



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Dubrovnik

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

OPĆINA MLJET

Dubrovnik, listopad 2013.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2012.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	9
	Nalaz za 2012.	11
III.	MIŠLJENJE	15



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Dubrovnik

---

KLASA: 041-01/13-02/75  
URBROJ: 613-21-13-6

Dubrovnik, 25. listopada 2013.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
OPĆINE MLJET ZA 2012.

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 Mljet (dalje u tekstu: Općina) za 2012.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 1. srpnja do 25. listopada 2013.

## **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, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Općina obuhvaća 20 naselja s ukupno 1 088 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, 150/11, 144/12 i 19/13-pročišćeni tekst) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno - tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Općine, ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina je u 2012. imala šest zaposlenika. Ima jednog proračunskog korisnika (Javna vatrogasna postrojba) s 20 zaposlenika. Donesen je Statut i Pravilnik o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela te drugi opći akti. Općinsko vijeće ima jedanaest članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2012. je načelnik Nikola Hajdić, a u vrijeme obavljanja revizije je načelnik Đivo Market.

### **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 25.182.000,00 kn. U studenom 2012. su donesene izmjene i dopune proračuna. Izmjenama i dopunama proračuna, prihodi, te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 24.191.000,00 kn, što je za 991.000,00 kn ili 3,9% manje od planiranih proračunom. U okviru rashoda planirano je 1.832.962,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodne godine.

U skladu s odredbama članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2013. i 2014. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi odnosno rashodi za 2013. u iznosu 13.285.000,00 kn, te za 2014. u iznosu 14.285.000,00 kn.

Općina nije donijela plan razvojnih programa koji je propisan odredbom članka 34. spomenutog Zakona.

### **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 2012., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 11.871.527,00 kn, što je za 1.941.127,00 kn ili 19,5% više u odnosu na prethodnu godinu.

Prihodi i primici su za 2012. ostvareni za 12.319.473,00 kn ili 50,9% manje od planiranih. Manje ostvareni prihodi su nastali najvećim dijelom zbog neostvarenih planiranih prihoda u iznosu 11.400.000,00 kn od prodaje zemljišta u prethodnim godinama, po kojima se vode sudski postupci.

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 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	2.648.211,00	1.544.779,00	58,3
2.	Pomoći	5.821.961,00	9.189.082,00	157,8
3.	Prihodi od imovine	344.158,00	393.324,00	114,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	935.618,00	732.831,00	78,3
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	98.400,00	0,00	-
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	22.052,00	11.511,00	52,2
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	60.000,00	0,00	-
	Ukupno	9.930.400,00	11.871.527,00	119,6

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 9.189.082,00 kn ili 77,4% i prihodi od poreza u iznosu 1.544.779,00 kn ili 13,0%. Svi drugi prihodi iznose 1.137.666,00 ili 9,6% ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na: prihode za decentralizirane funkcije, dodatni udjel u porezu na dohodak izdvojen za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka, pomoći, spomeničku rentu, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja na pomorskom dobru, boravišnu pristojbu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknadu za priključenje na komunalnu infrastrukturu, naknadu koju plaća brodar za vez trajekta i brodova i korištenje obale, naknadu koju plaća Lučka uprava za obavljanje poslova reguliranja ukrcaja vozila i putnika sa brodova i trajekata, prihode od Državnoga izbornoga povjerenstva, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 10.016.233,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 84,4%. Od toga je utrošeno za propisane namjene 9.490.240,00 kn, na žiro računu proračuna se koncem godine nalazi 118.566,00 kn (sredstva decentraliziranih funkcija za Javnu vatrogasnu postrojbu u iznosu 86.527,00 kn, pomoći za ogrjev u iznosu 24.700,00 kn, naknada za priključak na komunalnu infrastrukturu u iznosu 4.662,00 kn i spomenička renta u iznosu 2.677,00 kn), a na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak se nalazi 248.578,00 kn od dodatnog udjela u porezu na dohodak izdvojenog za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka.

Prihodi od pomoći iz Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 140.000,00 kn za sufinanciranje troškova prijevoza komunalnog otpada s otoka na kopno su utrošeni namjenski u 2013., a prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 11.511,00 kn, te prihodi od naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu u iznosu 7.338,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene nego za druge proračunske potrebe.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 9.189.082,00 kn, a odnose se na tekuće pomoći u iznosu 2.672.936,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 6.516.146,00 kn.

Vrijednosno značajnije tekuće pomoći su pomoći izravnjanja za decentralizirano financiranje redovne djelatnosti Javne vatrogasne postrojbe u iznosu 1.886.145,00 kn, iz Nacionalnog parka Mljet za financiranje protupožarne zaštite na području nacionalnog parka u iznosu 450.000,00 kn, te iz Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sufinanciranje troškova prijevoza komunalnog otpada s otoka na kopno radi konačnog zbrinjavanja u iznosu 240.000,00 kn.

Kapitalne pomoći su ostvarene iz Županijske uprave za ceste u iznosu 4.151.992,00 kn za financiranje radova izvanrednog održavanja lokalne ceste, te iz Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova europske unije za financiranje rekonstrukcije i uređenja nerazvrstane ceste u iznosu 2.364.154,00 kn.

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 393.324,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od zakupa poslovnih prostora i javnih površina u iznosu 305.904,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 732.831,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 176.861,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 134.675,00 kn, te od boravišne pristojbe u iznosu 102.132,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 11.511,00 kn i u cijelosti su ostvareni od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2012., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 10.056.732,00 kn, što je za 2.192.618,00 kn ili 17,9% manje u odnosu na prethodnu godinu.

Rashodi i izdaci su ostvareni za 14.134.268,00 kn ili 58,4% manje od planiranih, najvećim dijelom zbog neostvarenja planiranih izdataka za dane zajmove (planirano je oročavanje ostvarenih prihoda od prodaje zemljišta u prethodnim godinama) u iznosu 10.353.038,00 kn, te zbog planiranja u okviru rashoda 1.832.962,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodne godine.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

## Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	2.730.721,00	3.006.762,00	110,1
2.	Materijalni rashodi	3.479.047,00	1.674.463,00	48,1
3.	Financijski rashodi	14.836,00	14.246,00	96,0
4.	Subvencije	273.650,00	283.894,00	103,7
5.	Pomoći	42.000,00	68.000,00	161,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	166.546,00	119.929,00	72,0
7.	Ostali rashodi	362.089,00	368.791,00	101,9
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.180.461,00	4.520.647,00	87,3
	Ukupno	12.249.350,00	10.056.732,00	82,1
	Višak prihoda	0,00	1.814.795,00	-
	Manjak prihoda	2.318.950,00	0,00	-

Višak prihoda nad rashodima za 2012. iznosi 1.814.795,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.734.563,00 kn (iz 2011. manjak u iznosu 2.318.950,00 kn, a iz prethodnih godina višak u iznosu 584.387,00 kn), te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 80.232,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 4.520.647,00 kn ili 45,0%, rashodi za zaposlene u iznosu 3.006.762,00 kn ili 29,9% i materijalni rashodi u iznosu 1.674.463,00 kn ili 16,6%. Svi drugi rashodi iznose 854.860,00 kn i imaju udjel 8,5% u ukupnim rashodima i izdacima.

Od ukupno ostvarenih rashoda u iznosu 10.056.732,00 kn, na rashode Općinske uprave se odnosi 7.725.467,00 kn, a rashodi u iznosu 2.331.265,00 kn se odnose na rashode proračunskog korisnika (Javne vatrogasne postrojbe).

Rashodi Javne vatrogasne postrojbe u iznosu 1.820.003,00 kn su ostvareni u skladu s Odlukom o minimalnim financijskim standardima za decentralizirano financiranje redovite djelatnosti javnih vatrogasnih postrojbi u 2012. (Narodne novine 52/12), a u iznosu 511.262,00 kn u skladu s planiranim sredstvima u proračunu Općine. Rashodi su evidentirani na temelju dokumentacije Javne vatrogasne postrojbe o ostvarenim rashodima za zaposlene, materijalnim rashodima i financijskim rashodima.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 3.006.762,00 kn, a odnose se na rashode zaposlenika Općinske uprave u iznosu 892.405,00 kn, te rashode zaposlenika proračunskog korisnika u iznosu 2.114.357,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 1.674.463,00 kn, a odnose se na rashode Općinske uprave u iznosu 1.459.412,00 kn i rashode proračunskog korisnika u iznosu 215.051,00 kn. Materijalni rashodi Općinske uprave u iznosu 1.459.412,00 kn se odnose na rashode za usluge u iznosu 562.479,00 kn, materijal i energiju 244.506,00 kn, naknade troškova zaposlenima 55.754,00 kn i ostale nespomenute rashode poslovanja 596.673,00 kn. Vrijednosno značajniji materijalni rashodi Općinske uprave se odnose na parnične troškove u sporovima koji se vode s Republikom Hrvatskom oko prava vlasništva na zemljištu koje se nalazi na području Općine u iznosu 295.083,00 kn, provedbu Programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture u iznosu 234.376,00 kn, naknade članovima Općinskog vijeća u iznosu 184.664,00 kn, te usluge priveza i odvoza brodova u iznosu 100.872,00 kn.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 283.894,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji subvencioniranje troškova javnog prijevoza putnika na području Općine u iznosu 183.460,00 kn, te subvencioniranje troškova prijevoza i odlaganja komunalnog otpada s otoka na kopno u iznosu 100.000,00 kn. Subvencije su doznačene trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Općine, koja obavljaju ove komunalne djelatnosti.

Rashodi za pomoći su ostvareni u iznosu 68.000,00 kn, a najznačajnija sredstva su doznačena mjesnim odborima Općine u iznosu 63.000,00 kn za financiranje održavanja općinskih objekata, te malih komunalnih akcija.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade su ostvarene u iznosu 119.929,00 kn. Odnose se na rashode za provedbu Programa socijalne skrbi (pomoći za ogrjev, jednokratne pomoći roditeljima za novorođenu djecu, pomoći umirovljenicima, te pomoći za podmirenje različitih vrsta troškova stanovanja i jednokratne novčane pomoći socijalno ugroženim pojedincima i kućanstvima) u iznosu 89.929,00 kn, te stipendije učenicima i studentima u iznosu 30.000,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 368.791,00 kn. Odnose se na rashode za provedbu Programa javnih potreba primarne zdravstvene zaštite u iznosu 80.307,00 kn, Programa javnih potreba u predškolskom odgoju u iznosu 61.548,00 kn, Programa javnih potreba u kulturi u iznosu 69.000,00 kn, Programa javnih potreba u sportu u iznosu 30.584,00 kn, Programa javnih potreba osnovnog školstva u iznosu 15.235,00 kn i Programa javnih potreba drugih udruga i građana (planinarstvo) u iznosu 45.600,00 kn, zatim potporu Turističkoj zajednici Općine za financiranje manifestacija i poboljšanja uvjeta boravka turista u iznosu 30.000,00 kn, te naknade štete od elementarne nepogode u iznosu 36.517,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 4.520.647,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji za rekonstrukciju lokalne ceste u iznosu 3.449.159,00 kn, te rekonstrukciju nerazvrstane ceste u iznosu 1.010.988,00 kn.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2012., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 840.281.000,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2012.



Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2012.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks 4/3
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	816.030.271,00	817.465.280,00	100,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	790.820.237,00	790.820.237,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	22.900.215,00	25.862.862,00	112,9
1.3.	Postrojenja i oprema	599.518,00	322.070,00	53,7
1.4.	Prijevozna sredstva	48.796,00	8.133,00	16,7
1.5.	Druga nefinancijska imovina	1.661.505,00	451.978,00	27,2
2.	Financijska imovina	22.368.902,00	22.815.720,00	102,0
2.1.	Novčana sredstva	941.086,00	728.535,00	77,4
2.2.	Ostala potraživanja	11.605,00	11.605,00	100,0
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	8.964.100,00	8.964.100,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	7.058.051,00	7.717.458,00	109,3
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	5.394.060,00	5.394.022,00	100,0
Ukupno imovina		838.399.173,00	840.281.000,00	100,2
3.	Obveze	2.690.494,00	663.147,00	24,6
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	112.950,00	612.303,00	542,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	2.577.544,00	50.844,00	2,0
4.	Vlastiti izvori	835.708.679,00	839.617.853,00	100,5
Ukupno obveze i vlastiti izvori		838.399.173,00	840.281.000,00	100,2
Izvanbilančni zapisi		750.000,00	750.000,00	100,0

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na vrijednost ulaganja u ceste u iznosu 20.473.735,00 kn, protupožarne, šumske i poljske putove u iznosu 2.995.162,00 kn, zgradu putničkog terminala u trajektnoj luci u iznosu 1.567.486,00 kn, te poslovne, sportske i druge javne objekte u iznosu 826.479,00 kn. Do povećanja vrijednosti građevinskih objekata u odnosu na prethodnu godinu došlo je najvećim dijelom zbog ulaganja u ceste u 2012. u vrijednosti 4.460.147,00 kn.

Vrijednost postrojenja i opreme se odnosi na vrijednost objekata i uređaja javne rasvjete u iznosu 297.970,00 kn, te uredske, glazbene i komunalne opreme u iznosu 24.100,00 kn.

Vrijednost prijevoznih sredstava u iznosu 8.133,00 kn se odnosi u cijelosti na vrijednost teretnog automobila.

Vrijednost druge nefinancijske imovine u iznosu 451.978,00 kn se odnosi na prostorno plansku i projektnu dokumentaciju.

Do smanjenja vrijednosti postrojenja i opreme, prijevoznih sredstava i druge nefinancijske imovine u odnosu na prethodnu godinu, došlo je u cijelosti zbog obračuna ispravka vrijednosti imovine na koncu 2012.

Novčana sredstva se sastoje od sredstava dodatnog udjela u porezu na dohodak izdvojenog za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka koja se nalaze na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 609.969,00 kn, te od sredstava na žiro računu i blagajni u iznosu 118.566,00 kn.

Dionice i udjeli u glavnici se odnose na udjele u glavnici devet trgovačkih društava u vlasništvu i suvlasništvu Općine.

Vrijednosno najznačajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na zatezne kamate u iznosu 6.578.830,00 kn, koje su obračunane na vrijednost zemljišta koje je bilo predmet kupoprodaje u prethodnim godinama, a za koje se vode sudski postupci.

Vrijednosno najznačajnija potraživanja od prodaje nefinancijske imovine su od prodaje zemljišta u iznosu 5.385.068,00 kn, a nastala su u prethodnim godinama na temelju zaključenih ugovora o kupoprodaji za više parcela zemljišta. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2013.) za navedena zemljišta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, s obzirom da Republika Hrvatska osporava pravo vlasništva Općini na zemljištu koje je bilo predmet kupoprodaje.

U izvanbilančnim zapisima je evidentirano dano jamstvo trgovačkom društvu u potpunom vlasništvu Općine za zaduživanje radi održavanja tekuće likvidnosti u iznosu 750.000,00 kn.

Ukupne obveze na koncu godine u iznosu 663.147,00 kn su dospjele. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2013.) su podmirene u iznosu 145.088,00 kn.

## **II. REVIZIJA ZA 2012.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanja Općine.

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

### **Metode i postupci revizije**

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima 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 zakona i drugih 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 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 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.

Državni ured za reviziju je naložio poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrola, korištenje prihoda od komunalnog doprinosa u skladu s propisima, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda. Nadalje je naložio masu sredstava za plaće utvrditi u skladu s propisima, prijenose sredstava mjesnim odborima obavljati na temelju propisane dokumentacije, te pribaviti od mjesnih odbora financijske izvještaje i godišnje obračune.

Revizijom za 2012. 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,
- prihodi od komunalnog doprinosa su utrošeni za gradnju objekata komunalne infrastrukture.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- za naplatu dospjelih potraživanja, dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane,
- masa sredstava za plaće nije utvrđena u skladu s propisima,
- prijenosi sredstava mjesnim odborima nisu obavljani u skladu s propisima.

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

## Nalaz za 2012.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje i donošenje proračunskih dokumenata, prihode i primitke, rashode i izdatke, te postupke javne nabave.

### 1. Računovodstveno poslovanje i donošenje proračunskih dokumenata

1.1. Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, izmjene i dopune proračuna, te projekcije za sljedeće dvije godine su doneseni u skladu s propisima. Općina nije donijela plan razvojnih programa, što nije u skladu s odredbama članka 16. i 34. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12). Odredbama članka 16. navedenog Zakona je propisano da se proračun sastoji od općeg i posebnog dijela, a na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od plana razvojnih programa. Odredbama članka 34. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) bilo je propisano da se u planu razvojnih programa iskazuju planirani rashodi proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija u slijedeće tri godine. Skreće se pozornost da je u prosincu 2012. donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o proračunu (Narodne novine 136/12), te je odredbama članka 34. Zakona propisano da plan razvojnih programa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži ciljeve i prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Vode se propisane poslovne knjige, osim evidencije o korištenju službenih vozila, što nije u skladu s odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), kojom je između ostalog propisano vođenje evidencije korištenja službenih vozila.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje plana razvojnih programa u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže vođenje evidencije o korištenju službenih vozila u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

### 2. Prihodi

2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 11.871.527,00 kn, što je za 1.941.127,00 kn ili 19,5% više u odnosu na prethodnu godinu. Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 9.189.082,00 kn ili 77,4% i prihodi od poreza u iznosu 1.544.779,00 kn ili 13,0% ukupno ostvarenih prihoda.

Na koncu 2012. potraživanja iznose 13.123.085,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu su veća za 659.369,00 kn ili 5,3%. Dospjela potraživanja iznose 13.000.163,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2013.) naplaćeno je 115.919,00 kn dospjelih potraživanja.

Vrijednosno najznačajnija dospjela potraživanja su od prodaje zemljišta u iznosu 5.385.068,00 kn, te od obračunanih ugovorenih zatezних kamata na vrijednost prodanog zemljišta u iznosu 6.578.830,00 kn. Navedena zemljišta su prodana u razdoblju 2000. – 2006., a za prodana zemljišta u tijeku su sudski postupci jer nad tim zemljištima nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, s obzirom da Republika Hrvatska osporava pravo vlasništva Općini na tom zemljištu. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2013.) sudski postupci nisu okončani. Druga dospjela potraživanja iznose 1.036.265,00 kn, od čega su potraživanja u iznosu 812.473,00 kn starija od jedne godine. Druga dospjela potraživanja se odnose na potraživanja od općinskih poreza u iznosu 298.759,00 kn, komunalne naknade u iznosu 273.833,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 193.522,00 kn, zakupa poslovnih prostora u iznosu 159.988,00 kn, parcelacije u iznosu 52.005,00 kn, zakupa javnih površina u iznosu 34.119,00 kn, te na druga potraživanja u iznosu 24.039,00 kn. Razrez i naplatu općinskih poreza obavlja Porezna uprava, koja je izvještavala Općinu o razrezu i naplaćenim porezima, a izvješće ne sadrži podatke o potraživanjima po pojedinom porezima na početku i koncu godine, kao ni podatke o dospelosti potraživanja po pojedinim porezima i obveznicima, niti o provedenim mjerama naplate. Naplatu svih drugih potraživanja obavlja Jedinostveni upravni odjel Općine. Za naplatu dospjelih potraživanja od zakupa poslovnog prostora i javnih površina, komunalne naknade i komunalnog doprinosa, dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda proračuna odgovorna su tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Pozornost valja 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.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 10.016.233,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 84,4%. Od toga je utrošeno za propisane namjene 9.490.240,00 kn, na žiro računu proračuna se koncem godine nalazi 118.566,00 kn (sredstva decentraliziranih funkcija za Javnu vatrogasnu postrojbu u iznosu 86.527,00 kn, pomoći za ogrjev u iznosu 24.700,00 kn, naknada za priključak na komunalnu infrastrukturu u iznosu 4.662,00 kn, te spomenička renta u iznosu 2.677,00 kn), a na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak se nalazi 248.578,00 kn sredstava dodatnog udjela u porezu na dohodak izdvojenog za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka. Prihodi od pomoći iz Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u iznosu 140.000,00 kn za sufinanciranje troškova prijevoza komunalnog otpada s otoka na kopno su utrošeni namjenski u 2013., a prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 11.511,00 kn, te prihodi od naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu u iznosu 7.338,00 kn nisu utrošeni za propisane namjene nego za druge proračunske potrebe. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92-pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94-isp., 58/95, 11/96, 11/97-Odluka USRH, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), sredstva od prodaje stanova koja ostaju općini koriste se za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba i osiguranje zamjenskih stanova.

Prema odredbi članka 35. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11 i 144/12), sredstva od naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu su namijenjena za financiranje građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Također nalaže prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i prihode od naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu koristiti za propisane namjene.

### 3. Rashodi

- 3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 10.056.732,00 kn, što je za 2.192.618,00 kn ili 17,9% manje od ostvarenih prethodne godine. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.814.795,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.734.563,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 80.232,00 kn.

Rashodi za plaće zaposlenika Općinske uprave su ostvareni u iznosu 879.199,00 kn (bruto plaće 754.506,00 kn i doprinosi na plaće 124.693,00 kn), te je masa sredstava za plaće veća od dozvoljene. Prema propisima dozvoljena masa sredstava za plaće je iznosila 787.153,00 kn (što je 20,0% od utvrđene osnovice u iznosu 3.935.765,00 kn) a isplaćeno je 879.199,00 kn ili 22,3% od utvrđene osnovice. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 14. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) kojom je propisano da masa sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije iznositi više od 20,0% prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u prethodnoj godini, umanjenih za prihode od domaćih i stranih pomoći i donacija (osim pomoći za preuzete državne službenike na temelju posebnog zakona), za prihode od sufinanciranja građana za mjesnu samoupravu i za prihode ostvarene s osnove dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija.

Rashodi za provedbu Programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2012. su ostvareni u iznosu 234.376,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2013.) nije sastavljeno izvješće o izvršenju navedenog Programa. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojom je propisano da je izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave dužno do kraja ožujka svake godine predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave podnijeti izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu.

Rashodi za pomoći mjesnim odborima Općine su ostvareni u iznosu 63.000,00 kn. Pomoći su doznačene na temelju Programa financiranja mjesnih odbora na području Općine za 2012. Prema odlukama Općinskog načelnika, sredstva u iznosu 32.000,00 kn su doznačena jednom mjesnom odboru za brigu oko prostora mjesnog Doma, dok su sredstva u iznosu 31.000,00 kn doznačena četirima mjesnim odborima za financiranje malih komunalnih akcija po naseljima u svrhu uređenja naselja, poboljšanja uvjeta stanovanja i poboljšanja turističke ponude.

Mjesni odbori nisu dostavili Općini godišnje obračune za 2011., programe rada i financijske planove za 2012., te izvješća o namjenskom korištenju dodijeljenih sredstava u 2012., a što su trebali učiniti prema Programu financiranja mjesnih odbora na području Općine za 2012., kojeg je donijelo Općinsko vijeće. Prema odredbama članaka 61. i 61.c Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, vijeće mjesnog odbora donosi program rada mjesnog odbora, pravila mjesnog odbora, poslovnik o svom radu u skladu sa statutom, financijski plan i godišnji obračun. Prema odredbama članaka 3., 29. i 32. Zakona o proračunu, mjesna samouprava je proračunski korisnik, te izrađuje prijedlog financijskog plana kojeg je dužna dostaviti nadležnom tijelu.

Rashodi za provedbu Programa javnih potreba u kulturi su ostvareni u iznosu 69.000,00 kn, a odnose se na doznačena sredstva za redovan rad četiri udruge u iznosu 63.000,00 kn, financiranje tiskanja knjige u iznosu 5.000,00 kn, te donaciju vjerskoj zajednici u iznosu 1.000,00 kn. Udruge u kulturi nisu dostavile godišnje planove i programe rada, te pisana izvješća o namjenskom utrošku dodijeljenih sredstava, a što su trebale učiniti prema Programu zadovoljavanja javnih potreba u oblasti društvenih djelatnosti na području Općine za 2012., kojeg je donijelo Općinsko vijeće.

Državni ured za reviziju nalaže kod obračuna i isplate plaće zaposlenicima postupiti u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, podnošenje Općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture, te obavljanje prijenosa sredstava mjesnim odborima i udrugama u kulturi u skladu s odredbama zakona i drugih propisa, odnosno u svrhu kontrole namjenskog korištenja sredstava zatražiti od korisnika izvješća i drugu dokumentaciju o utrošku sredstava.

#### 4. Postupci javne nabave

- 4.1. Općina je u 2012. zaključila ugovor za nabavu građevinskih radova u vrijednosti 2.095.288,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ugovor je zaključen nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11 i 83/13). Podaci o ugovoru nisu evidentirani u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Odredbama članka 21. Zakona o javnoj nabavi je propisano da je naručitelj obavezan voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma i objaviti ga na internetskim stranicama.

Državni ured za reviziju nalaže vođenje i objavljivanje registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Općina u očitovanju navodi da će se u budućem poslovanju pridržavati zakona i drugih propisa, te uvažavati mišljenje i naloge Državnog ureda za reviziju. U vezi obračuna i isplate plaća, navodi da Općina unatoč malim izvornim proračunskim sredstvima mora obaviti određeni veći dio poslova iz nadležnosti jedinica lokalne samouprave, pa je u tom smislu nužna njena kadrovska, tehnološka i financijska ekipiranost na određenoj razini, a što onda ima za posljedicu probijanje propisane mase sredstava za isplatu plaća.*



### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Općine za 2012. 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 naplatu prihoda, utvrđivanje mase sredstava za plaće, te na prijenose sredstava mjesnim odborima, ponovljene su i u 2012.
  - Doneseni su propisani proračunski dokumenti, osim plana razvojnih programa. Vode se propisane poslovne knjige, osim evidencije o korištenju službenih vozila. (točka 1. Nalaza)
  - Dospjela potraživanja koncem godine iznose 13.000.163,00 kn. Za naplatu potraživanja u iznosu 1.036.265,00 kn nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate. (točka 2. Nalaza)
  - Rashodi za plaće zaposlenika Općinske uprave su ostvareni u iznosu 879.199,00 kn. Isplaćena masa sredstava za plaće je veća od dozvoljene. Prema propisima, dozvoljena masa sredstava za isplatu plaća je iznosila 787.153,00 kn, a isplaćena je u iznosu 879.199,00 kn. Općina je prenijela mjesnim odborima (proračunskim korisnicima Općine) sredstva u iznosu 63.000,00 kn za financiranje redovne djelatnosti, a nije pribavila od mjesnih odbora programe rada, financijske planove i godišnje obračune, što je trebala učiniti u skladu s propisima. Udrugama u kulturi je preneseno 63.000,00 kn, a nisu pribavljeni godišnji planovi i programi rada, te pisana izvješća o namjenskom utrošku dodijeljenih sredstava kako je propisano Općinskim aktima. (točka 3. Nalaza)
  - Općina je u 2012. zaključila ugovor za nabavu radova u vrijednosti 2.095.288,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma nije vođen i objavljen na internetskim stranicama. (točka 4. Nalaza)
4. Općina obuhvaća 20 naselja s ukupno 1 088 stanovnika. Za obavljanje samoupravnih poslova, ustrojen je Jedinostveni upravni odjel u kojem je šest zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je načelnik Nikola Hajdić. Prihodi su ostvareni u iznosu 11.871.527,00 kn, a rashodi u iznosu 10.056.732,00 kn. Višak prihoda nad rashodima za 2012. iznosi 1.814.795,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 1.734.563,00 kn, te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 80.232,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su pomoći u iznosu 9.189.082,00 kn ili 77,4% ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 10.016.233,00 kn i čine 84,4% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene je utrošeno 9.630.240,00 kn, a 367.144,00 kn nije utrošeno i nalazilo se na koncu 2012. na žiro računu proračuna i na računu kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak. Dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 11.511,00 kn, te prihoda od naknade za priključak na komunalnu infrastrukturu u iznosu 7.338,00 kn nije utrošen za propisane namjene nego za druge proračunske potrebe. Potraživanja iznose 13.123.085,00 kn, što je 110,5% ostvarenih prihoda za 2012. U odnosu na prethodnu godinu su veća za 659.369,00 kn ili 5,3%. Dospjela potraživanja iznose 13.000.163,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja su od prodaje zemljišta u prethodnim godinama u iznosu 5.385.068,00 kn i za zatezne kamate obračunane na kupoprodajnu vrijednost navedenog zemljišta u iznosu 6.578.830,00 kn, što ukupno iznosi 11.963.898,00 kn ili 91,2% ukupnih potraživanja. Za prodana zemljišta u tijeku su sudski postupci jer nad tim zemljištima nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, s obzirom da Republika Hrvatska osporava pravo vlasništva Općini na tom zemljištu. Obveze na koncu godine iznose 663.147,00 kn i u cijelosti su dospjele. U odnosu na prethodnu godinu su manje za 2.027.347,00 kn ili 75,4%. Stanje danih jamstava iznosi 750.000,00 kn, a jamstvo je u ranijim godinama dano trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti u potpunom vlasništvu Općine za zaduživanje radi održavanja tekuće likvidnosti. Proračunska sredstva su korištena za izgradnju i održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, vatrogastvo, obavljanje komunalnih djelatnosti, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, predškolski odgoj, socijalnu skrb, kulturu, šport, osnovno školstvo i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 4.520.647,00 kn ili 45,0%, zaposlene u iznosu 3.006.762,00 kn ili 29,9% i materijalne rashode u iznosu 1.674.463,00 kn ili 16,6% ukupno ostvarenih rashoda. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na donošenje proračunskih dokumenata, računovodstveno poslovanje, naplatu proračunskih prihoda, utvrđivanje mase sredstava za plaće zaposlenika Općine, prijenose sredstava mjesnim odborima i udrugama u kulturi, te na vođenje i objavljivanje registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.