



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA BAŠKA

Rijeka, lipanj 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 2008.	8
	Nalaz za 2011.	10
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Rijeka

KLASA: 041-01/12-02/41
URBROJ: 613-10-12-5

Rijeka, 12. lipnja 2012.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
OPĆINE BAŠKA 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 Baška (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 25. siječnja do 12. lipnja 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) utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Općina obuhvaća četiri naselja s ukupno 1 752 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 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, stručnih i drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je jedinstveni upravni odjel za poslove uprave i samouprave. Općina je u 2011. imala 12 zaposlenika. Doneseni su Statut, Poslovnik o radu općinskog vijeća, Pravilnik o unutarnjem redu jedinstvenog upravnog odjela i drugi akti. Općinsko vijeće ima 11 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. i u vrijeme obavljanja revizije je općinski načelnik Toni Juranić.

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 34.243.523,00 kn. Tijekom 2011. donesene su dvije izmjene i dopune proračuna. Drugim izmjenama i dopunama proračuna iz listopada 2011., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 20.725.244,00 kn, što je za 13.518.279,00 kn ili 39,5% manje od planiranih proračunom. Proračunom je planiran manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 1.109.472,00 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 planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 23.599.300,00 kn, te za 2013. u iznosu 22.680.620,00 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 proračun, te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju osnovne škole u iznosu 11.800.000,00 kn, od čega 2.000.000,00 kn u 2011., te za projekt izgradnje objekata i uređaja odvodnje i vodovoda u iznosu 7.606.081,00 kn, od čega 1.606.081,00 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 i primici su ostvareni u iznosu 16.230.987,00 kn, što je za 5.914.086,00 kn ili 26,7% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 4.494.257,00 kn ili 21,7 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Red ni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	5.753.019,00	6.781.570,00	117,9
2.	Pomoći	2.378.002,00	299.769,00	12,6
3.	Prihodi od imovine	2.684.237,00	2.925.647,00	109,0
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.339.359,00	4.760.400,00	109,7
5.	Prihodi od donacija	816.833,00	528.800,00	64,7
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	21.500,00	113.794,00	529,3
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	170.464,00	402.666,00	236,2
8.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	5.981.659,00	418.341,00	7,0
	Ukupno	22.145.073,00	16.230.987,00	73,3

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 6.781.570,00 kn ili 41,8%, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.760.400,00 kn ili 29,3% te prihodi od imovine u iznosu 2.925.647,00 kn ili 18,0% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 1.763.370,00 kn ili 10,9% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi i primici koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na prihode dijela poreza na dohodak ustupljenog općinama i gradovima na otocima, prihode od pomoći, donacije, naknade za koncesije, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, ekološku pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključak, vodni doprinos, primitke od zaduživanja i prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 8.154.457,00 kn, što čini 50,2% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od toga je za propisane namjene utrošeno 7.252.778,00 kn. Sredstva u iznosu 901.679,00 kn nisu utrošena i nalaze se koncem godine na računima proračuna (502.770,00 kn na redovnom računu, a 398.909,00 kn na posebnom računu Hrvatske banke za obnovu i razvitak HBOR).

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 6.781.570,00 kn sadržan je porez na dohodak u iznosu 4.169.260,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 1.338.771,00 kn, te općinski porezi (porez na potrošnju, kuće za odmor, na tvrtku, korištenje javnih površina) u iznosu 1.273.539,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Pomoći su ostvarene u iznosu 299.769,00 kn iz proračuna Primorsko-goranske županije i odnose se na kapitalne pomoći za sufinanciranje pripremnih radnji za izgradnju škole u iznosu 200.000,00 kn i za uređenje crkve u iznosu 80.000,00 kn te tekuće pomoći za održavanje pomorskog dobra u iznosu 18.819,00 kn i za ogrjev u iznosu 950,00 kn.

Prihodi od pomoći su u odnosu na prethodnu godinu ostvareni za 2.078.233,00 kn manje, a u odnosu na plan za 2.160.249,00 kn manje, uglavnom zbog nerealizirane pomoći nadležnog ministarstva za izgradnju dječjeg vrtića.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 2.925.647,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 1.902.671,00 kn i od naknada za koncesije u iznosu 926.376,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 4.760.400,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 1.424.450,00 kn, ekološke pristojbe u iznosu 1.158.379,00 kn i od komunalnog doprinosa u iznosu 715.747,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 18.327.643,00 kn, što je za 5.224.598,00 kn ili 22,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 2.397.601,00 kn ili 11,6% 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	1.986.347,00	1.963.043,00	98,8
2.	Materijalni rashodi	6.045.577,00	5.996.709,00	99,2
3.	Financijski rashodi	260.736,00	1.144.155,00	438,8
4.	Subvencije	58.296,00	24.604,00	42,2
5.	Pomoći	10.000,00	893.608,00	-
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.263.693,00	642.164,00	50,8
7.	Ostali rashodi	1.439.777,00	1.377.667,00	95,7
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	9.937.143,00	5.139.552,00	51,7
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	2.550.672,00	1.146.141,00	44,9
Ukupno		23.552.241,00	18.327.643,00	77,8
Manjak prihoda i primitaka		1.407.168,00	2.096.656,00	149,0

Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 2.096.656,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.076.181,00 kn (manjak iz 2010. u iznosu 1.407.168,00 kn i višak iz prethodnih godina u iznosu 330.987,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju iznosi 3.172.838,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 5.996.709,00 kn ili 32,7% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.139.552,00 kn ili 28,1%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 7.191.382,00 kn i imaju udjel 39,2% u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 5.996.709,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 4.474.302,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 634.299,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 65.204,00 kn, naknade troškova članovima radnih tijela 32.843,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja (proslave i pokroviteljstva) u iznosu 790.061,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi su rashodi za usluge održavanja objekata komunalne infrastrukture u iznosu 2.390.634,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 1.377.667,00 kn se odnose na tekuće donacije političkim strankama, kulturnim, sportskim društvima, odgojno obrazovnim ustanovama, udrugama i vatrogasnoj zajednici u iznosu 1.193.045,00 kn te kapitalne pomoći u iznosu 39.429,00 kn komunalnom društvu u suvlasništvu za ekološki program zbrinjavanja otpada te trgovačkom društvu u vlasništvu u iznosu 145.193,00 kn za otplatu kredita za nabavu radnog stroja.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na izgradnju i opremanje dječjeg vrtića u iznosu 3.102.903,00 kn, ulaganja u projektnu dokumentaciju u iznosu 1.241.929,00 kn i druga ulaganja u iznosu 794.720,00 kn. Manji su za 4.797.591,00 kn u odnosu na prethodnu godinu, a za 662.572,00 kn u odnosu na plan.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 1.146.141,00 kn, a odnose se na prijenose sredstava komunalnom društvu u suvlasništvu za ulaganja u komunalnu infrastrukturu u iznosu 1.051.951,00 kn i izdatke za otplatu glavnice kredita za izgradnju kanalizacije u iznosu 94.190,00 kn. Komunalnom društvu u suvlasništvu sredstva su prenesena za programe razvoja vodoopskrbe i ekološki program zbrinjavanja komunalnog otpada. Zaključenim ugovorima i sporazumima utvrđen je status sredstava koja Općina ulaže u izgradnju komunalne infrastrukture na način da se za vrijednost uloženi sredstava povećava udjel Općine u temeljnom kapitalu komunalnog društva.

Drugi rashodi (financijski rashodi, pomoći, naknade građanima i kućanstvima i subvencije) iznose 2.704.531,00. U odnosu na prethodnu godinu značajnije su porasli financijski rashodi za 883.419,00 kn, uglavnom zbog isplata naknada za oduzeto zemljište po sudskim rješenjima, te pomoći unutar općeg proračuna za 883.608,00 kn. Kod drugih rashoda nije bilo značajnijih odstupanja u odnosu na prethodnu godinu.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 95.853.020,00 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	34.986.919,00	39.306.155,00	106,9
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	9.501.730,00	9.546.730,00	100,5
1.2.	Građevinski objekti	10.313.810,00	19.923.638,00	193,2
1.3.	Postrojenja i oprema	852.885,00	1.899.850,00	222,8
1.4.	Prijevozna sredstva	77.619,00	58.614,00	75,5
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	7.854.912,00	126.039,00	1,6
1.6.	Druga nefinancijska imovina	6.385.963,00	7.751.284,00	121,4
2.	Financijska imovina	54.697.947,00	56.546.865,00	103,4
2.1.	Novčana sredstva	908.566,00	902.646,00	99,3
2.2.	Druga potraživanja	732,00	1.840,00	251,4
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	23.728,00	23.728,00	100,0
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	51.448.098,00	52.557.287,00	102,2
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	1.954.890,00	2.152.683,00	110,1
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	188.182,00	175.355,00	93,2
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	173.751,00	733.326,00	422,1
	Ukupno imovina	89.684.866,00	95.853.020,00	106,9
3.	Obveze	8.419.319,00	11.399.921,00	135,4
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	686.551,00	1.560.370,00	227,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.472.679,00	3.250.280,00	220,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	6.260.089,00	6.589.271,00	105,3
4.	Vlastiti izvori	81.265.547,00	84.453.099,00	103,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	89.684.866,00	95.853.020,00	106,9

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte (uredska zgrada, objekt dječjeg vrtića, domovi i drugi poslovni objekti) u iznosu 17.554.950,00 kn, ceste i druge prometne objekte u iznosu 3.539.654,00 kn i ostale građevinske objekte (energetski i komunikacijski vodovi, objekti javne rasvjete) u iznosu 2.699.681,00 kn. Unutar nefinancijske imovine u odnosu na prethodnu godinu značajnije je povećana vrijednost građevinskih objekata za 9.609.828,00 kn te postrojenja i opreme za 1.046.965,00 kn, uglavnom zbog ulaganja u izgradnju i nabavu opreme za dječji vrtić. Iz navedenog razloga odnosno prijenosa u uporabu izgrađenog dječjeg vrtića smanjena je vrijednost nefinancijske imovine u pripremi. Unutar druge nefinancijske imovine u iznosu 7.751.284,00 kn evidentirana su ulaganja u prostorno plansku, projektnu dokumentaciju, katastarske izmjere i slično.

Unutar financijske imovine u iznosu 56.546.865,00 kn vrijednosno značajniji su udjeli u glavnici komunalnog društva u suvlasništvu u iznosu 52.377.689,00 kn, potraživanja u iznosu 2.328.038,00 kn, te novčana sredstva u iznosu 902.646,00 kn. Potraživanja su u odnosu na prethodnu godinu veća za 184.966,00 kn ili 8,6%. Dospjela potraživanja iznose 1.923.773,00 kn. Odnose se na potraživanja za općinske poreze u iznosu 937.607,00 kn, za komunalne naknade i doprinos 598.738,00 kn, za prihode od imovine 284.986,00 kn, potraživanja za kazne u iznosu 101.630,00 kn i za prihode od prodaje stanova 811,00 kn.

Obveze iznose 11.399.921,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 2.980.602,00 kn ili 35,4%, dijelom zbog novonastalih obveza prema izvoditeljima radova i dobavljačima opreme za izgradnju dječjeg vrtića, a dijelom zbog primljene treće tranše kredita za izgradnju spomenutog objekta. Odnose se na obveze za kredite u iznosu 6.589.271,00 kn (za izgradnju dječjeg vrtića 6.400.000,00 kn i robni kredit iz prethodnih godina za izgradnju kanalizacije 189.271,00 kn), obveze za nabavu nefinancijske imovine 3.250.280,00 kn te obveze za rashode poslovanja 1.560.370,00 kn. Nakon ishođenja suglasnosti Vlade Republike Hrvatske i provedenog postupka javnog nadmetanja, Općina se u 2010. dugoročno zadužila za izgradnju dječjeg vrtića. Zaduženje u iznosu 6.400.000,00 kn realizirano je kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak. Rok vraćanja je 120 mjeseci. Otplata kredita je u 40 tromjesečnih rata, prva rata dospijeva 2014. godine. Kamatna stopa je nepromjenjiva, iznosi 3,65% godišnje, obračunava se i naplaćuje tromjesečno. U 2010. godini povučene su dvije tranše u iznosu 5.981.659,00 kn, a posljednja tranša povučena je u veljači 2011. godine u iznosu 418.341,00 kn, sveukupno 6.400.000,00 kn.

Dospjele obveze iznose 2.052.903,00 kn, od čega je 1.448.101,00 kn podmireno tijekom siječnja i veljače 2012.

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 je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je 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 i zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

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 kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio poduzimanje aktivnosti na uspostavi sustava unutarnjih financijskih kontrola, evidentiranje groblja i zemljišta u poslovnim knjigama, te evidentiranje darovane imovine kao i potraživanja i obveza u skladu s propisima. Također je naložio potpuno i pravodobno prikupljanje proračunskih prihoda u fiskalnoj godini na koju se odnose te donošenje programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture i zaključivanje ugovora o povjeravanju komunalnih poslova u skladu s odredbama propisa koji uređuju komunalno gospodarstvo. Općina u 2011. nije primila imovinu bez naknade.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- poduzete su aktivnosti na uspostavi sustava unutarnjih financijskih kontrola,
- potraživanja i obveze su evidentirane u skladu s propisima,
- poduzimane su raspoložive mjere za naplatu potraživanja,
- ugovori o povjeravanju komunalnih poslova zaključeni su u skladu s odredbama propisa koji uređuju komunalno gospodarstvo.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- vrijednosti groblja i zemljišta u vlasništvu Općine nisu evidentirane u poslovnim knjigama,
- program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture ne sadrži opseg poslova održavanja.

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, planiranje, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, te postupci javne nabave.

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

1. Računovodstveno poslovanje

1.1. Općina vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo. U poslovnim knjigama nisu evidentirane vrijednosti pojedinih zemljišta, te cesta i groblja koja se nalaze na području Općine. Zemljišta prodana u 2011. u iznosu 395.334,00 kn nisu bila evidentirana u imovini Općine. 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. Prema odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12), groblja su komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalaze. Skreće se pozornost da je 28. srpnja 2011. stupio na snagu Zakon o cestama (Narodne novine 84/11), kojim je između ostaloga uređen pravni status nerazvrstanih cesta, upravljanje, građenje i održavanje, te financiranje nerazvrstanih cesta. Pravni status nerazvrstanih cesta je propisan odredbama članka 101. Zakona o cestama, prema kojima su nerazvrstane ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Evidentiranje postojećih nerazvrstanih cesta u katastru i upis u zemljišne knjige, te radnje koje treba poduzeti jedinica lokalne samouprave vezane za upis u zemljišne knjige određen je odredbama članaka 131. do 133. spomenutog Zakona. Također je, odredbama članaka 107. do 109. Zakona o cestama, utvrđeno upravljanje, građenje i održavanje nerazvrstanih cesta, financiranje građenja, rekonstrukcija i održavanje, te zaštita nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati cjelokupnu vrijednost zemljišta i groblja u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te odredbama Zakona o grobljima.

1.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je u tijeku provedba nove katastarske izmjere nekretnina koja bi mogla doprinijeti jednostavnijem i jeftinijem rješavanju imovinsko pravnog stanja, što je preduvjet utvrđivanja i evidencije vrijednosti zemljišta.*

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 16.230.987,00 kn, što je za 5.914.086,00 kn ili 26,7% manje od ostvarenih prethodne godine.

Koncem 2011. potraživanja su iskazana u iznosu 2.328.038,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu kad su iznosila 2.143.072,00 kn, veća su za 184.966,00 kn ili 8,6%. Dospjela potraživanja iznose 1.923.773,00 kn.

Odnose se na potraživanja za općinske poreze u iznosu 937.607,00 kn, za komunalne naknade i doprinos 598.738,00 kn, za prihode od imovine 284.986,00 kn, potraživanja za kazne u iznosu 101.630,00 kn i za prihode od prodaje stanova 811,00 kn.

Za naplatu dospjelih potraživanja od komunalnih naknada i doprinosa, za prihode od imovine, za kazne i druge prihode u iznosu 986.166,00 kn Općina poduzima raspoložive mjere, opomene, ovrhe i sudske postupke, ali unatoč poduzimanim mjerama potraživanja su i dalje visoka. Razrez i naplatu općinskih poreza Općina je ustupila Poreznoj upravi. Potraživanja za općinske poreze iznose 937.607,00 kn. Poreznoj upravi je u veljači 2012. upućen dopis za očitovanje o poduzetim mjerama naplate, specifikaciji dužnika i usklađenju potraživanja. Do dana obavljanja revizije odgovor nije dobiven. Porezna uprava je u očitovanju prethodne godine navela da se u okviru cjelovite naplate dugova fizičkih i pravnih osoba kontinuirano obavlja i naplata iz novčanih sredstava poreznih obveznika (žiro računa i iz plaća). Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (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 tijelima radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

S obzirom da potraživanja za općinske poreze čine 49,0% ukupnih dospjelih potraživanja, Državni ured za reviziju predlaže u suradnji s Poreznom upravom utvrditi dužnike, mogućnost naplate, odnosno, poduzimanje mjera u svrhu učinkovitije naplate potraživanja za općinske poreze.

- 2.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazlaže da se u više navrata bezuspješno pokušavalo od Porezne uprave dobiti točne podatke o pojedinim dužnicima, ali kako se takve podatke nikada nije uspjelo dobiti razmišljalo se i o preuzimanju navedenih poslova, ali se prije toga moraju osigurati kadrovski i prostorni preduvjeti.*

3. Rashodi i izdaci

- 3.1 Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 18.327.643,00 kn, što je za 5.224.598,00 kn ili 22,2% manje od ostvarenih prethodne godine. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 2.096.656,00 kn što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 1.076.182,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju u iznosu 3.172.838,00 kn. Prijedlogom mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka predviđeno je izmjenama i dopunama proračuna za 2012. planirati sredstva za pokriće manjka, odnosno za pokriće manjka koristiti sredstva potpore nadležnog ministarstva i fondova Europske unije za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu 1.968.000,00 kn, a za razliku u iznosu 1.204.838,00 kn umanjiti određena kapitalna ulaganja.

Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2011. planirano je održavanje komunalne infrastrukture u vrijednosti 2.873.904,00 kn.

Izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade u iznosu 1.571.000,00 kn, boravišne i ekološke pristojbe u iznosu 1.145.774,00 kn, prihodi od koncesijskih naknada u iznosu 85.991,00 kn, od spomeničke rente 52.320,00 kn i prihodi od potpora u iznosu 18.819,00 kn. Program je ostvaren u iznosu 2.821.055,00 kn ili 98,2%. Program održavanja sadrži vrstu radova po svakoj komunalnoj djelatnosti sa ukupno planiranim financijskim sredstvima. Program ne sadrži opseg poslova održavanja odnosno planirane količine radova. Prema odredbama članaka 28. 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), programom održavanja komunalne infrastrukture obvezatno se utvrđuje, opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da su u zaključenom ugovoru odnosno u troškovniku obavljanja radova održavanja komunalne infrastrukture, specificirani vrsta, obim, količina i cijena pojedinih radova te način nadzora i plaćanja poslova, te da je program znatno unaprijeđen u odnosu na ranije godine.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Za 2011. donesen je plan nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga ukupne vrijednosti 6.696.948,00 kn bez poreza. Općina je nabavila robe, radove i usluge u vrijednosti 7.777.991,00 kn, od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave u 2011. objavljena nabava u vrijednosti 2.524.145,00 kn. Tijekom 2011. provedeno je pet postupaka nabave roba, radova i usluga. Provedena su tri postupka male vrijednosti, od čega dva otvorenim postupkom javne nabave (izrada projektne dokumentacije ulice i sanacija pristaništa) i jedan postupak male vrijednosti pregovaračkim postupkom bez prethodne objave (sanacija stepenica). Također, provedena su dva postupka velike vrijednosti otvorenim postupkom javne nabave (oprema za dječji vrtić) i pregovaračkim postupkom bez prethodne objave (dodatak ugovoru za izgradnju dječjeg vrtića) po kojima su nabave ugovorene u vrijednosti 2.404.145,37 kn bez poreza. Izvješće o javnoj nabavi za 2011. je dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave

Unutar materijalnih rashoda na rashode na koje se primjenjuju propisi o javnoj nabavi odnosi se 376.341,00 kn (nabava uredskog materijala, opskrba električnom energijom i usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja). Za nabavu odvjetničkih usluga u iznosu 139.750,00 kn nije proveden propisani postupak javne nabave. Pravne usluge sadržane su u popisu usluga iz Dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) koji se primjenjivao tijekom 2011., a prema odredbi članka 96. Zakona, na navedene usluge primjenjuju se odredbe o objavama i tehničkim specifikacijama pa je prije zaključenja ugovora trebalo u Elektroničkom oglasniku javne nabave objaviti obavijest o početku postupka javne nabave.

Za izgradnju objekta dječjeg vrtića i jaslica proveden je u 2009. otvoreni postupak javne nabave. Ugovor je zaključen u siječnju 2010. za radove u vrijednosti 6.530.723,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

U 2011. proveden je pregovarački postupak bez prethodne objave te je zaključen dodatak ugovoru u vrijednosti 1.142.617,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, ili 17,5% vrijednosti osnovnog ugovora. Izvedene radove Općina je plaćala na temelju privremenih situacija koje je ovjerilo nadzorno tijelo. Prema okončanoj situaciji, ukupna vrijednost obavljenih radova jednaka je ugovorenim vrijednostima i iznosi 9.438.207,40 kn s porezom na dodanu vrijednost. Dodatkom ugovoru obuhvaćeni su radovi koji nisu sadržani u troškovniku osnovnog ugovora u ukupnom iznosu 435.171,00 bez poreza na dodanu vrijednost, a odnose se na izmjenu projekta okoliša i povećanje standarda korištenja objekata (elektroinstalaterski radovi, vodoinstalaterski radovi, aluminijska bravarija, keramičarski radovi, bravarijski radovi, podopolagački radovi, te dobava i ugradnja kuhinjskih elemenata) koji su na temelju odgovarajuće pripreme mogli biti uključeni u projekt na temelju kojeg se zaključio osnovni ugovor. Navedeni radovi nisu izazvani nepredviđenim događajima, te u tom dijelu nisu ispunjeni uvjeti za primjenu pregovaračkog postupka bez prethodne objave.

Odredbom članka 14. stavka 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da se ugovor o javnim radovima može zaključiti u pregovaračkom postupku javne nabave bez prethodne objave samo ako dodatni radovi nisu uključeni u projekt na temelju kojeg se sklapa osnovni ugovor, a zbog nepredviđenih događaja potrebni su za ispunjenje onog što je tim ugovorom određeno. Stoga je u navedenom slučaju bila potrebna bolja priprema projektne dokumentacije i troškovnika.

Državni ured za reviziju nalaže provoditi postupke nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi odvjetničkih usluga i navodi da se propustilo provesti propisani postupak, najvjerojatnije zbog nedostatka vremena, ali bez ikakve štete jer bi se neovisno o tome ugovor zaključio s istim osobama. Vezano za dodatne radove na izgradnji dječjeg vrtića, Općina navodi da dodatni radovi nisu bili predmet osnovnog ugovora, da njihova vrijednost ne premašuje 25,0% vrijednosti osnovnog ugovora i da bi odabir drugog izvođača izazvao nenadoknadivu štetu u smislu povećanja troškova i gubitka vremena, te da su kod primjene pregovaračkog postupka javne nabave za dodatne radove na izgradnji dječjeg vrtića ispunjeni uvjeti iz odredbi članka 14. Zakona o javnoj nabavi. Isto tako navodi da je zbog katastrofalnog stanja zgrade u kojoj se do tada odvijao rad vrtića, izgradnja nove zgrade dječjeg vrtića i jaslica iz sigurnosnih razloga bio imperativ.*

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 2008., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje vrijednosti zemljišta i groblja u poslovnim knjigama te program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, su ponovljene i u 2011.
 - U poslovnim knjigama nisu evidentirane vrijednosti pojedinih zemljišta, te ceste i groblja koja se nalaze na području Općine. Zemljišta prodana u 2011. u iznosu 395.334,00 kn nisu bila evidentirana u imovini Općine. (točka 1. Nalaza)
 - Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2011. planirano je održavanje komunalne infrastrukture u vrijednosti 2.873.904,00 kn. Program je ostvaren u iznosu 2.821.055,00 kn ili 98,2%. Program održavanja sadrži vrstu radova po svakoj komunalnoj djelatnosti sa ukupno planiranim financijskim sredstvima. Program ne sadrži opseg poslova održavanja odnosno planirane količine radova. (točka 3. Nalaza)
 - Za nabavu odvjetačkih usluga u iznosu 139.750,00 kn i dodatnih radova na izgradnji dječjeg vrtića u iznosu 435.171,00 kn, ukupno 574.921,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost nisu provedeni propisani postupci nabave. (točka 4. Nalaza)
4. Općina obuhvaća četiri naselja s ukupno 1 752 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih i drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Općina ima 12 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Toni Juranić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 16.230.987,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 18.327.643,00 kn. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 2.096.656,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda i primitaka iz prethodnih godina u iznosu 1.076.182,00 kn čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju u iznosu 3.172.838,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 6.781.570,00 kn, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 4.760.400,00 kn, te prihodi od imovine u iznosu 2.925.647,00 kn. Potraživanja koncem 2011. iznose 2.328.038,00 kn, od čega dospjela 1.923.773,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za općinske poreze u iznosu 937.607,00 kn, za komunalne naknade i doprinos 598.738,00 kn i za prihode od imovine u iznosu 284.986,00 kn ili ukupno 94,7% dospjelih potraživanja. I pored poduzimanih mjera naplate potraživanja su i dalje visoka. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana.

Općina nije pozajmljivala proračunska sredstva, nije davala jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Obveze iznose 11.399.921,00 kn, od čega su dospjele 2.052.903,00 kn. Obveze su u odnosu na prethodnu godinu veće za 2.980.602,00 kn ili 35,4%. Odnose se na obveze za zajmove u iznosu 6.589.271,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 3.250.280,00 kn te obveze za rashode poslovanja 1.560.370,00 kn. Općina se u prethodnoj godini dugoročno zadužila u iznosu 6.400.000,00 kn za izgradnju dječjeg vrtića. Prva rata dopijeva u 2014. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i to: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji su materijalni rashodi u iznosu 5.996.709,00 kn ili 32,7%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 5.139.552,00 kn ili 28,0%, te rashodi za zaposlene u iznosu 1.963.043,00 kn ili 10,7% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Za nabavu roba, radova i usluga provodili su se propisani postupci javne nabave osim kod nabave odvjatničkih usluga, uredskog materijala i dodatnih radova na izgradnji dječjeg vrtića u ukupnom iznosu 648.376,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Revizijom za 2011. je utvrđeno da je u većini slučajeva postupljeno prema nalogima i preporukama danim revizijom za 2008. Nije postupljeno prema nalogima i preporukama koje se odnose na evidentiranje vrijednosti groblja i zemljišta u poslovnim knjigama i na program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Revizijom za 2011. su utvrđene i nepravilnosti kod pojedinih postupaka javne nabave opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.