



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Koprivnica

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD KOPRIVNICA

Koprivnica, svibanj 2011.

# SADRŽAJ

stranica

---

|      |   |    |
|------|---|----|
| I.   | PODACI O GRADU  | 2  |
|      | Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo                   | 2  |
|      | Financijski izvještaji                                  | 2  |
| II.  | REVIZIJA ZA 2010.                                       | 7  |
|      | Ciljevi i područja revizije                             | 7  |
|      | Metode i postupci revizije                              | 7  |
|      | Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009. | 7  |
|      | Nalaz za 2010.  | 9  |
| III. | MIŠLJENJE   | 13 |



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Koprivnica

---

KLASA: 041-01/11-02/7  
URBROJ: 613-08-11-6

Koprivnica, 27. svibnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA KOPRIVNICE ZA 2010.

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 Koprivnice (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 24. ožujka do 27. svibnja 2011.

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-isp., 16/07-isp., 95/08, 46/10-isp. i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Koprivničko-križevačke županije. Grad obuhvaća devet naselja s ukupno 30 994 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 koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja, te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada je ustrojeno pet upravnih odjela. Koncem 2010. u Gradu je bilo 65 zaposlenih, od kojih je 49 zaposleno na neodređeno vrijeme, a 16 je zaposleno na javnim radovima prema projektu Zavoda za zapošljavanje. Grad osigurava plaće i sredstva za rad za šest proračunskih korisnika sa 213 zaposlenih. Drugim proračunskim korisnicima (četiri osnovne škole, centar za odgoj, obrazovanje i rehabilitaciju) sredstva za rad se ostvaruju putem decentraliziranih funkcija. Statut i drugi opći akti su usklađeni s izmjenama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Kod utvrđivanja mase sredstava plaća, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata je postupljeno u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Statutom je utvrđeno da gradsko vijeće ima 25 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Zvonimir Mršić.

### Financijski izvještaji

Grad je obvezan voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj 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 i primici su planirani u iznosu 151.444.649,00 kn, a ostvareni su u iznosu 131.420.454,00 kn, što je za 20.024.195,00 kn ili 13,2% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu prihodi i primici su ostvareni u manjem iznosu za 8.088.922,00 kn ili 5,8%.

U tablici broj 1 se daju podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

| Redni broj | Prihodi i primici   | Planirano             | Ostvareno             | Ostvarenje u % | Udjel ostvarenja u % |
|------------|---|-----------------------|-----------------------|----------------|----------------------|
| 1          | 2   | 3                     | 4                     | 5              | 6                    |
| 1.         | Prihodi poslovanja  | 140.946.701,00        | 127.831.179,00        | 90,7           | 97,3                 |
| 1.1.       | Prihodi od poreza   | 72.468.449,00         | 67.481.306,00         | 93,1           | 51,3                 |
| 1.1.1.     | Porez na dohodak  |                       | 63.988.331,00         | -              | 48,7                 |
| 1.1.2.     | Porez na promet nekretnina                                    |                       | 2.148.851,00          | -              | 1,6                  |
| 1.1.3.     | Gradski porezi  |                       | 1.344.124,00          | -              | 1,0                  |
| 1.2.       | Pomoći  | 10.520.000,00         | 9.181.739,00          | 87,3           | 7,0                  |
| 1.2.1.     | Tekuće pomoći   |                       | 2.675.658,00          | -              | 2,0                  |
| 1.2.2.     | Kapitalne pomoći  |                       | 6.506.081,00          | -              | 5,0                  |
| 1.3.       | Prihodi od imovine  | 11.417.000,00         | 7.019.746,00          | 61,5           | 5,4                  |
| 1.3.1.     | Prihodi od financijske imovine                                | 1.032.000,00          | 1.148.933,00          | 111,3          | 0,9                  |
| 1.3.2.     | Prihodi od nefinancijske imovine                              | 10.385.000,00         | 5.870.813,00          | 56,5           | 4,5                  |
| 1.4.       | Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima | 46.414.252,00         | 44.021.472,00         | 94,8           | 33,5                 |
| 1.4.1.     | Administrativne pristojbe                                     | 1.150.000,00          | 1.028.512,00          | 89,4           | 0,8                  |
| 1.4.2.     | Prihodi po posebnim propisima                                 | 45.264.252,00         | 42.992.960,00         | 95,0           | 32,7                 |
| 1.4.2.1.   | Komunalna naknada i doprinos                                  |                       | 40.629.249,00         | -              | 30,9                 |
| 1.4.2.2.   | Drugi prihodi po posebnim propisima                           |                       | 2.363.711,00          | -              | 1,8                  |
| 1.5.       | Drugi prihodi poslovanja                                      | 127.000,00            | 126.916,00            | 99,9           | 0,1                  |
| 2.         | Prihodi od prodaje nefinancijske imovine                      | 9.860.000,00          | 3.212.459,00          | 32,6           | 2,4                  |
| 2.1.       | Prihodi od prodaje neproizvedene imovine                      | 8.500.000,00          | 2.077.033,00          | 24,4           | 1,6                  |
| 2.2.       | Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine             | 1.360.000,00          | 1.135.426,00          | 83,5           | 0,8                  |
| 3.         | Prihodi od financijske imovine i zaduživanja                  | 400.000,00            | 376.816,00            | 94,2           | 0,3                  |
| 3.1.       | Primici (povrati) danih zajmova                               | 400.000,00            | 376.816,00            | 94,2           | 0,3                  |
| 4.         | Višak prihoda i primitaka iz ranijih godina                   | 237.948,00            | 0,00                  | -              | -                    |
|            | <b>Ukupno</b>   | <b>151.444.649,00</b> | <b>131.420.454,00</b> | <b>86,8</b>    | <b>100,0</b>         |

Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu 67.481.306,00 kn ili 51,3%, komunalne naknade i doprinosa 40.629.249,00 kn ili 30,9%, pomoći 9.181.739,00 kn ili 7,0% i prihodi od imovine u iznosu 7.019.746,00 kn ili 5,4%. Svi drugi prihodi i primici iznose 7.108.414,00 kn ili 5,4%. Od gradskih poreza su uvedeni porez na potrošnju, porez na tvrtku ili naziv i porez na korištenje javnih površina. Prerez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine najvećim dijelom su ostvareni od prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 2.077.033,00 kn za individualnu stambenu izgradnju i od prodaje stanova sa stanarskim pravom na otplatu u iznosu 698.001,00 kn. Zemljišta su prodana po postupcima natječaja i putem javne dražbe u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09 i 153/09).

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na: prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, tekuće i kapitalne pomoći, prihode od komunalne naknade i komunalnog doprinosa, naknada za razvoj komunalne infrastrukture, naknada od priključenja na objekte komunalne infrastrukture, spomeničke rente, koncesijskih naknada, doprinosa za šume, donacije i na prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 68.554.753,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 52,2%. Utrošeni su za propisane namjene, osim pomoći iz državnog proračuna u iznosu 1.267.900,00 kn, koje nisu utrošene i nalaze se na žiro računu proračuna.

U tablici broj 2 se daju podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

| Redni broj | Rashodi i izdaci  | Planirano      | Izvršeno       | Izvršenje u % | Udjel izvršenja u % |
|------------|---|----------------|----------------|---------------|---------------------|
| 1          | 2   | 3              | 4              | 5             | 6                   |
| 1.         | Rashodi poslovanja                                      | 121.267.154,00 | 114.025.403,00 | 94,0          | 80,1                |
| 1.1.       | Rashodi za zaposlene                                    | 30.089.949,00  | 29.532.180,00  | 98,1          | 20,8                |
| 1.2.       | Materijalni rashodi                                     | 45.787.761,00  | 43.962.782,00  | 96,0          | 30,9                |
| 1.2.1.     | Naknade troškova zaposlenima                            | 1.475.806,00   | 1.496.660,00   | 101,4         | 1,1                 |
| 1.2.2.     | Rashodi za materijal i energiju                         | 7.028.902,00   | 7.124.834,00   | 101,4         | 5,0                 |
| 1.2.3.     | Rashodi za usluge                                       | 34.513.329,00  | 32.904.092,00  | 95,3          | 23,1                |
| 1.2.4.     | Drugi nespomenuti rashodi poslovanja                    | 2.769.724,00   | 2.437.196,00   | 88,0          | 1,7                 |
| 1.3.       | Financijski rashodi                                     | 3.457.753,00   | 3.392.700,00   | 98,1          | 2,4                 |
| 1.4.       | Subvencije  | 4.335.000,00   | 4.326.932,00   | 99,8          | 3,0                 |
| 1.5.       | Naknade građanima i kućanstvima                         | 2.111.300,00   | 2.014.847,00   | 95,4          | 1,4                 |
| 1.6.       | Drugi rashodi poslovanja                                | 35.485.391,00  | 30.795.962,00  | 86,8          | 21,6                |
| 1.6.1.     | Tekuće donacije   | 12.525.391,00  | 11.877.605,00  | 94,8          | 8,4                 |
| 1.6.2.     | Kapitalne donacije                                      | 200.000,00     | 200.000,00     | 100,0         | 0,1                 |
| 1.6.3.     | Kapitalne pomoći  | 22.685.000,00  | 18.699.867,00  | 82,4          | 13,1                |
| 1.6.4.     | Kazne, penali, naknade štete                            | 20.000,00      | 5.420,00       | 27,1          | -                   |
| 1.6.5.     | Drugi rashodi   | 55.000,00      | 13.070,00      | 23,8          | 0,0                 |
| 2.         | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine                 | 17.450.495,00  | 15.555.989,00  | 89,1          | 10,9                |
| 2.1.       | Rashodi za nabavu neproizvedene imovine                 | 5.150.000,00   | 4.259.454,00   | 82,7          | 3,0                 |
| 2.2.       | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine        | 12.227.445,00  | 11.230.115,00  | 91,8          | 7,9                 |
| 3.         | Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova         | 12.727.000,00  | 12.728.058,00  | 100,0         | 9,0                 |
| 3.1.       | Izdaci za dane zajmove                                  | 3.610.000,00   | 3.611.729,00   | 100,0         | 2,6                 |
| 3.2.       | Izdaci za dionice i udjele u glavnici                   | 545.000,00     | 544.900,00     | 100,0         | 0,4                 |
| 3.3.       | Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire | 8.572.000,00   | 8.571.429,00   | 100,0         | 6,0                 |
|            | Ukupno rashodi i izdaci                                 | 151.444.649,00 | 142.309.450,00 | 94,0          | 100,0               |
|            | Manjak prihoda i primitaka                              |                | 10.888.996,00  |               |                     |

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 151.444.649,00 kn, a izvršeni su u iznosu 142.309.450,00 kn, što je za 9.135.199,00 kn ili 6,0% manje od planiranih. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 10.888.996,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 237.948,00 kn, te manjak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 10.651.048,00 kn.

S obzirom na iskazani manjak i obveze u iznosu 17.014.599,00 kn, predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 43.962.782,00 kn ili 30,9%, druge rashode poslovanja 30.795.962,00 kn ili 21,6%, zaposlene 29.532.180,00 kn ili 20,8%, nabavu nefinancijske imovine 15.555.989,00 kn ili 10,9%, te za otplatu glavnice izdanih obveznica 8.571.429,00 kn ili 6,0%. Drugi rashodi i izdaci iznose 13.891.108,00 kn i imaju udjel 9,8%.

Rashodi i izdaci su izvršeni unutar planiranih iznosa, osim rashoda za naknade troškova zaposlenima i rashoda za materijal i energiju, koji su izvršeni iznad planiranih za 116.786,00 kn ili 1,4%.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 607.058.935,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2010.

### Tablica broj 3

#### Vrijednost imovine, te obveze i vlastiti izvori početkom i koncem 2010.

u kn

| Redni broj | Opis                            | 1. siječnja    | 31. prosinca   | Indeks (4/3) |
|------------|---------------------------------|----------------|----------------|--------------|
| 1          | 2                               | 3              | 4              | 5            |
| 1.         | Nefinancijska imovina           | 345.344.689,00 | 347.461.400,00 | 100,6        |
| 2.         | Financijska imovina             | 255.464.102,00 | 259.597.535,00 | 101,6        |
| 2.1.       | Novčana sredstva                | 668.872,00     | 4.976.223,00   | -            |
| 2.2.       | Depoziti                        | 2.415.552,00   | 0,00           | -            |
| 2.3.       | Potraživanja                    | 34.000.861,00  | 35.219.908,00  | 103,6        |
| 2.4.       | Zajmovi                         | 18.366.017,00  | 18.843.704,00  | 102,6        |
| 2.5.       | Dionice i udjeli u glavnici     | 200.012.800,00 | 200.557.700,00 | 100,3        |
|            | Ukupno imovina                  | 600.808.791,00 | 607.058.935,00 | 101,0        |
| 3.         | Obveze                          | 14.806.808,00  | 21.300.315,00  | 143,9        |
| 4.         | Vlastiti izvori                 | 586.001.983,00 | 585.758.620,00 | 100,0        |
|            | Ukupno obveze i vlastiti izvori | 600.808.791,00 | 607.058.935,00 | 101,0        |

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 80.983.471,00 kn, građevinskih objekata 229.229.656,00 kn, opreme 792.379,00 kn, prijevoznih sredstava 20.822,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 321.034,00 kn, projekata i programa 2.375.920,00 kn, građevinskih objekata u pripremi 31.754.219,00 kn (ceste, stambene i poslovne zone) i druge imovine 1.983.899,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 4.976.223,00 kn, dane zajmове 18.843.704,00 kn, dionice i udjele u glavnici 200.557.700,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 31.608.860,00 kn i na potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 2.223.719,00 kn i druga potraživanja u iznosu 1.387.329,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja (za zaposlene, materijalne rashode, financijske rashode, subvencije, naknade građanima i kućanstvima, naknade šteta i drugo) u iznosu 9.456.464,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 7.558.135,00 kn i obveze za izdane obveznice 4.285.716,00 kn.

Stanje danih zajmova u iznosu 18.843.704,00 kn se odnosi na zajmove dane studentima i učenicima u iznosu 12.593.056,00 kn, zajmove za poduzetništvo 6.220.701,00 kn i na zajam društvu koje se bavi novinskom djelatnošću u iznosu 29.947,00 kn.

Prethodnih godina je dano jamstvo za zaduživanje trgovačkog društva kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 9.127.300,00 kn u svrhu izgradnje vodoopskrbnog sustava. Kredit je tijekom 2010. u cijelosti otplaćen, a sredstva za otplatu su osiguravana u gradskom proračunu.

Suglasnosti za zaduživanje su dane prethodnih godina trgovačkim društvima u vlasništvu Grada za dovršenje gradskih bazena, izgradnju uređaja za pročišćavanje otpadnih voda i izgradnju školske športske dvorane. Za otplatu zajmova za koje su dane suglasnosti Grad je tijekom 2010. trgovačkim društvima prenio 7.170.557,00 kn. Stanje zajmova za koje su dane suglasnosti koncem 2010. iznosi 56.769.834,00 kn.



## II. REVIZIJA ZA 2010.

### 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 je proučena i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, su korištene objave u 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 su primijenjeni odgovarajući analitički postupci. Detaljno su provjerene vrijednosno značajne stavke na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzoraka. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama Grada i pribavljena obrazloženja o aktivnostima vezanim uz poslovanje Grada.

### Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Gradu je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti Državni ured za reviziju je naložio uspostavljanje unutarnje revizije, korištenje prihoda od naknada za razvoj komunalne infrastrukture za izgradnju komunalne infrastrukture u skladu s gradskim odlukama, a korištenje prihoda od prodaje stanova sa stanarskim pravom za propisane namjene. Predložio je s trgovačkim društvima i športskim klubom urediti imovinsko pravne odnose nad izgrađenim objektima komunalne infrastrukture, bazenima, športskom dvoranom i stadionom, za izgradnju kojih su prenesena proračunska sredstva, te predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a koji su nalozi i preporuke u postupku izvršenja.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Prihodi od naknada za razvoj komunalne infrastrukture su korišteni u skladu s gradskim odlukama.
- Prihodi od prodaje stanova sa stanarskim pravom su korišteni za namjene propisane zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Uspostavljanje unutarnje revizije.
- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola.
- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture, bazene, športsku dvoranu i stadion, čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima.

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

## **Nalaz za 2010.**

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na rashode.

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan 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). U skladu s odredbama Zakona Grad je 2007. donio odluku o imenovanju voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i odluku o imenovanju osobe zadužene za nepravilnosti, te plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole.

Tijekom 2010. su donesene izmjene i dopune plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola usklađene sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. U skladu s donesenim planom završene su aktivnosti vezane uz organizacijsku uspostavu i uz provedbu sustava zaključno sa sastavljanjem knjige poslovnih procesa, a nisu utvrđeni registar rizika, strategija za upravljanje rizicima, analiza postojećih kontrola, definiranje prethodne i naknadne kontrole, nije pripremljen plan za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola i pregled napretka. Izmjenama i dopunama plana Grad je utvrdio pojedinačno odgovorne osobe i rokove za preostale aktivnosti na provedbi plana razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola do konca 2011. U propisanom roku je Ministarstvu financija dostavljeno godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2010., te upitnik za izradu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za 2010.

Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu će morati sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Do konca 2010. unutarnja revizija nije bila uspostavljena ni na jedan od načina propisanih odredbama članka 17. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, odnosno u Gradu se nisu obavljali poslovi unutarnje revizije. Odlukom gradonačelnika od prosinca 2010. ustrojena je samostalna jedinica za unutarnju reviziju. U veljači 2011. donesen je Pravilnik o unutarnjem redu jedinice za unutarnju reviziju i sistematizirana su radna mjesta voditelja jedinice za unutarnju reviziju i unutarnjeg revizora. Popunjeno je radno mjesto unutarnjeg revizora.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

2. Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 151.444.649,00 kn, a izvršeni su u iznosu 142.309.450,00 kn, što je za 9.135.199,00 kn ili 6,0% manje od planiranih. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 10.888.996,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine 237.948,00 kn, manjak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 10.651.048,00 kn. S obzirom na iskazani manjak i obveze u iznosu 17.014.599,00 kn, predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine prijenosom proračunskih sredstava izvršeni su u iznosu 18.899.867,00 kn. Evidentirani su na računima kapitalnih pomoći 18.699.867,00 kn i kapitalnih donacija 200.000,00 kn. Odnose se na prijenose sredstava trgovačkom društvu, koje obavlja komunalne djelatnosti, za izgradnju objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 9.947.341,00 kn i za sanaciju odlagališta komunalnog otpada 7.019.839,00 kn, te trgovačkom društvu koje upravlja gradskim bazenima za otplatu ranije primljenih zajmova namijenjenih dovršenju izgradnje gradskih bazena i za izgradnju sustava uštede energije 1.716.664,00 kn. Trgovačka društva su u potpunom vlasništvu Grada. Športskom klubu za radove na gradskom stadionu je preneseno 200.000,00 kn i elektroprivrednom društvu za rekonstrukcije javne rasvjete 16.023,00 kn.

Trgovačkom društvu koje obavlja komunalne djelatnosti je preneseno za izgradnju sustava vodoopskrbe 411.288,00 kn, izgradnju sustava odvodnje 2.365.496,00 kn, otplatu kredita za financiranje izgradnje pročištača 6.020.997,00 kn i kredita za izgradnju vodoopskrbnog sustava 1.149.560,00 kn. Djelatnost trgovačkog društva je opskrba vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina i groblja, obavljanje pogrebnih poslova, upravljanje i organiziranje poslovanja na tržnici na malo i drugo. U skladu sa zaključcima gradonačelnika Grad je imenovao trgovačko društvo za nositelja investicija. Pojedinačni pregled radova utvrđen je programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010, kojega je donio Grad. Trgovačko društvo je izvođenje radova ustupilo drugim izvođačima. Grad financira radove iz sredstava naknada za razvoj komunalne infrastrukture, sadržanih u cijeni komunalnih usluga. Trgovačkom društvu se sredstva prenose na temelju primljenih zahtjeva za plaćanje, ispostavljenih prema obračunima izvedenih radova. Za vrijednost izgrađenih objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda ranijih godina je povećavan temeljni kapital trgovačkog društva. Posljednje povećanje temeljnog kapitala Komunalnog društva u sudskom registru je upisano koncem 2006. u iznosu 47.715.000,00 kn, a odnosi se na ulaganja u komunalnu infrastrukturu u razdoblju od 2001. do 2004.

Za ulaganja u objekte za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda u razdoblju od 2005. do 2010. u iznosu 111.026.310,00 kn Grad s trgovačkim društvom nije uredio imovinsko pravne odnose. Pravni status vodnih građevina je utvrđen odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 107/95, 150/05 i 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 su uređeni 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 je propisana 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 gradskog proračuna. Predlaže se pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Spomenutom trgovačkom društvu, također je preneseno 7.019.839,00 kn za sanaciju odlagališta komunalnog otpada. Ranijih godina je za sanaciju odlagališta trgovačkom društvu preneseno 39.025.531,00 kn. Grad je imenovao trgovačko društvo za nositelja investicija na sanaciji odlagališta. Trgovačko društvo je izvođenje radova ustupilo 2004. drugom trgovačkom društvu. Grad financira radove iz sredstava naknade za razvoj komunalne infrastrukture, sadržane u cijeni komunalnih usluga, te iz primljenih pomoći od Fonda za gospodarski razvoj i zaštitu okoliša. Imovinsko pravni odnosi s trgovačkim društvom nisu uređeni.

Drugi prijenosi u ukupnom iznosu 1.872.374,00 kn se odnose na pomoći trgovačkom društvu koje upravlja gradskim bazenima za pomoć u otplati ranije primljenih zajmova namijenjenih dovršenju uređenja gradskih bazena u iznosu 1.672.374,00 kn i športskom klubu za različite radove na gradskom stadionu u iznosu 200.000,00 kn. Prema odredbi članka 65. Zakona o športu (NN 71/06 i 124/10) javne športske građevine su u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu. Imovinsko pravni odnosi s trgovačkim društvom i športskim klubom nisu uređeni.

U okviru tekućih donacija su iskazane donacije Hrvatskom Crvenom križu u iznosu 399.080,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog Crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinca lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju predlaže s trgovačkim društvima i športskim klubom urediti imovinsko pravne odnose nad izgrađenim objektima za opskrbu vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, odlaganje komunalnog otpada, bazenima i stadionom, za izgradnju kojih su prenesena proračunska sredstva.

2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U očitovanju se navodi da će Grad tijekom 2011. poduzeti sve predložene potrebne radnje i aktivnosti u cilju nesmetanog zadovoljavanja javnih potreba. Kako bi zadovoljavanje javnih potreba bilo što učinkovitije, moli sugestiju, pomoć ili prijedlog pri naplati potraživanja od državnih institucija i javnih poduzeća.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno 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. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Grad ima 30 994 stanovnika u devet naselja. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grad ima 49 zaposlenih. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Zvonimir Mršić. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 131.420.454,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 142.309.450,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 10.888.996,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prethodne godine je 237.948,00 kn, te manjak prihoda i primitaka koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 10.651.048,00 kn. S obzirom na iskazani manjak i obveze u iznosu 17.014.599,00 kn predlaže se izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, odnosno voditi računa o preuzimanju obveza u narednom razdoblju, kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljenje javnih potreba. Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu 67.481.306,00 kn ili 51,4%, komunalne naknade i doprinosa 40.629.249,00 kn ili 30,9%, pomoći 9.181.739,00 kn ili 7,0% i prihodi od imovine u iznosu 7.019.746,00 kn ili 5,3%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 68.554.753,00 kn i čine 52,2% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Utrošeni su za propisane namjene, osim pomoći iz državnog proračuna u iznosu 1.267.900,00 kn koje nisu utrošene i nalaze se na žiro računu proračuna. Potraživanja koncem 2010. iznose 35.219.908,00 kn. Na dospelja potraživanja se odnosi 28.709.580,00 kn, a potraživanja u iznosu 6.510.328,00 kn nisu dospjela. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su povećana za 1.219.047,00 kn ili 3,6%. Vrijednosno su najveća potraživanja za komunalnu naknadu 10.302.901,00 kn, naknadu prava služnosti za korištenje gradskog zemljišta kod izgradnje i održavanja vodovoda, elektroničkih komunikacijskih uređaja, prilaza, cesta 5.005.210,00 kn, prema Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost 3.360.304,00 kn, komunalni doprinos 2.243.243,00 kn i gradske poreze 1.509.421,00 kn. Za naplatu potraživanja su poduzimane mjere naplate. Stanje danih zajmova u iznosu 18.843.704,00 kn se odnosi na zajmove dane studentima i učenicima u iznosu 12.593.056,00 kn, zajmove za poduzetništvo 6.220.701,00 kn i na zajam društvu koje se bavi novinskom djelatnošću u iznosu 29.947,00 kn. Stanje zaduženja koncem 2010. iznosi 4.285.716,00 kn, a odnosi se na zaduživanje izdavanjem municipalnih obveznica iz 2004. Jamstva za zduživanje pravnih osoba u vlasništvu Grada nisu dana, ali su prethodnih godina dane suglasnosti za zaduživanje za izgradnju komunalne infrastrukture, bazena i sportske dvorane.

Stanje danih suglasnosti koncem 2010. iznosi 56.769.834,00 kn. Po modelu javno privatnog partnerstva je izgrađena 2007. zgrada gimnazije sa športskom dvoranom. U 2010. Gradu je privatni partner obračunao godišnji najam u iznosu 3.102.266,00 kn. Koncem godine obveze iznose 17.014.599,00 kn, od čega se na obveze za materijalne rashode odnosi 9.456.464,00 kn, a za nabavu nefinancijske imovine 7.558.135,00 kn. Stanje obveza koncem 2010. je za 13.849.201,00 kn ili 437,5% veće od stanja obveza koncem 2009. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 43.962.782,00 kn ili 30,9%, druge rashode poslovanja 30.795.962,00 kn ili 21,6%, zaposlene 29.532.180,00 kn ili 20,8%, nabavu nefinancijske imovine 15.555.989,00 kn ili 10,9%, te za otplatu glavnice izdanih obveznica 8.571.429,00 kn ili 6,0%. Za potrebe izgradnje objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda tijekom 2010. je preneseno trgovačkom društvu u potpunom vlasništvu Grada 9.947.341,00 kn, a u razdoblju od 2005. do 2010. je preneseno 111.026.310,00 kn. Drugom trgovačkom društvu u potpunom vlasništvu Grada preneseno je 1.672.374,00 kn za uređenje gradskih bazena, te športskom klubu 200.000,00 kn za radove na gradskom stadionu. Pravni status športskih građevina je utvrđen odredbama Zakona o športu, prema kojima su javne športske građevine u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u športu. Za izgrađene objekte za opskrbu vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, odlaganje komunalnog otpada, bazene i stadion, za izgradnju kojih su prenesena proračunska sredstva, treba urediti imovinsko pravne odnose. Kod utvrđivanja osnovica i koeficijenata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata je postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama. Komunalne djelatnosti su obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Pri nabavi roba, radova i usluga su primijenjeni propisani postupci nabave. Uspostavljanje sustava unutarnjih financijskih kontrola i unutarnje revizije je u tijeku. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na korištenje naknada za razvoj komunalne infrastrukture u skladu s gradskim odlukama i na korištenje prihoda od prodaje stanova sa stanarskim pravom u skladu s propisima, dok su uspostavljanje unutarnje revizije, razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola i rješavanje imovinsko pravnih odnosa za imovinu čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima u postupku izvršenja. Revizijom utvrđena nepravilnosti i propusti, vezani za kapitalne prijenose, nisu značajnije utjecali na pravilnost poslovanja i izražavanje drukčijeg mišljenja.