



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA ŽUPA DUBROVAČKA

Dubrovnik, svibanj 2012.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2011.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	8
	Nalaz za 2011.	10
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Dubrovnik

KLASA: 041-01/12-02/3
URBROJ: 613-21-12-6

Dubrovnik, 30. svibnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE ŽUPA DUBROVAČKA ZA 2011.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje općine Župa dubrovačka (dalje u tekstu: Općina) za 2011.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 16. siječnja do 30. svibnja 2012.

I. PODACI O OPĆINI

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10 i 145/10) je utvrđena Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Općina obuhvaća 17 naselja s ukupno 8 460 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11) Općina pripada prvoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09 i 150/11) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina je u 2011. imala 17 zaposlenika. Ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) s 48 zaposlenika. Donesen je Statut i Pravilnik o unutarnjem redu te drugi opći akti. Općinsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Silvio Nardelli.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi te rashodi i izdaci planirani u iznosu 42.410.000,00 kn. Tijekom 2011. donesene su četiri izmjene i dopune proračuna. Četvrtim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2011., prihodi te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 37.500.000,00 kn, što je za 3.866.000,00 kn ili 9,1% manje od planiranih proračunom. U planiranim приходima je sadržan višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 3.206.146,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama su planirani prihodi, odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 42.097.100,00 kn te za 2013. u iznosu 41.551.000,00 kn.

Općina je donijela plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije i kapitalne pomoći planirane u razdoblju od 2011. do 2013. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune, te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju groblja i kanalizacije i odvodnje u iznosu 19.367.367,00 kn, od čega 6.505.000,00 kn u 2011.

Financijski izvještaji

Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 32.715.053,00 kn, što je za 295.511,00 kn ili 0,9% više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2011. ostvareni za 1.578.801,00 kn ili 4,2% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	23.103.997,00	22.067.187,00	95,5
2.	Pomoći	2.210.641,00	3.780.496,00	171,0
3.	Prihodi od imovine	2.672.332,00	2.238.870,00	83,8
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.727.802,00	3.493.980,00	128,1
5.	Prihodi od donacija	1.495.197,00	1.014.628,00	67,9
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	209.573,00	119.892,00	57,2
	Ukupno	32.419.542,00	32.715.053,00	100,9

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 22.067.187,00 kn ili 67,5% i pomoći u iznosu 3.780.496,00 kn ili 11,6%. Svi drugi prihodi iznose 6.867.370,00 kn ili 20,9% ukupno ostvarenih prihoda..

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na: pomoći, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, naknadu za uporabu javnih površina, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, boravišnu pristojbu, naknadu za priključenje na sustave javne opskrbe pitkom vodom i odvodnje otpadnih voda, vodni doprinos, donacije, naknadu za sanaciju odlagališta otpada, prihode od prodaje nefinancijske imovine i prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Ostvareni su u iznosu 9.108.835,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 27,8%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 8.961.242,00 kn. Sredstva u iznosu 147.593,00 kn nisu utrošena i nalaze se na koncu godine na računu proračuna.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 22.067.187,00 kn je sadržan porez i prirez na dohodak u iznosu 21.178.257,00 kn, općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor i porez na tvrtku) u iznosu 522.136,00 kn i porez na promet nekretnina u iznosu 366.794,00 kn. Uveden je prirez porezu na dohodak u visini 10,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 3.780.496,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu 3.169.132,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 611.364,00 kn. Vrijednosno značajnije tekuće pomoći su ostvarene iz državnog proračuna u iznosu 1.746.279,00 kn u skladu s odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za 2011. godinu (Narodne novine 140/10), prema kojoj se jedinicama lokalne samouprave na područjima posebne državne skrbi isplaćuje pomoć iz državnog proračuna u visini poreza na dobit, koji se ostvaruje na tom području, iz proračuna susjednog grada u skladu s ugovorom o sufinanciranju groblja u iznosu 547.973,00 kn, te iz državnog proračuna u iznosu 399.802,00 kn u skladu s odredbama ugovora o sufinanciranju prometne infrastrukture.

Kapitalne pomoći u iznosu 611.364,00 kn su ostvarene u skladu s odredbama ugovora o sufinanciranju groblja.

Vrijednosno najznačajniji prihodi od imovine u iznosu 1.256.445,00 kn su ostvareni na temelju Zakona o tržištu električne energije (Narodne novine 76/07, 152/08 i 14/11), a odnose se na nadoknadu za prostore koje koriste objekti za proizvodnju električne energije.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada najvećim su dijelom ostvareni od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 3.018.469,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije donacije u iznosu 809.882,00 kn se odnose na kapitalne donacije Županijske uprave za ceste.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 33.260.209,00 kn, što je za 1.709.147,00 kn ili 4,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 4.239.791,00 kn ili 11,3% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	7.006.352,00	6.381.629,00	91,1
2.	Materijalni rashodi	11.092.585,00	11.315.006,00	102,0
3.	Financijski rashodi	173.556,00	139.166,00	80,2
4.	Subvencije	187.000,00	469.220,00	250,9
5.	Pomoći	0,00	30.000,00	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	2.551.782,00	2.484.547,00	97,4
7.	Ostali rashodi	4.978.872,00	4.404.221,00	88,5
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	7.774.309,00	6.753.898,00	86,9
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.204.899,00	1.282.522,00	106,4
Ukupno		34.969.355,00	33.260.209,00	95,1
Manjak prihoda i primitaka		2.549.813,00	545.156,00	

Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 545.156,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 3.206.146,00 kn (iz 2010. manjak u iznosu 2.549.813,00 kn i iz prethodnih godina višak u iznosu 5.755.959,00 kn), te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 2.660.990,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 11.315.006,00 kn ili 34,0%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 6.753.898,00 kn ili 20,3% i rashodi za zaposlene u iznosu 6.381.629,00 kn ili 19,2%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 8.809.676,00 kn i imaju udjel 26,5% u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 11.315.006,00 kn. Odnose se na rashode za usluge u iznosu 8.649.014,00 kn, rashode za materijal i energiju 2.211.202,00 kn, naknade troškova zaposlenima 85.427,00 kn i druge rashode poslovanja 369.363,00 kn. U okviru rashoda za usluge i rashoda za materijal i energiju iskazani su rashodi za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u iznosu 7.484.495,00 kn.

Subvencije su ostvarene u iznosu 469.220,00 kn, a vrijednosno najznačajnije su subvencije trgovačkom društvu za prijevoz putnika u suvlasništvu Općine u iznosu 400.000,00 kn za autobusne linije koje prometuju na području Općine.

Ostali rashodi u iznosu 4.404.221,00 kn se odnose na tekuće donacije u novcu u iznosu 3.799.315,00 kn dobrovoljnom vatrogasnom društvu, klubovima i udrugama u športu, kulturi, tehničkoj kulturi, socijalnoj, humanitarnoj i skrbi o stradalnicima Domovinskog rata, turističkoj zajednici, vjerskim zajednicama, školi, nacionalnim manjinama i političkim strankama, kapitalne pomoći u iznosu 560.706,00 kn (od čega su vrijednosno značajnije pomoći trgovačkim društvima za komunalne djelatnosti u suvlasništvu Općine za izgradnju objekata komunalne infrastrukture u iznosu 479.907,00 kn), te naknade štete za ublažavanje posljedica od elementarne nepogode u iznosu 44.200,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 6.753.898,00 kn se odnose na izgradnju građevinskih objekata u iznosu 3.303.078,00 kn (od čega 2.787.033,00 kn za ceste, javnu rasvjetu i druge objekte komunalne infrastrukture, te 516.845,00 kn za školsko-športsku dvoranu), nabavu nematerijalne imovine u iznosu 2.472.524,00 kn (od čega 1.795.888,00 kn za prostorno plansku dokumentaciju, te 627.436,00 za projektnu dokumentaciju za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture), kupnju zemljišta u iznosu 898.062,00 kn za izgradnju objekata komunalne infrastrukture, te nabavu druge imovine u iznosu 80.234,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 1.282.522,00 kn, a vrijednosno najznačajniji se odnose na otplatu glavnice kredita u iznosu 1.201.522,00 kn. Kredit je u ranijim godinama iskoristilo trgovačko društvo za komunalne djelatnosti u vlasništvu Općine za izgradnju kanalizacijskog sustava, a Općina je po ovom kreditu jamac.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 135.371.568,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2011.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	64.979.161,00	69.258.812,00	106,6
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	3.750.500,00	4.648.562,00	123,9
1.2.	Građevinski objekti	39.299.911,00	42.034.968,00	107,0
1.3.	Postrojenja i oprema	263.530,00	287.454,00	109,1
1.4.	Prijevozna sredstva	1.897.992,00	740.171,00	39,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	9.273.233,00	8.557.890,00	92,3
1.6.	Druga nefinancijska imovina	10.493.995,00	12.989.767,00	123,8
2.	Financijska imovina	61.814.318,00	66.112.756,00	106,9
2.1.	Novčana sredstva	4.924.580,00	4.842.962,00	98,3
2.2.	Ostala potraživanja	17.898.844,00	19.651.925,00	109,8
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	27.237.100,00	28.829.000,00	100,3
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	11.104.616,00	12.675.165,00	114,1
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	0,00	113.704,00	-
2.6.	Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda	649.178,00	0,00	-
Ukupno imovina		126.793.479,00	135.371.568,00	106,8
3.	Obveze	2.336.299,00	2.149.911,00	92,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.253.233,00	1.977.879,00	157,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.083.066,00	172.032,00	15,9
4.	Vlastiti izvori	124.457.180,00	133.221.657,00	107,0
Ukupno obveze i vlastiti izvori		126.793.479,00	135.371.568,00	106,8
Izvanbilančni zapisi		2.980.825,00	1.823.670,00	61,2

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih zgrada u iznosu 19.623.340,00 kn, objekata i uređaja komunalne infrastrukture (ceste, vodovod i odvodnja otpadnih voda, javna rasvjeta, groblja, odlagališta otpada) 18.605.170,00 kn, spomenika 3.500.569,00 kn i drugih objekata 305.889,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na objekte vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 4.680.375,00 kn, ceste 2.518.833,00 kn i druge objekte 1.358.682,00 kn.

Vrijednost druge nefinancijske imovine se odnosi na prostorno plansku i projektnu dokumentaciju 12.685.323,00 kn, ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja 119.958,00 kn, ulaganja u računalne programe 114.786,00 kn, te knjige, muzejske izložke i druge izložbene vrijednosti 69.700,00 kn.

U okviru ostalih potraživanja koja iznose 19.651.925,00 kn, iskazana su potraživanja od četiri trgovačka društva u vlasništvu i suvlasništvu Općine u iznosu 19.624.986,00 kn, na temelju danih pomoći i plaćenih rata kredita po kojemu je Općina jamac, dok se ne riješi status uloženi proračunskih sredstava.

Dionice i udjeli u glavnici u iznosu 28.829.000,00 kn se odnose na udjele u glavnici devet trgovačkih društava s ograničenom odgovornošću u vlasništvu i suvlasništvu Općine u vrijednosti 25.685.000,00 kn i dionice u jednom dioničkom društvu u većinskom vlasništvu Općine u vrijednosti 3.144.000,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine iznose 12.788.869,00 kn, od čega su dospjela potraživanja u iznosu 12.192.923,00 kn. U odnosu na stanje početkom 2011. su veća za 1.684.253,00 kn ili 15,2%. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja se odnose na komunalni doprinos u iznosu 4.807.475,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 3.797.292,00 kn, naknadu za uređenje voda (prihod trgovačkog društva za upravljanje vodama u vlasništvu Republike Hrvatske) u iznosu 2.171.865,00 kn, kazne izvoditelju radova za neispunjavanje ugovornih odredbi u iznosu 755.637,00 kn, općinske poreze u iznosu 430.675,00 kn, te naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu 381.687,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima je evidentirano jamstvo koje je u ranijim godinama dano trgovačkom društvu u vlasništvu Općine za izgradnju kanalizacijskog sustava. Tijekom godine Općina je po jamstvu otplatila dug u iznosu 1.201.522,00 kn, te stanje danog jamstva na koncu godine iznosi 1.823.670,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2011.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te 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 je proučena 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 su uspoređeni 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 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 su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Općine. Obavljeni su razgovori s načelnikom, pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela, voditeljem odsjeka za proračun i financije i drugim zaposlenicima Općine i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Općine za 2010., 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 poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, iskazivanje vrijednosti cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, dostavljanje primjerka ugovora o zakupu poslovnih prostora nadležnoj poreznoj upravi, primjenjivanje odredbe Odluke o komunalnom doprinosu kod izdavanja rješenja o komunalnom doprinosu uz obročnu otplatu, te potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda.

Naložio je povjeravanje komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, nekoncesioniranih plaža, luka i lučica, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta na javnim površinama i hvatanje odbjeglih i napuštenih životinja prema odredbama koje utvrđuju komunalno gospodarstvo, te prenošenje sredstava športskim klubovima i udrugama prema propisima.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- poduzete su aktivnosti za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- u poslovnim knjigama nije iskazana vrijednost cjelokupne imovine,
- ugovori o zakupu poslovnih prostora nisu dostavljeni poreznoj upravi,
- kod izdavanja rješenja o komunalnom doprinosu uz obročnu otplatu nisu primjenjivane odredbe Odluke o komunalnom doprinosu,
- za naplatu potraživanja nisu poduzimane raspoložive mjere naplate,
- komunalni poslovi održavanja nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, nekoncesioniranih plaža, luka i lučica, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta na javnim površinama i hvatanje odbjeglih i napuštenih životinja nisu povjeravani u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11 i 90/11),
- prijenosi sredstava športskim klubovima i udrugama nisu obavljani u skladu s odredbama Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 124/10 i 124/11).

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

Nalaz za 2011.

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

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

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. U poslovnim knjigama nije iskazano 76 čestica zemljišta koje su pripale Općini podjelom imovine bivše općine Dubrovnik, četiri stana ukupne površine 126,2 m², te potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Vrijednost zemljišta, stanova i potraživanja nije utvrđena. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže procijeniti vrijednost zemljišta i stanova, utvrditi visinu potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, te u poslovnim knjigama iskazati vrijednost cjelokupne imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. *Općina u očitovanju navodi da će nepravilnosti vezane za neevidentiranje zemljišta i stanova u poslovnim knjigama biti ispravljene u idućem vremenskom razdoblju, te da je već zaključen ugovor za procjenu vrijednosti zemljišta i stanova.*

2. Prihodi

2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 32.715.053,00 kn, što je za 295.511,00 kn ili 0,9% više od ostvarenih prethodne godine. Utvrđene nepravilnosti kod ostvarenja prihoda se odnose na zakup poslovnog prostora, utvrđivanje komunalnog doprinosa i naplate proračunskih prihoda.

- Zakup poslovnog prostora

Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u iznosu 220.349,00 kn. Na koncu 2011. u zakupu su četiri poslovna prostora za koja se plaća zakupnina. Ugovori o zakupu su zaključeni ranijih godina nakon provedenih javnih natječaja. Pored poslovnih prostora danih u zakup uz plaćanje zakupnine, Općina također ima poslovne prostore koje koriste razne udruge i političke stranke bez plaćanja zakupnine.

Ugovore o zakupu poslovnih prostora na neodređeno vrijeme Općina je prethodnih godina, zaključila sa sedam političkih stranaka. Plaćanje zakupnine nije ugovoreno.

Prema odredbi članka 15. Zakona o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (Narodne novine 1/07) koji je bio na snazi do ožujka 2011. i odredbe članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11 i 61/11), koji se primjenjuje od ožujka 2011., između ostaloga, zabranjuje se financiranje političkih stranaka od strane državnih tijela, javnih poduzeća, pravnih osoba s javnim ovlastima, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima udjele ili dionice te javnih i drugih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U skladu s navedenim, davanje poslovnih prostora na korištenje političkim strankama bez naknade, predstavlja nedopušteni način financiranja političkih stranaka. Poslovni prostori su dani političkim strankama u zakup bez provedenog natječaja, što nije u skladu s odredbama Zakona o zakupu i prodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 91/96, 124/97, 174/04 i 38/09) koji se primjenjivao do 15. studenoga 2011., odnosno Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11), prema kojima se poslovni prostori u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daju u zakup putem javnog natječaja.

Državni ured za reviziju nalaže kod davanja poslovnih prostora u zakup političkim strankama postupati u skladu s odredbama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

- Komunalni doprinos

Tijekom 2011. Općina je ispostavila sedam rješenja o komunalnom doprinosu na obročnu otplatu tijekom jedanaest mjeseci u iznosu 252.713,00 kn. Na iznos obročnog duga nisu obračunate kamate, niti su pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 6. općinske Odluke o komunalnom doprinosu, prema kojoj se na neotplaćeni dug obračunava i plaća kamata u visini eskontne stope Hrvatske narodne banke, a obveznik komunalnog doprinosa je dužan za obročno plaćanje dati instrumente osiguranja plaćanja.

Državni ured za reviziju predlaže primjenjivati odredbe Odluke o komunalnom doprinosu kod izdavanja rješenja o komunalnom doprinosu uz obročnu otplatu.

- Naplata proračunskih prihoda

Potraživanja za prihode poslovanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine su koncem 2011. iskazana u iznosu 12.788.869,00 kn, od čega su dospjela potraživanja u iznosu 12.192.923,00 kn, a potraživanja u iznosu 595.946,00 kn nisu dospjela. U odnosu na stanje koncem 2010. veća su za 1.684.253,00 kn ili 15,2%. Dospjela potraživanja se odnose na komunalni doprinos u iznosu 4.807.475,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 3.797.292,00 kn, naknadu za uređenje voda (prihod trgovačkog društva za upravljanje vodama u vlasništvu Republike Hrvatske) u iznosu 2.171.865,00 kn, kazne izvoditelju radova za neispunjavanje ugovornih odredbi u iznosu 755.637,00 kn, općinske poreze u iznosu 430.675,00 kn, naknadu za eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu 381.687,00 kn, naknadu za uporabu javnih površina u iznosu 127.410,00 kn, prodaju nefinancijske imovine u iznosu 113.704,00 kn, te druga potraživanja u iznosu 203.124,00 kn. Za naplatu potraživanja tijekom 2011. dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane.

U prethodnim godinama su prijavljena u stečajne mase potraživanja u iznosu 755.637,00 kn, a također je pokrenut postupak prisilne naplate potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 3.989.852,00 kn. S obzirom na visinu dospjelih potraživanja predlaže se sustavna razrada potraživanja prema dospelosti i poduzimanje svih zakonskih mjera naplate kako bi se izbjegla zastara. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave su odgovorna za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu sa zakonom i drugim propisima. 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 potpuno i pravodobno prikupljati proračunske prihode u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predlaže se sustavna razrada potraživanja prema dospelosti i poduzimanje svih zakonskih mjera naplate kako bi se izbjegla zastara.

2.2. *Općina u očitovanju navodi da prihvaća nalaze Državnog ureda za reviziju, te da će pokrenuti postupke prisilne naplate za smanjenje potraživanja.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 33.260.209,00 kn, što je za 1.709.147,00 kn ili 4,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 545.156,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 3.206.146,00 kn, te višak prihoda za korištenje u sljedećem razdoblju iznosi 2.660.990,00 kn. Utvrđene nepravilnosti i propusti se odnose na obavljanje komunalnih djelatnosti i prijenos proračunskih sredstava.

- Obavljanje komunalnih djelatnosti

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 7.484.495,00 kn. Komunalne djelatnosti održavanje javnih zelenih površina, održavanje čistoće javnih površina, te druga održavanja javnih površina (izvora, plaža, sabirnih mjesta za smeće, autobusnih čekaonica, spomenika, dječjih igrališta i groblja) u iznosu 3.192.957,00 kn su povjerene trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti u vlasništvu Općine. Komunalni poslovi opskrbe pitkom vodom i održavanje sustava vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 74.261,00 kn su povjereni trgovačkom društvu za vodoopskrbu u suvlasništvu Općine na temelju zaključenih ugovora. Obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 4.077.549,00 kn Općina je povjerila pravnim osobama na temelju ugovora nakon provedenih postupaka nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Od toga se na održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 1.587.102,00 kn, javne rasvjete 1.503.179,00 kn, dječjih i školskih igrališta 443.814,00 kn, odvodnje oborinskih voda 228.147,00 kn, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta na javnim površinama 146.087,00 kn, održavanje protupožarnih putova 49.971,00 kn, domova kulture 43.567,00 kn, hvatanje odbjeglih i napuštenih životinja 24.600,00 kn, označavanje ulica 23.909,00 kn, održavanje športskih igrališta 19.855,00 kn, te plaža 7.318,00 kn. Na povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti primjenjuju se odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općinsko vijeće nije donijelo odluku o obavljanju navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora niti je utvrdilo uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, Općina može komunalne djelatnosti koje se financiraju iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj ili pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora. Predstavničko tijelo određuje komunalne djelatnosti koje će se obavljati na temelju ugovora i utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, te nakon provedenog postupka donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje poslova. Ugovor o obavljanju komunalnih poslova obvezno sadrži odredbe o djelatnosti i roku na koji je zaključen, vrsti i opsegu poslova, načinu određivanja cijene i roku plaćanja, te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

Komunalne usluge u djelatnostima opskrbe pitkom vodom i odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Općine obavljaju dva trgovačka društva. Trgovačko društvo za vodoopskrbu i komunalnu hidrotehniku je u suvlasništvu Općine i jedina mu je djelatnost opskrba vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda. Trgovačko društvo za komunalne djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine, pored upravljanja sustavom odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, obavlja i druge komunalne djelatnosti. Prema odredbama članka 258. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09 i 130/11), ako isporučitelji komunalnih usluga u djelatnostima opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, čiji je pravni status uređen u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu, obavlja i druge komunalne djelatnosti, dužan je iz predmeta svog poslovanja isključiti te komunalne djelatnosti u roku tri godine po stupanju na snagu Zakona o vodama, tj. do 1. siječnja 2013. Pravni status građevina odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda je utvrđen odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Pravni status vodnih građevina nije uređen.

Državni ured za reviziju nalaže komunalne poslove održavanja nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, dječjih i školskih igrališta, odvodnje oborinskih voda, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta na javnim površinama, održavanje protupožarnih putova, domova kulture, hvatanje odbjeglih i napuštenih životinja, označavanje ulica, održavanje športskih igrališta i plaža povjeravati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Predlaže se pitanje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Općine urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

- Prijenosi proračunskih sredstava

Općina je u 2011. prenijela 808.563,00 kn za 25 športskih klubova i udruga u športu. Sredstva su prenesena na temelju programa javnih potreba u športu za 2011., zahtjeva korisnika i zaključaka načelnika. Na području općine nije osnovana športska zajednica prema odredbama članka 48. Zakona o športu (Narodne novine 71/06, 124/10 i 124/11). Također odredbama članka 76. spomenutog Zakona je utvrđeno da programe javnih potreba predlaže športska zajednica, a donosi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zajedno s godišnjim proračunom. Nadalje je utvrđeno da se sredstva prenose na račun športske zajednice, koja izvještava o izvršenju programa jedinicu lokalne samouprave, čija tijela prate i nadziru korištenje sredstava izdvojenih za navedene namjene.

Državni ured za reviziju nalaže prijenose sredstava športskim klubovima i udrugama obavljati u skladu s odredbama Zakona o športu.

3.2. *Općina u očitovanju navodi da prihvaća nalaze Državnog ureda za reviziju.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na iskazivanje cjelokupne imovine u poslovnim knjigama, dostavljanje ugovora o zakupu poslovnih prostora Poreznoj upravi, rješenja o komunalnom doprinosu uz obročnu otplatu, naplatu potraživanja, povjeravanje obavljanja komunalnih poslova i prijenos sredstava športskim klubovima i udrugama, su ponovljene i u 2011.
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije iskazano 76 čestica zemljišta koje su pripale Općini podjelom imovine bivše općine Dubrovnik, četiri stana ukupne površine 126,2 m², te potraživanja od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Vrijednost zemljišta, stanova i potraživanja nije utvrđena. (točka 1. Nalaza)
 - Dospjela potraživanja koncem godine iznose 12.192.923,00 kn. Za naplatu potraživanja nisu poduzimane raspoložive mjere naplate. Sedam ugovora o zakupu poslovnog prostora zaključeno je s političkim strankama bez javnog natječaja i plaćanja zakupnine. (točka 2. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 17 naselja s ukupno 8 460 stanovnika. Nalazi se u prvoj skupini područja od posebne državne skrbi Za obavljanje samoupravnih poslova je ustrojen jedinstveni upravni odjel u kojem je 17 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Silvio Nardelli. Prihodi, odnosno rashodi i izdaci su planirani u iznosu 37.500.000,00 kn. Prihodi su ostvareni u iznosu 32.715.053,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 33.260.209,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima za 2011. iznosi 545.156,00 kn koji je pokriven viškom prihoda iz prethodnih godina. Vrijednosno najznačajniji prihodi su prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 21.178.257,00 kn ili 64,7% ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 9.108.835,00 kn i čine 24,3% ostvarenih prihoda. Utrošeni su za propisane namjene, osim 147.593,00 kn koji nisu utrošeni i nalaze se na računu proračuna. Potraživanja iznose 32.440.795,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su veća za 3.437.334,00 kn ili 11,8%. Vrijednosno značajnija potraživanja su potraživanja od trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Općine na temelju danih pomoći i plaćenih rata kredita po kojem je Općina jamac u iznosu 19.624.986,00 kn, te potraživanja za komunalni doprinos, komunalnu naknadu i naknadu za uređenje voda u iznosu 10.776.632,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 12.192.923,00 kn i za njihovu naplatu nisu poduzimane potrebne mjere.

Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga. Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije se zaduživala i davala suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih jamstava iznosi 1.823.670,00 kn, a jamstvo je dato u ranijim godinama trgovačkom društvu u vlasništvu Općine za izgradnju kanalizacijskog sustava. Koncem 2011. obveze iznose 2.149.911,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu su manje za 186.388,00 kn ili 8,0%. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje i izgradnju komunalne infrastrukture, predškolski odgoj, socijalnu skrb, šport, kulturu, vatrogastvo i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci su ostvareni za održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u iznosu 7.484.495,00 kn ili 22,5%, te plaće i druge rashode za zaposlene u Općini i proračunskom korisniku (dječjem vrtiću) u iznosu 6.381.629,00 kn ili 19,2% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Tijekom 2011. Općina je zaključila 23 ugovora o javnoj nabavi u vrijednosti 9.945.066,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Postupci javne nabave su provedeni na propisani način. Revizijom za 2011. je utvrđeno da nije postupljeno prema nalogima danim revizijom za 2010., koji se odnose na iskazivanje imovine u poslovnim knjigama, dostavljanje ugovora o zakupu poslovnih prostora Poreznoj upravi, ispostavljanje rješenja o komunalnom doprinosu uz obročnu otplatu, naplatu potraživanja, povjeravanje obavljanja komunalnih poslova i prijenose sredstava športskim klubovima i udrugama. Revizijom za 2011. je također utvrđeno da je sedam poslovnih prostora dato u zakup političkim strankama bez javnog natječaja i plaćanja zakupnine, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.