



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Koprivnica

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD KRIŽEVCI

Koprivnica, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
	Programi i projekti financiranja u 2010.	6
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: 041-01/11-02/217
URBROJ: 613-08-11-6

Koprivnica, 14. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA KRIŽEVACA ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 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 Križevaca (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 13. svibnja do 14. srpnja 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. i 95/08, 46/10-isp. i 145/10) je utvrđen Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Koprivničko – križevačke županije. Grad obuhvaća 59 naselja s ukupno 21 155 stanovnika (prema popisu stanovništva 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 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 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 poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojena su četiri upravna odjela. Grad ima 36 zaposlenika. Grad osigurava plaće i sredstva za rad za pet proračunskih korisnika sa 81 zaposlenikom. Statut i drugi opći akti su usklađeni s izmjenama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Kod utvrđivanja mase sredstava plaća, osnovica i koeficijenata 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 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Branko Hrg.

Financijski izvještaji

Grad je obavezan 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 70.777.301,00 kn, a ostvareni su u iznosu 56.418.519,00 kn, što je za 14.358.782,00 kn ili 20,3% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu prihodi i primici su ostvareni u većem iznosu za 1.967.004,00 kn ili 3,6%. Znatno ispod planiranih iznosa ostvareni su prihodi od pomoći za 6.791.012,00 kn ili 62,4%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 1.376.472,00 kn ili 35,3%, te primici od zaduživanja za 1.376.121,00 kn ili 27,5%. Grad je trebao izmjenama proračuna realnije planirati prihode i primitke.

U tablici broj 1 daju se 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	61.873.301,00	50.267.112,00	81,2	89,1
1.1.	Prihodi od poreza	35.852.146,00	33.122.116,00	92,4	58,7
1.1.1.	Porez na dohodak		31.153.246,00	-	55,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		680.004,00	-	1,2
1.1.3.	Gradski porezi		1.288.866,00	-	2,3
1.2.	Pomoći	10.889.566,00	4.098.554,00	37,6	7,3
1.2.1.	Tekuće pomoći		1.943.619,00	-	3,5
1.2.2.	Kapitalne pomoći		2.154.935,00	-	3,8
1.3.	Prihodi od imovine	1.405.500,00	1.226.555,00	87,3	2,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	125.500,00	43.865,00	35,0	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	1.280.000,00	1.182.690,00	92,4	2,1
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	12.381.511,00	10.512.473,00	84,9	18,6
1.4.1.	Administrativne pristojbe	600.000,00	387.692,00	64,6	0,7
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	11.781.511,00	10.124.781,00	85,9	17,9
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		6.342.564,00	-	11,2
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		3.782.217,00	-	6,7
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	1.344.578,00	1.307.414,00	97,2	2,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	3.904.000,00	2.527.528,00	64,7	4,5
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	1.800.000,00	693.574,00	38,5	1,2
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	2.104.000,00	1.833.954,00	87,2	3,3
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	5.000.000,00	3.623.879,00	72,5	6,4
3.1.	Primici od zaduživanja	5.000.000,00	3.623.879,00	72,5	6,4
	Ukupno	70.777.301,00	56.418.519,00	79,7	100,0

Najznačajniji udjel u ukupnim prihodima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu 33.122.116,00 kn ili 58,7%. Prihodi od komunalne naknade i doprinosa su ostvareni u iznosu 6.342.564,00 kn ili 11,2%, pomoći 4.098.554,00 kn ili 7,3%, primici od zaduživanja 3.623.879,00 kn ili 6,4% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.527.528,00 kn ili 4,5%. Svi drugi prihodi i primici iznose 6.703.878,00 kn ili 11,9%. Od gradskih poreza su uvedeni porez na potrošnju, te porezi na kuće za odmor, na tvrtku ili naziv i na korištenje javnih površina. Prerez porezu na dohodak je utvrđen po stopi 10,0%.

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 doprinosa, naknade za razvoj komunalne infrastrukture, naknade od priključenja na objekte komunalne infrastrukture, prihode od spomeničke rente, koncesijske naknade, doprinosa za šume i na prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 21.734.500,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 38,5%. Utrošeni su za propisane namjene. U 2009. primljena je pomoć iz državnog proračuna u iznosu 3.000.000,00 kn namijenjena uređenju poslovne zone. Tijekom 2010. je utrošeno 196.500,00 kn za plaćanje izvedenih radova na poslovnoj zoni, a 2.803.500,00 kn je utrošeno za druge proračunske potrebe.

Prihodi za financiranje decentraliziranih funkcija su ostvareni u iznosu 9.459.898,00 kn. Od toga se na potpore izravnjanja odnosi 7.974.751,00 kn, a na dodatni udjel u porezu na dohodak 1.485.147,00 kn. Grad je za decentralizirane funkcije osnovnog školstva ostvario prihode u iznosu 6.253.854,00 kn i vatrogastva u iznosu 3.206.044,00 kn. Odluka o načinu financiranja proračunskih korisnika za 2010. u djelatnosti školstva je donesena u skladu s odredbom članka 11. Uredbe o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2010. (Narodne novine 19/10). Rashodi za financiranje decentraliziranih funkcija su izvršeni u iznosu 9.830.973,00 kn, od čega za osnovno školstvo u iznosu 6.466.373,00 kn i za vatrogastvo 3.364.600,00 kn. Za financiranje zakonskog standarda decentraliziranih funkcija su izvršeni rashodi u iznosu 9.522.969,00 kn, a za programe iznad zakonskog standarda u iznosu 308.004,00 kn.

U tablici broj 2 daju se 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	51.698.117,00	46.426.343,00	89,8	81,5
1.1.	Rashodi za zaposlene	14.642.487,00	14.073.522,00	96,1	24,7
1.2.	Materijalni rashodi	25.263.016,00	22.878.689,00	90,6	40,1
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	1.260.989,00	1.082.120,00	85,8	1,9
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	6.237.117,00	5.926.781,00	95,0	10,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	15.524.533,00	13.962.847,00	89,9	24,5
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	2.240.377,00	1.906.941,00	85,1	3,3
1.3.	Financijski rashodi	547.304,00	485.455,00	88,7	0,9
1.4.	Subvencije	470.000,00	302.664,00	64,4	0,5
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.226.300,00	1.171.032,00	95,5	2,1
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	9.549.010,00	7.514.981,00	78,9	13,2
1.6.1.	Tekuće donacije	6.904.710,00	5.703.368,00	82,6	10,0
1.6.2.	Kapitalne donacije	2.300.000,00	1.647.380,00	71,6	2,9
1.6.3.	Kazne, penali i naknade štete	44.300,00	0,00	-	-
1.6.4.	Drugi rashodi	300.000,00	164.233,00	54,7	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	15.006.065,00	8.370.464,00	55,8	14,6
2.1.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne i kratkotrajne imovine	13.836.467,00	7.203.279,00	52,1	12,6
2.2.	Dodatna ulaganja	1.169.598,00	1.167.185,00	99,8	2,0
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	2.200.000,00	2.199.075,00	100,0	3,9
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	2.200.000,00	2.199.075,00	100,0	3,9
4.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz ranijih godina	1.873.119,00	0,00	-	-
Ukupno rashodi i izdaci		70.777.301,00	56.995.882,00	80,5	100,0
Manjak prihoda i primitaka			577.363,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 70.777.301,00 kn, a izvršeni su u iznosu 56.995.882,00 kn, što je za 13.781.419,00 kn ili 19,5% manje od planiranih. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 577.363,00 kn.

Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.075.150,00 kn, te se u sljedeće razdoblje prenosi manjak prihoda i primitaka u iznosu 5.652.513,00 kn. S obzirom na iskazani manjak i dospelje obveze u iznosu 2.792.059,00 kn, te korištenje dozvoljenog prekoračenja sredstava na žiro računu u svrhu podmirenja obveza u iznosu 3.623.879,00 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 su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 22.878.689,00 kn ili 40,1%, rashode za zaposlene 14.073.522,00 kn ili 24,7%, za nabavu nefinancijske imovine 8.370.464,00 kn ili 14,6% i druge rashode poslovanja 7.514.981,00 kn ili 13,2%. Drugi rashodi i izdaci iznose 4.158.226,00 kn i imaju udjel 7,4%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 373.281.313,00 kn.

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

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, 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	349.767.223,00	351.582.831,00	100,5
2.	Financijska imovina	24.539.791,00	21.698.482,00	88,4
2.1.	Novčana sredstva	2.708.592,00	0,00	-
2.2.	Potraživanja	15.481.126,00	15.580.150,00	100,6
2.3.	Dani zajmovi	183.266,00	183.265,00	100,0
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	5.935.067,00	5.935.067,00	100,0
2.5.	Rashodi budućeg razdoblja	231.740,00	0,00	0,0
	Ukupno imovina	374.307.014,00	373.281.313,00	99,7
3.	Obveze	22.138.116,00	23.231.176,00	104,9
4.	Vlastiti izvori	352.168.898,00	350.050.137,00	99,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	374.307.014,00	373.281.313,00	99,7

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 219.436.440,00 kn, građevinskih objekata 129.601.762,00 kn, opreme 673.482,00 kn, prijevoznih sredstava 2.781,00 kn, ulaganja u računalne programe, obnovu sakralnih objekata i druge imovine u iznosu 1.868.366,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na potraživanja za prihode poslovanja 5.439.315,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 9.653.043,00 kn (prodaje stanova sa stanarskim pravom na otplatu, prodaje nekretnina), druga potraživanja 487.792,00 kn, dionice i udjele u glavnici 5.935.067,00 kn i na dane zajmove za poduzetništvo u iznosu 183.265,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 4.335.670,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 1.383.151,00 kn i obveze za primljene zajmove 17.512.355,00 kn.

Stanje danih suglasnosti koncem 2010. iznosi 5.707.587,00 kn.

Programi i projekti financirani u 2010.

Grad sudjeluje u programu predpristupne pomoći Europske unije – IPA, u okviru prekogranične suradnje Mađarska – Hrvatska, putem dva projekta. To su projekt AGRO INC – «Zajedničko istraživanje za razvoj poljoprivredno-prehrambenog poslovnog inkubatora u Hrvatskoj i Mađarskoj, te projekt P2P Heritage «Ljudi ljudima – Zajednička kulturna i povijesna baština pogranične regije Križevci – Pečuh». U obadva slučaja Grad je nositelj projekta, a Europska unija sufinancira 85,0% ukupne vrijednosti projekata.

U projektu AGRO INC, osim Grada sudjeluju i Regionalni savez poslodavaca i industrijalaca iz županije Baranya megye, Srednja gospodarska škola iz Križevaca, te kao pridruženi partner Udruženje obrtnika Križevci. Projekt je započeo 1. svibnja 2010., trajanje je planirano tijekom 16 mjeseci, a vrijednost projekta je 240.830,00 EUR, od čega se na Grad odnosi 142.000,00 EUR.

U projektu P2P Heritage, osim Grada, sudjeluju i Hrvatska samouprava u Pečuhu, Općina Kalnik, te kao pridruženi partner Pučko otvoreno učilište Križevci. Projekt je započeo 1. svibnja 2010., trajanje je planirano 12 mjeseci, a vrijednost projekta je 112.172,00 EUR, od čega se na Grad odnosi 62.022,00 EUR.

Do konca 2010. u svrhu provedbe spomenutih projekata u Gradu su izvršeni rashodi u ukupnom iznosu 269.249,00 kn. Od toga za projekt AGRO INC 65.457,00 kn i za projekt P2P Heritage u iznosu 203.792,00 kn. U tom razdoblju sredstva Europske unije nisu primljena.

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 ranijeg razdoblja i s podacima utvrđenima u proračunu, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, su korištene objave u tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s pročelnicima gradskih upravnih odjela i sa drugim zaposlenicima Grada u svrhu obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

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 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 je naložio korištenje prihoda od primljene kapitalne pomoći za razvoj poduzetničke zone za predviđenu namjenu, te ustupanje poslova na održavanju nerazvrstanih cesta u skladu s gradskom odlukom. Predložio je s trgovačkim društvom urediti imovinsko pravne odnose nad izgrađenim objektima komunalne infrastrukture za izgradnju kojih su prenesena proračunska sredstva, te i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola.

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

Nalog i preporuka u postupku izvršenja:

- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- Dio primljenih kapitalnih pomoći za razvoj poduzetničke zone je utrošen za druge proračunske potrebe.
- Pojedini poslovi održavanja nerazvrstanih cesta nisu ustupljeni izvoditeljima u skladu s gradskom odlukom.
- Rješavanje imovinsko pravnih odnosa za objekte i uređaje komunalne infrastrukture, 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 sljedeća područja: unutarnje ustrojstvo, djelokrug rada, sustav unutarnjih financijskih kontrola, donošenje proračunskih dokumenata, financijski izvještaji, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na prihode i 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, a u 2009. je donesen 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 osnivanje radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole, te je sastavljena izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima organizacije i odjela. Kod procjene komponenti financijskog upravljanja i kontrola, popisa poslovnih procesa i utvrđivanja aktivnosti u svakom procesu, te na izradi opisa poslovnog procesa (revizijskog traga) rokovi zadani planom nisu poštivani, jer su do konca lipnja 2011. te aktivnosti provedene djelomično. Za provedbu drugih aktivnosti na provedbi plana razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola (izrada knjige poslovnih procesa, utvrđivanje najvažnijih rizika za postizanje ciljeva i strategije za upravljanje rizicima, analiza postojećih kontrola, definiranje prethodne i naknadne kontrole i drugo) Grad je izmjenama i dopunama plana utvrdio odgovorne osobe i rokove 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 za 2011. sastaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Grad nije obvezan ustrojiti unutarnju reviziju.

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 prijedlog Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je od 2007. aktivno uključen u uvođenje sustava unutarnjih financijskih kontrola. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole kao i osoba zadužena za nepravilnosti. U skladu s donesenim izmjenama plana uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u 2010. su završene aktivnosti vezane uz osnivanje radne skupine za financijsko upravljanje i kontrole. U tijeku je izrada knjige poslovnih procesa i strategija za upravljane rizicima. Uvedena je riznica, koja također omogućava bolje praćenje i kontrolu poslovanja proračunskih korisnika i efikasnije korištenje financijskih sredstava. Kreirani su obrasci mjesečnih zahtjeva za odobrenje sredstava po kojima se obavlja prethodna kontrola namjenskog trošenja prije odobrenja sredstava. Započete aktivnosti razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola će se i nadalje razvijati.*

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 70.777.301,00 kn, a ostvareni su u iznosu 56.418.519,00 kn, što je za 14.358.782,00 kn ili 20,3% manje od planiranih. Prihodi, koji imaju zakonom propisanu namjenu, odnose se na prihode za decentralizirane funkcije osnovnog školstva i vatrogastva, tekuće i kapitalne pomoći, prihode od komunalne naknade i doprinosa, naknade za razvoj komunalne infrastrukture, naknade od priključenja na objekte komunalne infrastrukture, spomeničke rente, koncesijske naknade, doprinos za šume, donacije i na prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 21.734.500,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 38,5%. Utrošeni su za propisane namjene. U 2009. primljena je pomoć iz državnog proračuna u iznosu 3.000.000,00 kn namijenjena uređenju poslovne zone. Tijekom 2010. je utrošeno 196.500,00 kn za plaćanje izvedenih radova na poslovnoj zoni, a 2.803.500,00 kn je utrošeno za druge proračunske potrebe. Koncem 2010. su na temelju provedenog javnog natječaja ugovoreni radovi na izgradnji komunalne infrastrukture u poslovnoj zoni u vrijednosti 3.365.824,00 kn.

Državni ured za reviziju nalaže korištenje prihoda od primljene kapitalne pomoći za razvoj poduzetničke zone u skladu s namjenom za koju su primljena sredstva.

2.2. *Grad u očitovanju navodi da je u kolovozu 2009. od Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva dobiveno 3.000.000,00 kn za izgradnju poduzetničke zone Gornji Čret. S obzirom da se umjesto izgradnje brze ceste prišlo izgradnji auto ceste, morala se promijeniti prostorno planska dokumentacija i projektna dokumentacija za izgradnju komunalne infrastrukture u poslovnoj zoni, te radovi nisu mogli započeti. Tijekom 2010. proveden je postupak javne nabave za radove u poslovnoj zoni. Radovi su ugovoreni koncem 2010. i započeti u ožujku 2011. Sredstva dobivena za tu namjenu nisu utrošena tijekom 2010. godine, ali su kao obveza prenesena u proračun za 2011. Navedeni problemi oko poslovne zone Gornji Čret su objektivno uzrokovali kašnjenje radova, a samim time i nemogućnosti utroška primljenih sredstava. Sredstva su korištena za održavanje tekuće likvidnosti. Na taj način su smanjeni troškovi kamata dobavljačima i istovremeno korištenje dodatnih kreditnih sredstava i na njih plaćenih kamata.*

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su planirani u iznosu 70.777.301,00 kn, a izvršeni su u iznosu 56.995.882,00 kn, što je za 13.781.419,00 kn ili 19,5% manje od planiranih. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 577.363,00 kn. S obzirom da preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.075.150,00 kn, u sljedeće razdoblje prenosi se manjak prihoda i primitaka u iznosu 5.652.513,00 kn. S obzirom na iskazani manjak i dospjele obveze u iznosu 2.792.059,00 kn, te korištenje dozvoljenog prekoračenja sredstava na žiro računu u svrhu podmirenja obveza u iznosu 3.623.879,00 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 održavanje nerazvrstanih cesta u ljetnom i zimskom razdoblju izvršeni su u iznosu 1.776.610,00 kn. Redovno održavanje nerazvrstanih cesta u ljetnom razdoblju obavljaju pravne osobe na temelju pisanih ugovora. Radovi su ustupljeni po postupcima natječaja, u skladu s gradskom odlukom o komunalnim djelatnostima, osim nabave materijala i usluga za uređenje nogostupa, stajališta, signalizacije i drugog u ukupnom iznosu 111.419,00 kn, koji su ugovoreni s više pravnih i fizičkih osoba, bez provođenja propisanog postupka nabave. Navedeno nije u skladu s odredbama gradske odluke o komunalnim djelatnostima, kojom je utvrđeno da se za poslove održavanja nerazvrstanih cesta provodi postupak odabira ponuditelja prikupljanjem ponuda ili javnim natječajem.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine prijenosom proračunskih sredstava su izvršeni u iznosu 831.541,00 kn. Evidentirani su na računima rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 723.849,00 kn, te na računu kapitalnih donacija u iznosu 107.692,00 kn. Odnose se na prijenose sredstava komunalnom društvu za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 505.316,00 kn, te za provedbu sustava odvojenog skupljanja otpada 326.225,00 kn. Grad u komunalnom društvu ima većinski udjel 76,5%. Djelatnost komunalnog društva je opskrba vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja, obavljanje pogrebnih poslova, dimnjačarskih poslova, te upravljanje i organiziranje poslovanja na tržnici na malo i na stočnom sajmu. Sredstva se komunalnom društvu prenose na temelju primljenih zahtjeva za plaćanje, ispostavljenih prema obračunima izvedenih radova. U 2010. komunalnom društvu je za vodoopskrbu preneseno 397.624,00 kn, a za odvodnju otpadnih voda 107.692,00 kn. U razdoblju od 2004. do 2010. komunalnom društvu je za spomenutu namjenu ukupno preneseno 23.084.869,00 kn. Pregled radova na sustavu vodoopskrbe i odvodnje je utvrđen programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2010. kojega je donio Grad. Radove Grad financira iz sredstava naknade za razvoj komunalne infrastrukture, sadržane u cijeni komunalnih usluga, iz naknada za priključenje na komunalnu infrastrukturu i drugih proračunskih prihoda. Za ulaganja u objekte vodoopskrbe i odvodnje Grad nije s komunalnim društvom 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 i odvodnja su uređene 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 i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Spomenutom komunalnom društvu također je u 2010. preneseno za provedbu sustava odvojenog skupljanja otpada 326.225,00 kn, a ranijih godina 2.068.802,00 kn. Grad je imenovao komunalno društvo za nositelja investicije, a radove financira iz sredstava Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, od kojega je u 2010. primljena pomoć 31.960,00 kn, te iz drugih proračunskih prihoda. Imovinsko pravni odnosi s komunalnim društvom nisu uređeni.

U okviru tekućih donacija su iskazane donacije Hrvatskom Crvenom križu u iznosu 162.000,00 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 jedinica 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 nalaže kod povjeravanja poslova održavanja komunalne infrastrukture postupanje u skladu s donesenom odlukom, te predlaže s komunalnim društvom urediti imovinsko pravne odnose nad izgrađenim objektima za opskrbu vodom i odvodnju otpadnih voda, te nad objektima za sustav odvojenog skupljanja otpada, za izgradnju kojih su prenesena proračunska sredstva.

- 3.2. *Grad navodi da je održavanje nerazvrstanih cesta (asfalterski radovi i izrada podloge) ustupljeno po postupcima natječaja, dok se kod ove vrste radova ponekad treba i hitno intervenirati zbog vremenskih nepogoda. Budući da se radi o zaista nepredviđenim i neočekivanim radovima nije ih bilo moguće predvidjeti Programom održavanja komunalne infrastrukture. Za takve hitne intervencije čija procijenjena vrijednost ne prelazi 70.000,00 kn Grad direktno ustupa dobavljačima. Ova mogućnost ugovaranja je utvrđena Odlukom o komunalnim djelatnostima na području Grada donesenom u studenome 2010. U svrhu uređivanja odnosa između Grada i Komunalnog poduzeća po pitanju komunalne infrastrukture, vodoopskrbe i odvodnje Gradsko vijeće je u srpnju 2011. prihvatilo prijedlog ugovora prema kojem Grad prenosi na Komunalno poduzeće pravo upravljanja i održavanja sustava javne vodoopskrbe i sustava javne odvodnje.*

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 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:
 - U 2009. primljena je pomoć iz državnog proračuna u iznosu 3.000.000,00 kn namijenjena uređenju poslovne zone. Tijekom 2010. je utrošeno 196.500,00 kn za plaćanje izvedenih radova na poslovnoj zoni, a 2.803.500,00 kn je utrošeno za druge proračunske potrebe. (točka 2. Nalaza)
 - Za potrebe održavanja nerazvrstanih cesta nabavljen je materijal i ustupljene su usluge na uređenju nogostupa, stajališta, signalizacije i drugog u ukupnom iznosu 111.419,00 kn, bez provođenja postupaka utvrđenih odredbama gradske odluke o komunalnim djelatnostima. Za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje otpadnih voda, te sustava odvojenog skupljanja otpada tijekom 2010. je preneseno trgovačkom društvu u većinskom vlasništvu Grada 831.541,00 kn. Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko-pravne odnose. 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 predoženo pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. (točka 3. Nalaza)
4. Grad ima 21 155 stanovnika u 59 naselja. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grad ima 36 zaposlenih. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je Branko Hrg. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 56.418.519,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 56.989.101,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 577.363,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosi 5.075.150,00 kn, te se u sljedeće razdoblje prenosi manjak prihoda i primitaka u iznosu 5.652.513,00 kn. S obzirom na iskazani manjak i dospjele obveze u iznosu 2.792.059,00 kn, te korištenje dozvoljenog prekoračenja sredstava na žiro računu u svrhu podmirenja obveza u iznosu 3.623.879,00 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 приходima i primicima imaju prihodi od poreza u iznosu 33.122.116,00 kn ili 58,7%, te komunalne naknade i doprinosa 6.342.564,00 kn ili 11,2%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 21.734.500,00 kn i čine 38,5% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Utrošeni su za propisane namjene, a dio pomoći iz državnog proračuna u iznosu 2.803.500,00 kn, primljene u 2009. za uređenje poslovne zone, je utrošen tijekom 2009. i 2010. za druge proračunske potrebe. Potraživanja koncem 2010. iznose 15.580.150,00 kn, od čega najviše za prodane stanove sa stanarskim pravom na otplatu u iznosu 6.296.543,00 kn.

Na dospjela potraživanja se odnosi 5.704.003,00 kn, a potraživanja u iznosu 9.876.147,00 kn su dugoročna. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su povećana za 99.024,00 kn ili 0,6%. Vrijednosno su najveća potraživanja za komunalnu naknadu 3.164.956,00 kn i za gradske poreze 1.180.369,00 kn. Za naplatu potraživanja su poduzimane mjere naplate. Stanje zaduženja iznosi 17.512.355,00 kn. Odnosi se na zaduživanje kod poslovne banke iz ranijih godina u iznosu 13.888.476,00 kn i na dozvoljeno prekoračenje sredstava na žiro računu 3.623.879,00 kn. Stanje danih zajmova iznosi 183.266,00 kn, a odnosi se na ranije dane zajmove za poduzetništvo. Jamstva za zaduživanje nisu davana. Stanje danih suglasnosti koncem 2010. iznosi 5.707.587,00 kn. Koncem godine obveze iznose 5.718.821,00 kn, od čega se na obveze za materijalne rashode odnosi 4.335.670,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine 1.383.151,00 kn. Stanje obveza koncem 2010. je za 2.632.488,00 kn ili 31,5% manje 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 22.878.689,00 kn ili 40,1%, rashode za zaposlene 14.073.522,00 kn ili 24,7%, za nabavu nefinancijske imovine 8.363.683,00 kn ili 14,7% i druge rashode poslovanja 7.514.981,00 kn ili 13,2%. 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, osim što su pojedini poslovi održavanja izravno povjereni pravnim i fizičkim osobama, bez provođenja propisanog postupka. Za potrebe izgradnje objekata vodoopskrbe i odvodnje otpadnih voda u razdoblju od 2005. do 2010. je preneseno trgovačkom društvu u kojemu Grad ima većinski udjel 23.084.869,00 kn. Od toga je tijekom 2010. preneseno 505.316,00 kn. Također je za provedbu sustava odvojenog skupljanja otpada preneseno 326.225,00 kn. Za izgrađene objekte za opskrbu vodom i odvodnju, te za odlaganje komunalnog otpada, za izgradnju kojih su prenesena proračunska sredstva, treba urediti imovinsko pravne odnose. Pri nabavi roba, radova i usluga su primijenjeni propisani postupci nabave. Uspostavljanje sustava unutarnjih financijskih kontrola je u tijeku. Revizijom za 2010. je utvrđeno da je razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u postupku izvršenja, dok nije postupljeno prema nalogima koji se odnose na nenamjensko korištenje primljene kapitalne pomoći, ustupanje pojedinih poslova održavanja nerazvrstanih cesta i na rješavanje imovinsko pravnih odnosa za imovinu koja je izgrađena proračunskim sredstvima, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.