



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

VJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA VRSAR - ORSERA

Pazin, svibanj 2012.

SADRŽAJ

	strana
I. PODACI O OPĆINI	2
Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
Planiranje	2
Financijski izvještaji	3
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 Pazin

KLASA: 041-01/12-02/36
URBROJ: 613-20-12-6

Pazin, 21. svibnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE VRSAR - ORSERA ZA 2011.

Na temelju odredbi članka 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 Vrsar – Orsera (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 17. siječnja do 21. 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-Odluka USRH, 46/10 i 145/10) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Istarske županije. Općina obuhvaća devet naselja s ukupno 2 152 stanovnika (prema popisu iz 2011.). 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 koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojen je jedinstveni upravni odjel, ured općinskog vijeća i načelnika, te tri odsjeka: za financije, proračun i računovodstvo, za komunalni sustav, te za prostorno uređenje i graditeljstvo i zaštitu okoliša. Koncem 2011. u općinskoj upravi je bilo 17 zaposlenika. Općina ima jednog proračunskog korisnika (dječji vrtić) u kojemu je 21 zaposlenik. Općinsko vijeće ima 13 vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Franko Štifanić.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 25.333.000,00 kn. U prosincu 2011. donesena je izmjena i dopuna proračuna kojom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 20.010.000,00 kn, što je za 5.323.000,00 kn ili 21,0% manje od planiranih proračunom. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 2.250.400,00 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 i primici, odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 26.062.000,00 kn, te za 2013. u iznosu 27.651.000,00 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 objekata i uređaja komunalne infrastrukture u iznosu 18.626.800,00 kn, od čega 1.597.000,00 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 18.889.921,00 kn, što je za 3.039.497,00 kn ili 13,9% manje od ostvarenih prethodne godine. Prihodi i primici su ostvareni 2011. za 1.120.079,00 kn ili 5,6% manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	7.520.377,00	7.076.467,00	94,1
2.	Pomoći	1.361.512,00	1.355.835,00	99,6
3.	Prihodi od imovine	1.085.408,00	1.454.014,00	134,0
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	6.180.020,00	5.519.604,00	89,3
5.	Prihodi od donacija	19.680,00	39.360,00	200,0
6.	Kaznene, upravne mjere i ostali prihodi	73.421,00	76.308,00	103,9
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.498.700,00	3.368.333,00	96,3
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	2.190.300,00	0,00	-
	Ukupno	21.929.418,00	18.889.921,00	86,1

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 7.076.467,00 kn ili 37,5%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 5.519.604,00 kn ili 29,2%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 3.368.333,00 kn ili 17,8% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi iznose 2.925.517,00 kn ili 15,5%.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od decentraliziranih funkcija vatrogastva, pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalni doprinos i naknadu, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, sanaciju odlagališta, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. U 2011. su ostvareni u iznosu 10.476.777,00 kn. Udjel ostvarenih namjenskih prihoda u ukupno ostvarenim prihodima u 2011. iznosi 55,5%. Namjenski prihodi koji su preneseni iz prethodnih godina iznose 5.659.525,00 kn. Od ukupno raspoloživih namjenskih prihoda u iznosu 16.136.302,00 kn za propisane namjene utrošeno je 7.632.815,00 kn. Koncem godine na žiro računu je bilo 4.150.299,00 kn, dok dio prihoda u iznosu 4.353.188,00 kn od prodaje nefinancijske imovine, te stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, boravišne pristojbe, naknade za koncesije, naknada za priključenje na kanalizacijsku i vodovodnu mrežu, te spomeničke rente nije utrošen za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 7.076.467,00 kn su sadržani općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, na tvrtku, korištenje javnih površina) u iznosu 3.240.415,00 kn, porez na dohodak u iznosu 2.690.657,00 kn, te porez na promet nekretnina u iznosu 1.145.395,00 kn. Općinski porezi su uvedeni, osim prireza porezu na dohodak.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 1.355.835,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći iz općinskog proračuna u iznosu 859.085,00 kn za financiranje predškolskog odgoja i osnovnog obrazovanja iznad standarda na temelju Sporazuma o financiranju predškolskog odgoja i Sporazuma o financiranju osnovnog obrazovanja iznad standarda, tekuće pomoći iz državnog proračuna u iznosu 487.417,00 kn u skladu s odredbama Uredbe o načinu izračuna iznosa pomoći izravnivanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2011. (Narodne novine 29/11, 66/11) i Odluke o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2011. godini (Narodne novine 29/11, 66/11), tekuće pomoći iz županijskog proračuna u iznosu 6.650,00 kn za ogrjev korisnika koji se griju na drva, te kapitalne pomoći iz općinskog proračuna u iznosu 2.683,00 kn za sufinanciranje nabave opreme za dječji vrtić.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 5.519.604,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 2.937.967,00 kn, boravišne pristojbe u iznosu 1.306.949,00 kn, prihodi od turističke zajednice za poboljšanje uvjeta boravka gostiju u iznosu 580.000,00 kn, prihodi za sanaciju odlagališta 385.839,00 kn, te naknada za obnovu voznog parka 201.397,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 17.976.008,00 kn, što je za 2.043.885,00 kn ili 10,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su ostvareni 2011. za 2.033.992,00 kn ili 10,2% 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	5.098.644,00	5.252.068,00	103,0
2.	Materijalni rashodi	6.459.560,00	5.550.081,00	85,9
3.	Financijski rashodi	76.471,00	86.154,00	112,7
4.	Subvencije	12.741,00	10.046,00	78,8
5.	Pomoći	1.726.029,00	1.706.927,00	98,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.091.537,00	1.185.446,00	108,6
7.	Ostali rashodi	2.830.213,00	1.990.476,00	70,3
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.265.205,00	1.043.272,00	82,5
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.459.493,00	1.151.538,00	78,9
Ukupno		20.019.893,00	17.976.008,00	89,8
Višak prihoda i primitaka		1.909.525,00	913.913,00	

Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 913.913,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 2.250.419,00 kn (iz 2010. višak 1.909.525,00 kn, a iz ranijih godina višak u iznosu 340.894,00 kn), te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 3.164.332,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 5.550.081,00 kn ili 30,9%, rashodi za zaposlene 5.252.068,00 kn ili 29,2%, ostali rashodi 1.990.476,00 kn ili 11,1% i pomoći u iznosu 1.706.927,00 kn ili 9,5% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 3.476.456,00 kn i imaju udjel 19,3%.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 5.550.081,00 kn a odnose se na rashode za usluge u iznosu 4.193.130,00 kn, rashode za materijal i energiju 591.494,00 kn, naknade troškova zaposlenima 155.124,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja u iznosu 610.333,00 kn.

Vrijednosno značajniji ostali rashodi se odnose na tekuće donacije (udrugama građana i političkim strankama, osnovnoj školi, vatrogasnoj zajednici) u iznosu 1.580.945,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu u iznosu 379.531,00 kn. Kapitalne pomoći se odnose na prenesena sredstva komunalnom društvu u suvlasništvu Općine za nabavu komunalnih vozila u iznosu 201.398,00 kn i lučkoj upravi za izradu glavnog projekta dogradnje postojećeg gata u luci Vrsar u iznosu 150.000,00 kn.

Vrijednosno značajniji izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova se odnose na prenesena sredstva za sanaciju odlagališta komunalnog otpada u iznosu 385.839,00 kn i za područje odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda (sredstva kanalizacijskog doprinosa i naknade za priključenje) u iznosu 352.000,00 kn.

Drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade, pomoći i rashodi za nabavu nefinancijske imovine) iznose 4.031.845,00 kn i imaju udjel 22,4%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011. ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 85.412.977,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora 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 (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	24.866.359,00	25.158.121,00	101,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.555.583,00	2.555.583,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	8.057.499,00	7.854.849,00	97,5
1.3.	Postrojenja i oprema	1.051.597,00	895.514,00	85,2
1.4.	Prijevozna sredstva	31.720,00	14.971,00	47,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	13.023.543,00	7.907.976,00	60,7
1.6.	Druga nefinancijska imovina	146.417,00	5.929.228,00	4.049,5
2.	Financijska imovina	59.208.005,00	60.254.856,00	101,8
2.1.	Novčana sredstva	3.841.927,00	4.150.299,00	108,0
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	141.264,00	107.448,00	76,1
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	45.909.087,00	46.646.925,00	101,6
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	6.932.642,00	6.990.716,00	100,8
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	1.962.746,00	2.052.836,00	104,6
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	420.339,00	306.632,00	72,9
Ukupno imovina		84.074.364,00	85.412.977,00	101,6
3.	Obveze	2.775.309,00	1.606.897,00	57,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.707.738,00	1.048.281,00	61,4
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	418.951,00	331.766,00	79,2
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	620.550,00	206.850,00	33,3
3.4.	Odgodeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	28.070,00	20.000,00	71,3
4.	Vlastiti izvori	81.299.055,00	83.806.080,00	103,1
Ukupno obveze i vlastiti izvori		84.074.364,00	85.412.977,00	101,6
Izvanbilančni zapisi		9.414.742,00	47.140.336,00	500,7

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost poslovnih prostora 4.778.278,00 kn, javne rasvjete 1.171.712,00 kn, prometnica 621.755,00 kn, uredskih objekata 599.819,00 kn, stambenih objekata 428.250,00 kn, plinovoda, vodovoda i kanalizacije u iznosu 171.623,00 kn, te vrijednost drugih građevinskih objekata u iznosu 83.412,00 kn.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi se odnosi na vrijednost poslovne zgrade Općine u iznosu 5.041.617,00 kn, projektne dokumentacije u iznosu 2.154.720,00 kn, te vrijednost prometnica u iznosu 711.639,00 kn.

Vrijednost druge nefinancijske imovine se odnosi na vrijednost katastarske izmjere 5.567.412,00 kn, dokumenata prostornog uređenja 234.665,00 kn, računalnih programa 107.196,00 kn, te vrijednost slika u iznosu 19.955,00 kn. Tijekom 2011., iz nefinancijske imovine u pripremi, u uporabu je prenesena vrijednost katastarske izmjere u iznosu 5.567.412,00 kn. Obavljena je katastarska izmjera koja predstavlja geodetski elaborat, jer je postajala značajna neusklađenost nekretnina upisanih u katastar sa stvarnim stanjem na terenu za cijelu katastarsku općinu.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 4.150.299,00 kn, potraživanja u iznosu 9.151.000,00 kn (za prihode poslovanja 6.990.716,00 kn, prodaje nefinancijske imovine 2.052.836,00 kn, druga potraživanja 107.448,00 kn), dionice i udjele u glavnici 46.646.925,00 kn, te rashode budućeg razdoblja u iznosu 306.632,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.048.281,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 331.766,00 kn, obveze za primljene zajmove u iznosu 206.850,00 kn i prihode budućeg razdoblja u iznosu 20.000,00 kn. U odnosu na stanje obveza početkom godine u iznosu 2.775.309,00 kn, obveze su smanjene za 1.168.412,00 kn ili 42,1%.

Izvanbilančni zapisi se odnose na sudske sporove u tijeku 40.648.595,00 kn, dana jamstva i suglasnosti 6.418.092,00 kn i zastarjele obveze i obračunate rashode povezane s njima u iznosu 73.649,00 kn. U oba sudska spora Općina je tužitelj. Na spor za stjecanje najma turističkog zemljišta bez osnove se odnosi 39.710.001,00 kn, a za štetu zbog otklanjanja nedostataka na zgradi općinske uprave i isplatu penala zbog kašnjenja u izvršenju ugovorenih radova se odnosi 938.594,00 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 poslovanje Općine.

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih 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, su korištene objave u tisku. U postupku revizije su provjerene 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, su primijenjeni 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 sa zaposlenicima i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju 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 razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrola, potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, koristiti namjenske prihode za propisane namjene, dodjeljivanje naknade za koncesiju za prijevoz cestovnim vlakom u skladu s propisima, evidentirati imovinu u vlasništvu Općine u poslovnim knjigama, sastaviti Bilješke u skladu s propisima, povjeravati komunalne djelatnosti u skladu sa zakonskim odredbama, postupke javne nabave obavljati u skladu s propisima, te je dao preporuku da se pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te pripadnost vodnih naknada na području Općine uredi u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2011. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- obvezne bilješke uz financijske izvještaje sadrže podatke o sudskim sporovima u tijeku.

Nalozi i preporuka u postupku izvršenja:

- u tijeku su aktivnosti za uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola,
- u tijeku su potrebne radnje za dodjelu koncesija u skladu sa zakonskim odredbama,
- za ulaganja Općine u izgradnju objekata opskrbe pitkom vodom zaključen je ugovor sa trgovačkim društvom u suvlasništvu, a u tijeku su pripreme radnje vezane za osnivanje društva za obavljanje djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- u poslovnim knjigama nije iskazana dugotrajna imovina koja se odnosi na zemljište i poslovne prostore u vlasništvu Općine, te vrijednost groblja,
- mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane,
- dio prihoda koji imaju zakonom propisanu namjenu utrošeno je za tekuće proračunske potrebe, umjesto za propisane namjene,
- komunalne djelatnosti nisu u potpunosti obavljane u skladu s propisima,
- postupci javne nabave nisu u potpunosti provedeni u skladu sa zakonskim odredbama.

Općina je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporukama 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 i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, te postupke javne nabave.

1. Računovodstveno poslovanje

- 1.1. U poslovnim knjigama nije iskazana dugotrajna imovina koja se odnosi na zemljište i poslovne prostore u vlasništvu Općine, te vrijednost groblja koja su prema odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) komunalni objekti u vlasništvu Općine na čijem se području nalaze. 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, te rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje imovine i vlastitih izvora prema odredbama Zakona o grobljima i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da je za katastarsku općinu Vrsar više godina bila u tijeku nova katastarska izmjera koja je stupila na snagu koncem 2011., te da je u tijeku postupak evidentiranja i procjene vrijednosti imovine koja će 2012. biti evidentirana u skladu sa propisima.*

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 18.889.921,00 kn kn, što je za 3.039.497,00 kn ili 13,9% manje od prethodne godine.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na: prihode od decentraliziranih funkcija vatrogastva, pomoći, naknade za koncesije, spomeničku rentu, komunalni doprinos i naknadu, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, sanaciju odlagališta, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. U 2011. su ostvareni u iznosu 10.476.777,00 kn. Udjel ostvarenih namjenskih prihoda u ukupno ostvarenim prihodima u 2011. iznosi 55,5%. Namjenski prihodi koji su preneseni iz prethodnih godina iznose 5.659.525,00 kn. Od ukupno raspoloživih namjenskih prihoda u iznosu 16.136.302,00 kn za propisane namjene utrošeno je 7.632.815,00 kn. Koncem godine na žiro računu je bilo 4.150.299,00 kn, dok dio prihoda u iznosu 4.353.188,00 kn od prodaje nefinancijske imovine, te stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, boravišne pristojbe, naknade za koncesije, naknade za priključenje na kanalizacijsku i vodovodnu mrežu, te spomeničke rente nije utrošen za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe.

Za propisane namjene nisu utrošena sredstva od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 1.954.547,00 kn, što nije u skladu s odredbom članka 70. Zakona o proračunu, prema kojoj se sredstva od prodaje i zamjene nefinancijske dugotrajne imovine jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od nadoknade štete s osnove osiguranja koriste samo za kapitalne rashode jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nadalje, sredstva ostvarena od naknada za priključenje na kanalizacijsku i vodovodnu mrežu u iznosu 1.482.048,00 kn nisu utrošena za gradnju odnosno financiranje gradnje vodnih građevina i kanalizacijske mreže, kako je utvrđeno odlukom o priključenju na komunalne vodne građevine. Prihodi od boravišne pristojbe u iznosu 853.176,00 kn nisu utrošeni u skladu s odredbom članka 20. Zakona o boravišnoj pristojbi (Narodne novine 152/08 i 59/09) prema kojoj se sredstva boravišne pristojbe koja turistička zajednica doznačuje općini ili gradu na području kojih je osnovana koriste isključivo za poboljšanje uvjeta boravka turista na temelju prethodno usvojenoga zajedničkog programa općine ili grada i turističke zajednice općine ili grada. Također, dio sredstva ostvarenih prodajom stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 32.890,00 kn nije utrošen u skladu s odredbom članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), prema kojoj se novčana sredstva koriste za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba, isplatu razlike cijene vlasnicima stanova koji svoje stanove prodaju stanarima i osiguranje stanova nositeljima stanarskog prava. Prihodi od naknade za koncesiju u iznosu 29.560,00 kn nisu utrošeni u skladu s odredbom članka 11. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11) prema kojoj se naknada za koncesiju koristi za građenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Također, za propisane namjene nisu utrošena sredstva od spomeničke rente u iznosu 967,00 kn, što nije u skladu s odredbom članka 114. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 87/99, 151/03, 157/03 i 88/10), prema kojoj su prihodi od spomeničke rente trebali biti utrošeni za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara.

Početak godine potraživanja su iznosila 9.036.652,00 kn, tijekom godine obračunano je 11.189.077,00 kn, naplaćeno 11.074.729,00 kn, te stanje koncem 2011. iznosi 9.151.000,00 kn. Vrijednosno značajnija su potraživanja za zakup neizgrađenog građevinskog zemljišta u iznosu 3.542.997,00 kn, općinske poreze 2.030.802,00 kn, prodaju stanova sa stanarskim pravom 987.495,00 kn, prodaju zemljišta 589.929,00 kn, komunalnu naknadu 528.617,00 kn i komunalni doprinos 467.518,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 5.799.310,00 kn, a potraživanja u iznosu 3.351.690,00 kn nisu dospjela. Za naplatu dospjelih potraživanja pokrenute su ovrhe u iznosu 599.339,00 kn. Za naplatu 2.465.317,00 kn nisu poduzimane potrebne mjere naplate (opomene su upućene u iznosu 664.294,00 kn, a za 1.801.023,00 kn nisu poduzimane mjere naplate). Preostala dospjela potraživanja u iznosu 2.734.654,00 kn odnose se na potraživanja općine Funtana, u skladu sa Sporazumom o utvrđivanju granica i podjeli imovine, prava i obveza između općina Vrsar i Funtana iz srpnja 2007. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost treba posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara.

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.

Općina je 2. prosinca 2011. donijela zaključak o raspisivanju natječaja za prodaju neizgrađenog građevinskog zemljišta površine 3 013 m² po početnoj cijeni 1.462.962,00 kn. Natječaj za prodaju navedene nekretnine objavljen je 6. prosinca 2011. U natječaju nije bio naveden rok plaćanja i način plaćanja kupoprodajne cijene. Prema odredbi članka 16. Odluke o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Općine (Službene novine 6/2009) natječaj za prodaju nekretnina mora sadržavati rok i način plaćanja kupoprodajne cijene. Prema zapisniku sa otvaranja ponuda, utvrđeno je da je pristigla jedna valjana ponuda. Cijena ponude bila je 1.463.000,00 kn. Vijeće je 22. prosinca 2011. donijelo odluku o odabiru ponude u kojoj je navedeno da je kupac (trgovačko društvo u vlasništvu Općine) platio jamčevinu u iznosu 292.592,00 kn, te da će 407.408,00 kn platiti u roku osam dana od zaključenja ugovora, a 763.000,00 kn do sredine rujna 2012. uz obračun kamata po eskontnoj stopi Hrvatske narodne banke. S odabranim ponuditeljem zaključen je 27. prosinca 2011. ugovor o kupoprodaji u iznosu 1.463.000,00 kn. Kupac je do konca 2011. platio ukupno 1.463.000,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže korištenje prihoda za propisane namjene, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se prigodom prodaje nekretnina postupanje u skladu s odredbama Odluke o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Općine.

2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje kojim smatraju da je bolje raspolagati sredstvima na računu nenamjenski nego se upuštati u zaduženja, jer investicije nisu mogle biti realizirane iz objektivnih razloga. Također navodi da će nadoknaditi utrošena sredstva iz drugih izvora. Nadalje, navodi da poduzimaju nove mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Na koncu, navodi da je prigodom prodaje jedne građevinske parcele greška nenamjerno učinjena, te će se ubuduće postupati u skladu s odredbama Odluke o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Općine.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci proračuna su ostvareni u iznosu 17.976.008,00 kn, što je za 2.043.885,00 kn ili 10,2% manje od ostvarenih prethodne godine. Višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 913.913,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 2.250.419,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 3.164.332,00 kn.

Rashodi održavanja komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu 4.509.605,00 kn. Odnose se na održavanje zelenih površina u iznosu 1.338.280,00 kn, održavanje javnih površina 1.054.472,00 kn, vatrogastvu 959.898,16 kn, održavanje i utrošak javne rasvjete u iznosu 488.296,00 kn, održavanje plaža 355.697,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 51.031,00 kn, održavanje groblja u iznosu 81.623,00 kn, održavanje sustava odvodnje atmosferskih voda 3.105,00 kn i druge rashode u iznosu 177.203,00 kn.

Ostvareni rashodi koji se odnose na protupožarnu zaštitu u iznosu 959.898,00 kn (tekuće pomoći gradskom proračunu za javnu vatrogasnu postrojbu i tekuće donacije za područnu vatrogasnu zajednicu) i druge rashode u iznosu 177.203,00 kn (utroška električne energije za druga mjerna mjesta, usluge regulacije prometa, materijal za održavanje) ne predstavljaju komunalne djelatnosti. Prema odredbama članka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu utvrđeno je da osim propisanih komunalnih djelatnosti, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti djelatnosti od lokalnog značenja koje se pod uvjetima iz članka 1. navedenog Zakona smatraju komunalnim djelatnostima. Općinskom odlukom o komunalnim djelatnostima određene su, osim Zakonom propisanih, i djelatnosti premještaja i odlaganja vozila, dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, veterinarsko-higijeničarskih poslova i održavanje općinskih zgrada, te je za sve djelatnosti utvrđen način obavljanja komunalnih djelatnosti propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (trgovačka društva u vlasništvu i suvlasništvu, koncesija ili ugovor o povjeravanju komunalnih poslova). Nadalje, pojedine komunalne poslove koji se odnose na održavanje prometne signalizacije, novogodišnje uređenje i održavanje javnih plaža u iznosu 233.784,00 kn su obavljale pravne osobe na temelju narudžbenica i računa bez ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju iz njezina proračuna povjeriti fizičkoj i pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora, a odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže komunalne djelatnosti planirati i obavljati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i općinskom odlukom o komunalnim djelatnostima.

- 3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da nastoji u obavljanju komunalnih djelatnosti djelovati u okviru svih zakonskih propisa, ali zbog velikog opsega komunalnog programa i činjenice da je dio djelatnika bio stalno angažiran na poslovima katastarske izmjere učinilo se nekoliko proceduralnih pogrešaka koje će se ispraviti.*

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Plan nabave za 2011. je donesen. Planirana je nabava u vrijednosti 5.724.250,00 kn bez poreza. Općina je vodila evidencije postupaka javne nabave i zaključenih ugovora o nabavi. Prema Izvješću o javnoj nabavi u 2011. Općina je nabavila robu, radove i usluge u vrijednosti 1.970.219,00 kn, od čega se na provedeni pregovarački postupak bez prethodne objave odnosi 198.645,00 kn, a preostalih 1.771.574,00 kn se odnosi na nabavu roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Prigodom nabave geodetskih usluga u iznosu 156.698,00 kn i implementaciju geografskog informacijskog sustava u iznosu 168.387,00 kn propisani postupci javne nabave nisu provedeni. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) koji se primjenjivao tijekom 2011. prema kojoj su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obveznici primjene spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da je nabava geodetskih usluga obavljena u dobroj vjeri. Navodi da će ubuduće postupati u skladu s nalogom 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 evidentiranje imovine u poslovnim knjigama, naplatu proračunskih prihoda, korištenje prihoda koji imaju zakonom propisanu namjenu, povjeravanje obavljanja djelatnosti održavanja objekata komunalne infrastrukture prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i provođenje postupaka javne nabave su ponovljene i u 2011.
 - U poslovnim knjigama nije iskazana dugotrajna imovina koja se odnosi na zemljište i poslovne prostore u vlasništvu Općine, te vrijednost groblja. (točka 1. Nalaza)
 - Namjenska sredstva od prodaje nefinancijske imovine, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, boravišne pristojbe, naknade za koncesije, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, te spomeničke rente u iznosu 4.353.188,00 kn nisu utrošena za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 1.801.023,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Također nije proveden sporazum o prijenosu potraživanja iz 2007. (prigodom diobe sa općinom Funtana) u iznosu 2.734.654,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - Pojedine komunalne djelatnosti koje se odnose na održavanja prometne signalizacije, novogodišnje uređenje i održavanje javnih plaža u iznosu 233.784,00 kn su obavljale pravne osobe na temelju narudžbenica i računa što nije u redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Ostvareni rashodi koji se odnose na protupožarnu zaštitu u iznosu 959.898,00 kn (tekuće pomoći gradskom proračunu za javnu vatrogasnu postrojbu i tekuće donacije za područnu vatrogasnu zajednicu) i druge rashode u iznosu 177.203,00 kn (utroška električne energije za druga mjerna mjesta, usluge regulacije prometa, materijal za održavanje) ne predstavljaju komunalne djelatnosti. (točka 3. Nalaza)
 - Postupci javne nabave su obavljani u skladu s propisima, osim nabave geodetskih usluga u iznosu 156.698,00 kn i implementacije geografskog informacijskog sustava u iznosu 168.387,00 kn. (točka 4. Nalaza)

4. Općina obuhvaća devet naselja s ukupno 2 152 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel, ured općinskog vijeća i načelnika, te tri odsjeka; za financije, proračun i računovodstvo, komunalni sustav, prostorno uređenje i graditeljstvo i zaštitu okoliša u kojem je 17 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Franko Štifanić. Prihodi su ostvareni u iznosu 18.889.921,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 17.976.008,00 kn. Višak prihoda za 2011. iznosi 913.913,00 kn, što s prenesenim viškom iz prethodnih godina u iznosu 2.250.419,00 čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 3.164.332,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 7.076.467,00 kn ili 37,5%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 5.519.604,00 kn ili 29,2%, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 3.368.333,00 kn ili 17,8%. Potraživanja su iskazana u iznosu 9.150.100,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 5.799.310,00 kn. Za potraživanja u iznosu 1.801.023,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Također nije proveden sporazum o prijenosu potraživanja iz 2007. (prigodom diobe sa općinom Funtana) u iznosu 2.734.654,00 kn. Boljom naplatom prihoda moglo se postići više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. U 2011. prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 10.476.777,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 55,5%. Namjenski prihodi koji su preneseni iz prethodnih godina iznose 5.659.525,00 kn. Od ukupno raspoloživih namjenskih prihoda u iznosu 16.136.302,00 kn za propisane namjene utrošeno je 7.632.815,00 kn. Koncem godine na žiro računu je bilo 4.150.299,00 kn, dok dio prihoda u iznosu 4.353.188,00 kn nije utrošen za propisane namjene, nego za tekuće proračunske potrebe. Stanje danih suglasnosti za zaduživanje iznosi 6.418.092,00 kn. Odnose se na dana jamstva za zaduživanja iz prethodnih godina društvu za održavanje i izgradnju u potpunom vlasništvu Općine u iznosu 6.023.000,00 kn za izgradnju marine i luke i danu suglasnost za zaduživanje područnoj vatrogasnoj zajednici i javnoj vatrogasnoj postrojbi za nabavu vatrogasne opreme u iznosu 395.092,00 kn. Obveze su iskazane u iznosu 1.606.897,00 kn, od čega su dospjele 284.772,00 kn. Obveze su manje za 1.168.412,00 kn ili 42,1% u odnosu na prethodnu godinu, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.048.281,00 kn, za nabavu materijalne imovine u iznosu 331.766,00 kn, obveze za kredit iz prethodnih godina za izgradnju osnovne škole u iznosu 206.850,00 kn, te naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 20.000,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i to: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 5.550.081,00 kn ili 30,9%, rashode za zaposlene u iznosu 5.252.068,00 kn ili 29,2%, tekuće donacije i kapitalne pomoći 1.990.476,00 kn ili 11,1% i pomoći u iznosu 1.706.927,00 kn ili 9,5% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalne djelatnosti održavanja prometne signalizacije, novogodišnje uređenje i održavanje javnih plaža nisu u potpunosti obavljene u skladu s propisima. Postupci javne nabave su obavljani u skladu s propisima, osim nabave geodetskih usluga i implementacije geografskog informacijskog sustava. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogu danom revizijom za 2010., koji se odnosi na Bilješke uz financijske izvještaje.

U postupku su izvršenja nalozi koji se odnose na uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola, dodjelu koncesija i rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja bila povjerena trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Općine, a financirana je proračunskim sredstvima. Nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na ispravnu evidenciju zemljišta, poslovnih prostora i groblja u vlasništvo Općine, poduzimanje raspoloživih naplate proračunskih prihoda, korištenje prihoda koji imaju zakonom propisanu namjenu, povjeravanje obavljanja komunalnih djelatnosti prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te provođenje postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.