebno dodatno zapošljavanje i stručno osposobljavanje zaposlenika. Nadalje se navodi da neobračunavanje ugovorenih kamata na pozajmljena sredstva je formalni propust koji će se ispraviti, a za naplatu potraživanja koju obavlja Porezna uprava, navodi da Općina nije zadovoljna naplatom tim više što su u više navrata tražili podatke i izvješća o naplati koje im Porezna uprava nije dostavila.*

### 3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 12.770.735,00,00 kn, a izvršeni su u iznosu 9.074.714,00 kn, što je za 3.696.021,00 kn ili 28,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 1.352.227,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 1.936.614,00 kn te višak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 584.387,00 kn.

Rashodi za zaposlene općinske uprave su izvršeni u iznosu 1.184.659,00 kn. Odnose se na rashode za plaće u iznosu 1.165.659,00 kn (bruto plaće 994.590,00 kn, doprinose na plaće 171.069,00 kn), te druge rashode za zaposlene u iznosu 19.000,00 kn. Općina je u 2010. imala devet zaposlenika. Tijekom 2010. najviša prosječno isplaćena bruto plaća iznosila je 15.677,34 kn, odnosno neto 10.276,11 kn, a najniža bruto plaća 3.234,54 kn, odnosno neto 2.587,63 kn. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10), osim što je isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene. Prema zakonskim odredbama dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 602.739,00 kn (što je 20,0% od utvrđene osnovice u iznosu 3.013.696,00 kn) a isplaćeno je 1.165.659,00 kn ili 38,7% od utvrđene osnovice. Odredbama članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi je propisano da masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0% prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjjenih za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija (osim pomoći za preuzete državne službenike na temelju posebnog zakona), za prihode od sufinanciranja građana za mjesnu samoupravu i za prihode ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija.

U okviru rashoda za tekuće pomoći evidentirani su prijenosi sredstava mjesnim odborima (proračunskim korisnicima Općine) u iznosu 35.000,00 kn za financiranje redovne djelatnosti. Sredstva su prenesena na temelju programa financiranja mjesnih odbora za 2010., koji je donijelo Općinsko vijeće u prosincu 2009., a njegove izmjene u prosincu 2010. U skladu s navedenim programom, mjesni odbori su dostavili Općini programe rada i izvješća o utrošku sredstava. Prema odredbama članka 54. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), prijenosi sredstava mjesnim odborima, proračunskim korisnicima Općine, trebali su biti evidentirani na odgovarajućim računima Računskog plana prema vrsti rashoda. Prema odredbama članka 3., 17., 29., 32., 44., 98. i 105. Zakona o proračunu, mjesna samouprava je proračunski korisnik, obavlja poslove izrade i izvršavanja proračuna i proračunskog računovodstva, vodi knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva prema rasporedu računa iz Računskog plana proračuna, mora izraditi financijski plan, smije preuzimati obveze najviše do visine sredstava osiguranih u posebnom dijelu proračuna, te sastavlja financijske izvještaje. Prema odredbi članka 61. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09), vijeće mjesnog odbora donosi program rada mjesnog odbora, pravila mjesnog odbora, poslovnik o radu u skladu sa statutom, financijski plan i godišnji obračun, te obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i statutom. Prema odredbi članka 73. Statuta, vijeće mjesnog odbora donosi program rada, pravila mjesnog odbora, poslovnik o radu, financijski plan i godišnji obračun, te obavlja druge poslove utvrđene zakonom, Statutom i odlukama načelnika. Mjesni odbori nisu izradili financijske planove na način da su rashodi razvrstani prema proračunskim klasifikacijama, nisu vodili poslovne knjige po načelu dvojnog knjigovodstva i prema rasporedu računa iz Računskog plana proračuna, niti su izradili i dostavili Općini godišnji obračun što je propisano odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te financijske izvještaje kako je propisano odredbama Zakona o proračunu.

U 2010. Općina nije doznačavala sredstva Hrvatskom crvenom križu. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 8/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinice lokalne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže masu sredstava za plaće utvrditi u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Državni ured za reviziju nalaže prijenose sredstava mjesnim odborima obavljati na temelju dokumentacije propisane odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, te pribaviti od mjesnih odbora financijske izvještaje i godišnje obračune.

- 3.2. *Općina u očitovanju na nalaz Državnog ureda za reviziju vezano za isplaćenu masu plaća navodi da su tijekom 2010. doneseni zakonski i prateći propisi, prema kojima su jedinice lokalne samouprave trebale uskladiti svoje akte i donijeti rješenja o rasporedu i plaći službenika i namještenika, što je Općina i učinila. S obzirom da su izdana rješenja o rasporedu i plaći službenika i namještenika postala pravomoćna 19. listopada 2010., a sve do tog datuma stečena prava se nisu mogla smanjivati, te iz tog razloga Općina nije mogla masu plaća u 2010. uskladiti s dozvoljenom masom. Nadalje navodi da su male jedinice lokalne samouprave u nepovoljnijem položaju u odnosu na velike jedinice lokalne samouprave, te da je propisani postotak neadekvatan, proizvoljan i nepravedan, međutim unatoč tome Općina će u 2011. učiniti sve da se ukupno isplaćena masa plaća održi unutar zakonskog okvira, upozoravajući da bi to moglo utjecati na kvalitetu ispunjenja njenih zadaća. Vezano za prijenose sredstava mjesnim odborima, navodi se da mjesni odbori ne izrađuju financijske planove niti vode poslovne knjige iako im Općina kontinuirano ukazuje na ove zakonske obveze, jer mjesni odbori nemaju stručne osobe koje bi to radile. Unatoč tome sredstva doznačena mjesnim odborima namjenski su utrošena, što je vidljivo iz sastavljenih i potpisanih zapisnika o obavljenim manjim građevinskim radovima. Također se navodi da će Općina učiniti sve da mjesni odbori postupaju u skladu sa zakonom.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Općine za 2010. 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:
  - Revizijom obavljenom za 2008. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav financijskog upravljanja i kontrole, namjensko trošenje proračunskih prihoda, naplatu prihoda, te na prienos sredstava mjesnim odborima. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Općina nije izradila plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole. (točka 1. Nalaza)
  - Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 5.430.476,00 kn, od čega je za propisane namjene utrošeno 3.394.792,00 kn, a 1.359.451,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna 945.586,00 kn i na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvoj 413.865,00 kn, dok prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 676.233,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće proračunske potrebe. Dospjela potraživanja iznose 11.752.288,00 kn. Za dospjela potraživanja od prodaje zemljišta u iznosu 5.402.066,00 kn i za zatezne kamate obračunane na kupoprodajnu vrijednost zemljišta u iznosu 5.429.988,00 kn, što ukupno iznosi 10.832.054,00 kn vodi se sudski postupak, a za naplatu dospjelih potraživanja za prihode od zakupa poslovnog prostora i zemljišta, zakupa javnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za koncesijska odobrenja i boravišne pristojbe u iznosu 522.869,00 kn, Općina nije poduzimala sve mjere naplate. Na pozajmljena sredstva trgovačkom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 60.000,00 kn, nisu obračunane i naplaćene ugovorene kamate u visini eskontne stope Hrvatske narodne banke uvećane za 1,0%. (točka 2. Nalaza)
  - Manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 1.352.227,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 1.936.614,00 kn te višak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 584.387,00 kn. Rashodi za plaće općinske uprave su izvršeni u iznosu 1.165.659,00 kn. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama, osim što je isplaćena masa sredstava za plaće veća od dozvoljene (dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 602.739,00 kn, a isplaćeno je 1.165.659,00 kn). Općina je prenijela mjesnim odborima (proračunskim korisnicima Općine) sredstva u iznosu 35.000,00 kn za financiranje redovne djelatnosti, a nije pribavila od mjesnih odbora financijske izvještaje i godišnje obračune kako je propisano zakonskim odredbama. (točka 3. Nalaza)

4. Općina obuhvaća 20 naselja s ukupno 1 111 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, ustrojen je jedinstveni upravni odjel u kojem je zaposleno devet djelatnika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Nikola Hajdić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 7.722.487,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 9.074.714,00 kn. Manjak prihoda i primitaka za 2010. iznosi 1.352.227,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 1.936.614,00 kn te višak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 584.387,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 3.522.720,00 kn ili 45,6%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 1.287.104,00 kn ili 16,7%, te primici od povrata danih zajmova (oročenih novčanih sredstava) u iznosu 1.520.131,00 kn ili 19,7%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 5.430.476,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 70,3%. Za propisane namjene je utrošeno 3.394.792,00 kn, a 1.359.451,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna 945.586,00 kn i na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvoj 413.865,00 kn, dok prihodi od komunalnog doprinosa u iznosu 676.233,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene već za tekuće proračunske potrebe. Koncem 2010. potraživanja iznose 12.096.206,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 11.752.288,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu potraživanja su veća za 893.538,00 kn ili 8,0%. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za prihode od prodaje zemljišta u iznosu 5.402.066,00 kn i za zatezne kamate obračunane na kupoprodajnu vrijednost zemljišta u iznosu 5.429.988,00 kn, što ukupno iznosi 10.832.054,00 kn ili 92,2% dospjelih potraživanja, a za koje se vodi sudski postupak. Za naplatu dospjelih potraživanja za prihode od zakupa poslovnog prostora i zemljišta, zakupa javnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za koncesijska odobrenja i boravišne pristojbe u iznosu 522.869,00 kn, nisu poduzimane sve mjere naplate. Boljom naplatom prihoda se moglo postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba. Tijekom 2010. i ranijih godina Općina se nije zaduživala, davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. U 2010. pozajmljena su sredstva trgovačkom društvu u vlasništvu Općine u iznosu 60.000,00 kn, na koja nisu obračunane i naplaćene ugovorene kamate. Obveze na koncu godine iznose 834.127,00 kn i u cijelosti su dospjele. U odnosu na prethodnu godinu su veće za 493.910,00 kn ili 145,2%. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga koji se odnose na održavanje komunalne infrastrukture, socijalnu skrb, kulturu, šport, nabavu dugotrajne imovine i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su izvršeni za rashode za zaposlene u iznosu 2.967.477,00 kn ili 32,7%, materijalne rashode u iznosu 2.073.034,00 kn ili 22,8%, izdatke za dane zajmove u iznosu 1.580.131,00 kn ili 17,4% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.560.624,00 kn ili 17,2% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama, osim što je isplaćena veća masa sredstava za plaće od dozvoljene. Nabava roba, radova i usluga je obavljena u skladu s propisima o javnoj nabavi. Općina nije uspostavila sustav unutarnjih financijskih kontrola. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na iskazivanje potraživanja za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u poslovnim knjigama, popis imovine i obveza, te na programe rada mjesnih odbora i izvješća mjesnih odbora o namjenskom utrošku prenesenih proračunskih sredstava.



Utvrđeno je da nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na donošenje plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, trošenje namjenskih prihoda, naplatu prihoda, pribavljanje financijskih izvještaja i godišnjih obračuna od mjesnih odbora, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.