



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD PAZIN

Pazin, srpanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Pazin

Klasa: 041-01/10-02/11

Urbroj: 613-20-10-6

Pazin, 22. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA PAZINA ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Pazina (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 31. ožujka do 22. srpnja 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima (Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

I. PODACI O GRADU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07 i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Istarske županije. Grad obuhvaća 19 naselja s ukupno 9 227 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured Grada i upravni odjeli; za samoupravu, upravu i društvene djelatnosti, komunalni sustav, prostorno uređenje i graditeljstvo, gospodarstvo, financije i proračun, te služba za unutarnju reviziju. Koncem 2009. u gradskoj upravi bila su 33 zaposlenika. Grad ima šest proračunskih korisnika u kojima je 109 zaposlenika. Statut, Poslovnik gradskog vijeća, Odluka o ustrojstvu gradske uprave Grada i drugi akti usklađeni su s izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07), osim Odluke o komunalnoj naknadi koja nije usklađena u zakonskom roku s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Skreće se pozornost na odredbe članaka 24. spomenutog Zakona, prema kojima su jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave bile dužne uskladiti svoje statute i druge opće akte u roku od devedeset dana odnosno do sredine kolovoza 2009. Gradsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Renato Krulčić.

Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcionalnoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 62.143.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 52.215.433,00 kn, što je za 9.927.567,00 kn ili 16,0% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu veći su za 2.899.347,00 kn ili 5,9%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2009.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primci	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	50.735.000,00	48.810.389,00	96,2	93,4
1.1.	Prihodi od poreza	30.715.000,00	30.187.639,00	98,3	57,8
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	26.965.000,00	26.131.889,00	96,9	50,0
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	2.036.000,00	2.345.941,00	115,2	4,5
1.1.3.	Gradski porezi	1.714.000,00	1.709.809,00	99,8	3,3
1.2.	Pomoći	9.485.000,00	8.340.187,00	87,9	16,0
1.2.1.	Tekuće pomoći	4.510.000,00	4.527.857,00	100,4	8,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći	4.975.000,00	3.812.330,00	76,6	7,3
1.3.	Prihodi od imovine	3.745.000,00	3.715.331,00	99,2	7,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	7.000,00	5.974,00	85,3	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	3.738.000,00	3.709.357,00	99,2	7,1
1.4.	Prihodi od upravnih pristojbi i po posebnim propisima	6.750.000,00	6.527.386,00	96,7	12,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	151.000,00	156.837,00	103,9	0,3
1.4.2.	Prihodi od komunalne naknade i doprinosa	4.936.000,00	4.952.435,00	100,3	9,5
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	1.663.000,00	1.418.114,00	85,3	2,7
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	40.000,00	39.846,00	99,6	0,1
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.408.000,00	3.405.044,00	99,9	6,6
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	2.309.000,00	2.379.465,00	103,1	4,6
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	1.099.000,00	1.025.579,00	93,3	2,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	8.000.000,00	0,00	-	-
3.1.	Primici od zaduživanja	8.000.000,00	0,00	-	-
	Ukupno prihodi i primici	62.143.000,00	52.215.433,00	84,0	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 30.187.639,00 kn ili 57,8%, pomoći 8.340.187,00 kn ili 16,0%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 6.527.386,00 kn ili 12,5%. Svi drugi prihodi iznose 7.160.221,00 kn ili 13,7%. Uvedeni su svi porezi, osim poreza na kuće za odmor. Prirez porezu na dohodak uveden je po stopi 5,0%.

Tekuće pomoći ostvarene su u iznosu 4.527.857,00 kn. Vrijednosno najznačajnije u iznosu 2.947.487,00 kn ili 65,1% doznačene su iz općinskih proračuna za financiranje plaća zaposlenika predškolskog odgoja, programa dnevnog boravka, te redovne djelatnosti javne vatrogasne postrojbe.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode za decentralizirane funkcije (školstvo i vatrogastvo), pomoći, naknadu za koncesije, eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, komunalni doprinos, komunalnu naknadu, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, te prihode od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 22.273.176,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 42,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 20.958.385,00,00 kn. Koncem godine na žiro računu je ostalo 1.314.791,00 kn, a odnosi se na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i tijekom 2010. utrošeni su za propisane namjene.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	49.321.000,00	43.887.945,00	89,0	78,3
1.1.	Rashodi za zaposlene	17.164.000,00	16.933.069,00	98,7	30,2
1.2.	Materijalni rashodi	21.266.000,00	20.643.112,00	97,1	36,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	502.000,00	460.827,00	91,8	0,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	4.502.000,00	4.279.573,00	95,1	7,6
1.2.3.	Rashodi za usluge	13.849.000,00	13.633.718,00	98,5	24,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	2.413.000,00	2.268.994,00	94,0	4,1
1.3.	Financijski rashodi	519.000,00	352.530,00	67,9	0,7
1.4.	Subvencije	43.000,00	25.116,00	58,4	0,0
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.406.000,00	1.381.472,00	98,3	2,5
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	8.923.000,00	4.552.646,00	51,0	8,1
1.6.1.	Tekuće donacije	4.168.000,00	3.216.492,00	77,2	5,7
1.6.2.	Kapitalne pomoći	4.755.000,00	1.336.154,00	28,1	2,4
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.784.000,00	11.124.296,00	94,4	19,8
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.900.000,00	1.807.721,00	95,1	3,2
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	9.100.000,00	8.539.408,00	93,8	15,2
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	784.000,00	777.167,00	99,1	1,4
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.038.000,00	1.037.435,00	100,0	1,9
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.038.000,00	1.037.435,00	100,0	1,9
	Ukupno	62.143.000,00	56.049.676,00	90,2	100,0
	Manjak prihoda i primitaka		3.834.242,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 62.143.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 56.049.677,00 kn, što je za 6.093.323,00 kn ili 9,8% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 3.834.243,00 kn. Preneseni manjak prihoda nad rashodima iz prethodne godine iznosi 6.380.791,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 10.215.034,00 kn i čini 19,6% ostvarenih prihoda i primitaka u 2009.

Dospjele obveze koncem godine 10.464.538,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno financiranje javnih potreba u narednim fiskalnim godinama.

Svi rashodi i izdaci izvršeni su u okviru planiranih iznosa.

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 20.643.112,00 kn s udjelom 36,8%, rashode za zaposlene u iznosu 16.933.069,00 kn s udjelom 30,2% i rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.124.296,00 kn s udjelom 19,8%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 7.349.199,00 kn i imaju udjel 13,2%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009. ukupna vrijednost imovine, te obveze i vlastiti izvori iskazani su u iznosu 132.901.706,00 kn.

U tablici broj 3. daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	113.432.451,00	123.376.174,00	108,8
2.	Financijska imovina	9.795.536,00	9.525.532,00	97,2
2.1.	Novčana sredstva	2.764.532,00	1.314.791,00	47,6
2.2.	Potraživanja	5.015.324,00	6.195.061,00	123,5
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	2.015.680,00	2.015.680,00	100,0
Ukupno imovina		123.227.987,00	132.901.706,00	107,9
3.	Obveze	14.320.856,00	16.655.583,00	116,3
4.	Vlastiti izvori	108.907.131,00	116.246.123,00	106,7
Ukupno obveze i vlastiti izvori		123.227.987,00	132.901.706,00	107,9

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 206.072,00 kn, ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja 53.871.971,00 kn, građevinskih objekata 30.910.396,00 kn, postrojenja i opreme 415.635,00 kn, te udjele u trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu Grada u iznosu 37.972.100,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na dionice i udjele u glavnici u iznosu 2.015.680,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 4.930.593,00 kn, prodaju nefinancijske imovine 170.500,00 kn, potraživanja za pomoći izravnivanja za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva i potraživanja za predujmove 1.093.968,00 kn i novčana sredstva u iznosu 1.314.791,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 7.959.620,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 4.704.867,00 kn i obveze za primljene zajmove u iznosu 3.991.096,00 kn.

Tijekom obavljanja revizije (srpanj 2010.) evidentirane su tri suglasnosti za zaduživanje dane prethodnih godina, a odnose se na danu suglasnost za zaduživanje Javnoj vatrogasnoj postrojbi i Područnoj vatrogasnoj zajednici za zaduživanje kod poslovne banke u iznosu 53.000.000,00 kn, od čega javna vatrogasna postrojba i područna vatrogasna zajednica Grada sufinancira 5.305.300,00 kn ili 10,0% ukupnog kredita. Danu suglasnosti javnoj vatrogasnoj postrojbi Grada za zaduživanje za nabavu novog vozila u iznosu 200.000,00 kn, od čega se na Grad odnosi 89.879,00 kn ili 49,3%, te danu suglasnost trgovačkom društvu u suvlasništvu jedinica lokalne (područne) samouprave (udjel Grada 5,2%) za dugoročno zaduživanje za izgradnju vodoopskrbnih objekata u iznosu 27.000.000,00 kn, od čega se na Grad odnosi 1.401.300,00 kn ili 5,2%. Početno stanje danih suglasnosti za zaduživanje iznosi 3.459.307,00 kn, tijekom godine korisnik je otplatio 375.780,00 kn, te stanje suglasnosti koncem godine iznosi 3.083.527,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

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

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 Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.

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

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu 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 naložio je razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrola, iskazivanje kapitalnih pomoći na propisanim računima, evidentiranje vrijednosti groblja u imovinu Grada, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, dostavljanje ugovora o zakupu poslovnog prostora nadležnoj Poreznoj upravi, podnošenje izvještaja o izvršenju programa održavanja i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave, te javnu nabavu obavljati u skladu s propisima koji reguliraju područja javne nabave.

Nadalje, predložio je urediti imovinsko-pravne odnose za objekte i uređaje komunalne infrastrukture financirane iz namjenskih prihoda radi transparentnog i učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima.

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Kapitalne pomoći iskazani su na propisanim računima.
- Ugovori o zakupu dostavljeni su nadležnoj Poreznoj upravi.
- Izvještaji o izvršenju Programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture podneseni su predstavničkom tijelu u propisanom roku.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Provođenje planiranih aktivnosti u skladu s donesenim planom uspostave razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrola.
- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture čija je izgradnja povjerena trgovačkim društvima u potpunom ili djelomičnom vlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima.
- Evidentiranje vrijednosti groblja u imovinu Grada.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.
- Provođenje postupaka javne nabave prema zakonskim odredbama.

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

Nalaz za 2009.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: unutarnje ustrojstvo i djelokrug rada, 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 utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, rashode i izdatke, te postupke javne nabave.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad je početkom 2007. imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti. U prosincu 2007. donesen je Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole. Planom je naznačeno da će se aktivnosti koje se odnose na izradu popisa i opisa poslovnog procesa, izradu knjige procesa, procjena i upravljanje rizicima, analiza potrebnih i postojećih kontrola, te priprema plana za uklanjanje slabosti unutarnjih kontrola provesti od ožujka 2007. do lipnja 2010. Grad se nije pridržavao rokova utvrđenih Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2009. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku.

U Gradu je uspostavljena služba za unutarnju reviziju i imenovan je voditelj službe koji je izravno odgovoran čelniku korisnika proračuna. Tijekom 2008. započete su aktivnosti na popisu poslovnih procesa i izradi strateškog plana, te je izrađeno prvo revizijsko izvješće. Tijekom 2009. obavljene su dvije revizije za koje su sačinjena konačna izvješća, te je dano jedanaest preporuka, od kojih je osam realizirano. Godišnje izvješće o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije za 2009. dostavljeno je Ministarstvu financija u zakonskom roku.

Državni ured za reviziju nalaže razvijati sustav unutarnje financijske kontrole u skladu s usvojenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da će postojeće planove uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola izmijeniti i dopuniti u skladu s aktivnostima koje su predviđene u Ministarstvu financija.*

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi proračuna planirani su u iznosu 62.143.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 52.215.434,00 kn, što je za 9.927.566,00 kn ili 16,0% manje od planiranih.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 30.187.639,00 kn i čine 57,8% ostvarenih prihoda.

Odlukom o porezima Grada uveden je prerez porezu na dohodak po stopi od 5,0%. Prihodi od gradskih poreza ostvareni su u iznosu 1.709.809,00 kn. Odnose se na porez na tvrtku u iznosu 467.376,00 kn, potrošnju 253.098,00 kn i korištenje javnih površina u iznosu 989.335,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate propisanih poreza obavljaju upravna tijela gradske uprave, osim poreza na potrošnju koji je obavlja ispostava Porezne uprave. Odlukom o gradskim porezima iz 2002. i novom Odlukom o gradskim porezima iz prosinca 2009. propisan je između ostalih porez na kuće za odmor kao prihod Grada. Visina poreza na kuće za odmor utvrđena je u godišnjem iznosu 15,00 kn/m², a rješenje o utvrđivanju poreza na kuće za odmor donosi nadležni upravni odjel Grada. Tijekom 2009. nije izdano niti jedno rješenje o plaćanju poreza na kuće za odmor, što nije u skladu s odredbom članka 27. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07–Odluka USRH i 73/08) kojom je propisano da porez na kuće za odmor plaćaju pravne i fizičke osobe koje su vlasnici kuća za odmor.

Prihodi od naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom i prihodi od naknade za priključak na objekte odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda ostvareni su u ukupnom iznosu 931.669,00 kn. Trgovačka društva u suvlasništvu Grada naplaćuju naknadu za priključak na objekte odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda i naknadu za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom na temelju odgovarajućih odluka i zaključenih ugovora. U poslovnim knjigama nisu iskazana potraživanja za navedene prihode, te Grad nije osigurao cjelovite podatke o resursima kojima raspolaže.

Potraživanja su početnom godine iznosila 5.015.324,00 kn, a koncem godine iznose 6.195.061,00 kn što je više za 1.179.737,00 kn ili 23,5%. Dospjela potraživanja iznose 5.525.700,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 1.223.747,00 kn, komunalni doprinos 1.067.475,00 kn, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva 1.047.564,00 kn, te zakup poslovnih prostora 790.606,00 kn i čine 74,7% dospjelih potraživanja. Od dospjelih potraživanja za pomoći izravnjanja decentralizirane funkcije za osnovno školstvo i vatrogastvo, te potraživanja iz proračuna općina za vatrogastvo u iznosu 1.551.860,00 kn podmirena su sredinom siječnja 2010. Do početka lipnja 2010. naplaćeno je potraživanja iz prethodne godine i pokrenute su ovrhe u iznosu 1.571.155,00 kn. Tijekom 2009. za dospjela potraživanja u iznosu 1.341.867,00 kn izdana su rješenja o ovrsi. Prihodi od komunalnog doprinosa ostvareni su u iznosu 2.651.170,00 kn. Tijekom godine izdano je pet rješenja s obročnim plaćanjem u iznosu 547.260,00 kn. U izdanim rješenjima za nepravovremeno plaćanje ugovoreno je obračunavanje zakonske zatezne kamate i naplata po propisima o prisilnoj naplati, a nisu ugovoreni niti pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja u slučaju da dužnik ne plati dug u ugovorenom roku. Za potraživanja u iznosu 1.060.818,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost treba posvetiti dospjelosti 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.

Državni ured za reviziju nalaže razrez poreza na kuće za odmor obavljati u skladu s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nadalje, Državni ured za reviziju nalaže potpunu i pravodobnu naplatu svih prihoda, te u izdanim rješenjima za obročno plaćanje komunalnog doprinosa ugovaranje i pribavljanje instrumenata osiguranja plaćanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da će se do konca 2010. izraditi baza podataka o kućama za odmor na temelju koje će se obračunavati porez. Nadalje, Grad navodi da se najveći dio potraživanja za koji nisu poduzimane mjere prisilne naplate odnosi na potraživanja za komunalni doprinos za koja su obveznici uložili prigovor ili su u postupku naplate. Kod izdavanja rješenja u narednom razdoblju za obročno plaćanje pribaviti će instrumente osiguranja plaćanja.*

3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 62.143.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 56.049.677,00 kn, što je za 6.093.323,00 kn ili 9,8% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 3.834.243,00 kn. Preneseni manjak prihoda nad rashodima iz prethodne godine iznosi 6.380.791,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 10.215.034,00 kn i čini 19,6% ostvarenih prihoda i primitaka u 2009. Dospjele obveze koncem godine iznose 10.464.538,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka odnosno voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno financiranje javnih potreba.

Tijekom 2009. trgovačkim društvima u suvlasništvu prenesena su proračunska sredstva u iznosu 2.457.680,00 kn i čine 4,7% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Evidentirani su na računima kapitalnih pomoći u iznosu 1.336.154,00 kn i rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.121.526,00 kn. Odnose se na prijenos sredstava za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 1.729.556,00 kn i druge kapitalne pomoći u iznosu 728.124,00 kn. Sredstva iz područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda doznačena su trgovačkom društvu za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u suvlasništvu Grada (5,9%) za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda u iznosu 478.422,00 kn, društvu za proizvodnju i distribuciju vode u suvlasništvu Grada (5,2%) za izgradnju objekata opskrbe pitkom vodom u iznosu 643.104,00 kn, te komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada (90,6%) za izgradnju objekata za prihvrat, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u iznosu 608.030,00 kn. Za obavljen prijenos vrijednosti izgradnje objekata za prihvrat, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda (kolektorske mreže pročištača na području Grada) u iznosu 608.030,00 kn povećavaju se udjeli Grada u temeljnom kapitalu komunalnog društva u većinskom vlasništvu. Grad je za financiranje izgradnje pročištača otpadnih voda (uključujući i pomoći iz županijskog proračuna) uložio sredstva u iznosu 11.889.200,00 kn.

Poglavarstvo je u veljači 2009. donijelo zaključak o povećanju temeljnog kapitala u komunalnom društvu u većinskom vlasništvu (koji iznosi 7.570.800,00 kn) za uplaćena vlastita sredstva (iz proračuna Grada) u razdoblju od 2003. do konca 2008. u iznosu 4.781.449,00 kn, a za sredstva koje je Grad uplatio iz dobivenih sredstava kapitalnih pomoći od Istarske županije u iznosu 7.107.751,00 kn povećavaju se udjeli svih članova komunalnog društva (susjedne općine) prema njihovom poslovnom udjelu u temeljnom kapitalu navedenog društva. Za uplaćene iznose od 11.889.200,00 kn provedena je u srpnju 2009. dokapitalizacija na nadležnom Trgovačkom sudu. Gradnja navedenih objekata planirana je Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. Izvori financiranja su naknada za priključenje na vodoopskrbni sustav, namjenska naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda (naknada za razvoj) i naknada za izgradnju kanalizacijske mreže. Postupke nabave provode trgovačka društva u suvlasništvu Grada kojima se sredstva prenose.

Grad je na temelju odluka i zaključenih ugovora o financiranju prenosio sredstva trgovačkim društvima i prethodnih godina. U izgradnju objekata opskrbe pitkom vodom i sustava javne odvodnje i zaštite voda Grad je u razdoblju od 2006. do 2009. društvima u vlasništvu i suvlasništvu prenio proračunska sredstva u vrijednosti 3.552.660,00 kn. Za vrijednost obavljenih ulaganja ugovorima nisu uređena prava i obveze između Grada i trgovačkih društava u pogledu raspolaganja imovinom. Imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkih društava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje prihod proračuna Grada. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Sredstva za druge kapitalne nabave doznačena su komunalnom društvu u većinskom vlasništvu Grada (90,6%) za izgradnju mrtvačnica i izradu projekata za proširenje groblja u iznosu 728.124,00 kn. Na temelju zaključka poglavarstva Grad je koncem veljače 2009. zaključio s komunalnim društvom u većinskom vlasništvu ugovor o osnivanju prava građenja mrtvačnice kojim je utvrđeno da zemljište osigurava Grad, a navedeno društvo je vlasnik prava građenja u trajanju od deset godina. Na temelju zaključka poglavarstva za izgradnju mrtvačnice zaključen je s komunalnim društvom u većinskom vlasništvu ugovor o prijenosu poslova i sredstava u iznosu 1.765.000,00 kn. Postupke nabave provodilo je komunalno društvo u većinskom vlasništvu kojemu se sredstva prenose na temelju ugovora, zahtjeva za doznaku sredstva i obračunskih situacija o izvedenim radovima. Vrijednost radova po okončanoj situaciji i zapisniku o primopredaji i končanom obračunu izvedenih radova iznosi 1.765.000,00 kn, a Grad je doznačio 624.026,00 kn, te obveza iznosi 1.140.974,00 kn.

Ostatak sredstava u iznosu 104.098,00 kn odnosi se na izradu projekata proširenja groblja i dovršetka radova na izgradnji mrtvačnica iz prethodne godine. Vrijednost ulaganja u izgradnju mrtvačnica evidentirani su u imovini komunalnog društva u većinskom vlasništvu, što nije u skladu s odredbom članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98) kojom je propisano da su groblja komunalni objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalaze. S obzirom da je zakonskim odredbama određeno vlasništvo pojedinih objekata čija je nabava financirana prijenosom proračunskih sredstava trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne samouprave i da su proračunom planirana sredstva za nabavu nefinancijske imovine, Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka javne nabave od strane Grada i uređenje imovinsko pravnih odnosa.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da je ugovorom o osnivanju prava građenja utvrđeno pravo građenja mrtvačnice na rok od deset godina. Vrijednost ulaganja u izgradnju mrtvačnica evidentirana je u imovini komunalnog društva, a nakon isteka roka prava građenja evidentirati će se u skladu sa odredbama Zakona o grobljima, uz napomenu da je prethodno potrebno riješiti imovinsko pravne odnose sa Crkvom.*

4. Postupci javne nabave

4.1. Plan javne nabave donesen je u siječnju 2009. Planom je predviđena nabava roba, radova i usluga u iznosu 7.268.291,00 kn. Tijekom 2009. provedeno je tri postupka javne nabave velike vrijednosti u ukupnom iznosu 4.831.929,00 kn te osam postupka nabave male vrijednosti i ugovorena je nabava u vrijednosti 1.819.975,00 kn. Tijekom 2009. poništen je jedan postupak javne nabave.

Rashodi za prijevoz učenika osnovnih škola u iznosu 3.114.940,00 kn izvršeni su na temelju ispostavljenih računa, bez provođenja propisanih postupaka javne nabave. što nije u skladu s odredbom članka 3. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javni naručitelj koji je obveznik primjene navedenog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi

4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju uz obrazloženje da je preustrojem osnovne škole dio područnih škola sada u nadležnosti Istarske županije. U tijeku je izrada natječajne dokumentacije, a čeka se donošenje Odluke o prijedlogu mreže osnovnih škola na području Istarske županije, kako bi se mogle utvrditi sve relacije prijevoza i broj učenika na pojedinim relacijama.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Tijekom 2009. Grad se nije pridržavao rokova utvrđenih planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola (točka 1. Nalaza).
 - Tijekom 2009. nisu ostvareni prihodi od poreza na kuće za odmor. U poslovnim knjigama nisu iskazana potraživanja od naknade za priključak na sustav opskrbe pitkom vodom i naknade za priključak na objekte odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Za dospjela potraživanja u iznosu 1.060.818,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Tijekom godine izdano je pet rješenja s obročnim plaćanjem komunalnog doprinosa u iznosu 547.260,00 kn. U izdanim rješenjima za nepravovremeno plaćanje ugovoreno je obračunavanje zakonske zatezne kamate i naplata po propisima o prisilnoj naplati, a nisu ugovoreni niti pribavljeni instrumenti osiguranja plaćanja u slučaju da dužnik ne plati dug u ugovorenom roku (točka 2. Nalaza).
 - Ukupni manjak prihoda iznosi 10.215.035,00 kn. Dospjele obveze koncem godine iznose 10.464.538,00 kn, te obveze s naslova zaduživanja u iznosu 3.991.096,00 kn, te stopa zaduženosti grada iznosi 32,7% i iznad je visine propisane zakonom. Predloženo je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba u nadležnosti Grada. Grad je za izgradnju sustava vodoopskrbe i odvodnje društvima u suvlasništvu u razdoblju od 2006. do 2009. doznačio sredstva u iznosu 3.552.660,00 kn. Od toga je u 2009. doznačeno 1.729.556,00 kn. Izvori financiranja su namjenska naknada za izgradnju sustava javne odvodnje i zaštite voda, naknade za priključenje na vodoopskrbni i kanalizacijski sustav i drugi prihodi proračuna. Ulaganja u vodovodnu i kanalizacijsku mrežu financirana iz naknada za priključenje evidentirana su u imovini trgovačkih društava. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Sredstva za druge kapitalne nabave doznačena su komunalnom društvu u većinskom vlasništvu u iznosu 728.124,00 kn za izgradnju mrtvačnica i izradu projekata za proširenje groblja. Postupke nabave provodi trgovačko društvo, a imovina je evidentirana u poslovnim knjigama komunalnog društva u većinskom vlasništvu, te je predloženo urediti imovinsko pravne odnose (točka 3. Nalaza).

- Za obavljanje usluga prijevoza učenika osnovnih škola u iznosu 3.114.940,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave (točka 4. Nalaza).

4. Grad obuhvaća 19 naselja s ukupno 9 227 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured Grada, tri upravna odjela, te služba za unutarnju reviziju. Koncem 2009. u gradskoj upravi bilo je 33 zaposlenika. Prihodi su ostvareni u iznosu 52.215.434,00 kn, a rashodi i izdaci izvršeni su u iznosu 56.049.676,00 kn. Manjak prihoda nad rashodima i izdacima iznosi 3.834.243,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodnih godina iznosi 6.380.792,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u budućem razdoblju iznosi 10.215.035,00 kn. Dospjele obveze koncem godine iznose 10.464.538,00 kn, obveze s naslova zaduživanja 3.991.096,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba u nadležnosti Grada. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 30.187.639,00 kn ili 57,8%, pomoći 8.340.187,00 kn ili 16,0%, te prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima 6.527.386,00 kn ili 12,5%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 22.273.176,00 kn i utrošeni su za propisane namjene, a koncem godine na žiro računu je ostalo 1.314.791,00 kn. Za dospjela potraživanja u iznosu 1.060.818,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Stanje zaduživanja iznosi 3.991.096,00 kn i obavljeno je za financiranje kapitalnih ulaganja. Tijekom 2010. evidentirane su suglasnosti za zaduživanje iz prethodnih godina dane vatrogasnoj postrojbi i vatrogasnoj zajednici, trgovačkom društvu u suvlasništvu za financiranje izgradnje vodoopskrbnih objekata u iznosu 3.083.527,00 kn. Tijekom 2009. Grad nije izdavao jamstva niti pozajmljivao sredstva. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 20.643.112,00 kn s udjelom 36,8%, rashode za zaposlene 16.933.069,00 kn s udjelom 30,2% i rashode za nabavu nefinancijske imovine 11.124.296,00 kn s udjelom 19,8%. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Grad je u razdoblju od 2006. do 2009. društvima u vlasništvu i suvlasništvu prenio proračunska sredstva u vrijednosti 4.280.784,00 kn, od čega u 2009. u iznosu 2.457.680,00 kn za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda i 728.124,00 kn za izgradnju mrtvačnice. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama Zakona o vodama prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Grad prethodno nije uredio imovinsko pravne odnose, te nije osigurao potpuni pregled imovine, odnosno resursa kojima raspolaže. Postupci javne nabave obavljani su u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, osim što prigodom ugovaranja usluga prijevoza učenika osnovnih škola u iznosu 3.114.940,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Grad se nije pridržavao rokova utvrđenih Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.