



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD ZABOK

Krapina, srpanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

Klasa: 041-01/11-02/0251

Urbroj: 613-04-11-7

Krapina, 20. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA ZABOKA ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Zaboka (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 23. svibnja do 20. srpnja 2011.

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 Krapinsko-zagorske županije. Grad obuhvaća 17 naselja s ukupno 9 365 stanovnika. 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 upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojen je ured Grada i upravni odjel za komunalno gospodarstvo i javne potrebe, te upravni odjel za financije. Grad ima 18 zaposlenika. Grad ima tri proračunska korisnika (javna vatrogasna postrojba, dječji vrtić i gradska knjižnica) u kojima rade 96 zaposlenika. Statut, Poslovnik o radu gradskog vijeća Grada i Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Grada usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je 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). Gradsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Hanžek.

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 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 planirani su u iznosu 39.936.458,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.101.810,00 kn, što je za 2.834.648,00 kn ili 7,1% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu (52.660.925,00 kn) ostvareni su u manjem iznosu za 15.559.115,00 kn ili 29,5%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima 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	33.456.458,00	31.671.868,00	94,7	85,4
1.1.	Prihodi od poreza	22.860.858,00	21.190.468,00	92,7	57,2
1.1.1.	Porez i prizrez na dohodak		19.599.838,00	-	52,9
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		739.889,00	-	2,0
1.1.3.	Gradski porezi		850.741,00	-	2,3
1.2.	Pomoći	2.889.000,00	2.523.352,00	87,3	6,8
1.2.1.	Tekuće pomoći		2.129.306,00	-	5,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći		394.046,00	-	1,1
1.3.	Prihodi od imovine	404.500,00	446.953,00	-	1,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	53.500,00	46.460,00	86,8	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	351.000,00	400.493,00	114,1	1,1
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	6.842.100,00	7.051.095,00	103,1	19,0
1.4.1.	Administrativne pristojbe	575.000,00	542.272,00	94,3	1,5
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	6.267.100,00	6.508.823,00	103,8	17,5
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		6.020.742,00		16,2
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		488.081,00		1,3
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	460.000,00	460.000,00	100,0	1,2
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	997.623,00	194.744,00	19,5	0,5
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	947.623,00	155.400,00	16,4	0,4
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	50.000,00	39.344,00	78,7	0,1
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	5.235.200,00	5.235.198,00	100,0	14,1
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	5.235.200,00	5.235.198,00	100,0	14,1
4.	Višak prihoda i primitaka	247.177,00	0,00	-	-
	Ukupno	39.936.458,00	37.101.810,00	92,9	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza na dohodak u iznosu 19.599.838,00 kn ili 52,9%, prihodi od komunalne naknade i doprinosu u iznosu 6.020.742,00 kn ili 16,2% i primici (povrati) danih zajmova u iznosu 5.235.198,00 kn ili 14,1%. Svi drugi prihodi i primici iznose 6.246.032,00 kn ili 16,8%. Uvedeni su svi gradski porezi. Prerez porezu na dohodak nije uveden.

Namjenski prihodi što se odnose na decentralizirana sredstva za vatrogasnu postrojbu, pomoći, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, naknade za korištenje groblja, šumski doprinos, ekološku rentu, spomeničku rentu, koncesije, prihode od prodaje nefinancijske imovine, vodni doprinos te primitke od prodaje udjela ostvareni su u iznosu 21.226.866,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 57,2%. Ovi prihodi utrošeni su za zakonom propisane namjene.

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	28.230.202,00	26.420.623,00	93,6	69,8
1.1.	Rashodi za zaposlene	13.478.075,00	13.353.461,00	99,1	35,3
1.2.	Materijalni rashodi	9.466.527,00	8.204.909,00	86,7	21,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	637.000,00	623.116,00	97,8	1,6
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.666.562,00	1.509.153,00	90,6	4,0
1.2.3.	Rashodi za usluge	5.775.354,00	4.916.801,00	85,1	13,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.387.611,00	1.155.839,00	83,3	3,1
1.3.	Financijski rashodi	375.700,00	259.028,00	93,5	0,7
1.4.	Subvencije	119.000,00	99.541,00	83,6	0,3
1.5.	Pomoći	20.000,00	20.000,00	100,0	0,0
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	1.216.000,00	1.137.374,00	93,5	3,0
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	3.654.900,00	3.346.310,00	91,6	8,8
1.7.1.	Tekuće donacije	3.204.600,00	2.950.119,00	92,1	7,8
1.7.2.	Kapitalne donacije	325.700,00	318.405,00	97,8	0,8
1.7.3.	Kazne, penali i naknade štete	3.600,00	3.600,00	100,0	0,0
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.106.256,00	10.849.933,00	97,7	28,6
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	137.500,00	136.510,00	99,3	0,4
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	10.829.223,00	10.605.923,00	97,9	28,0
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	139.533,00	107.500,00		0,2
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	600.000,00	594.520,00	99,1	1,6
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	600.000,00	594.520,00	99,1	1,6
	Ukupno	39.936.458,00	37.865.076,00	94,8	100,0
	Manjak prihoda		763.266,00		

Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 39.936.458,00 kn, a izvršeni su u iznosu 37.865.076,00 kn, što je za 2.071.382,00 kn ili 5,2% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 763.266,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 247.177,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 516.089,00 kn. Stoga se predlaže donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, a u narednom razdoblju voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Grada.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na rashode za zaposlene u iznosu 13.353.461,00 kn ili 35,3%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 10.849.933,00 kn ili 28,6% i materijalne rashode u iznosu 8.204.909,00 kn ili 21,7%. Svi drugi proračunski rashodi i izdaci iznose 5.456.773,00 kn i imaju udjel 14,4%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 85.745.681,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	60.982.396,00	69.560.326,00	114,1
2.	Financijska imovina	19.907.660,00	16.185.355,00	81,3
2.1.	Novčana sredstva	485.650,00	679.272,00	139,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	5.200.000,00	0,00	-
2.3.	Potraživanja	4.777.756,00	6.178.254,00	129,1
2.4.	Dani zajmovi	1.223.036,00	1.114.617,00	91,1
2.5.	Dionice i udjeli u glavnici	7.938.116,00	7.938.116,00	100,0
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	283.102,00	275.096,00	97,2
	Ukupno imovina	80.890.056,00	85.745.681,00	106,0
3.	Obveze	12.519.452,00	12.991.643,00	103,8
4.	Vlastiti izvori	68.370.604,00	72.754.038,00	106,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	80.890.056,00	85.745.681,00	106,0

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 9.635.069,00 kn, druge nematerijalne imovine 5.246,00 kn, građevinskih objekata 56.381.519,00 kn, opreme 522.819,00 kn, prijevozna sredstva 142.484,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 2.645,00 kn, računalnih programa 91.023,00 kn, plemeniti metali i ostale pohranjene vrijednosti 460.000,00 kn te građevinskih objekata u pripremi 2.319.521,00 kn (ceste i nogostupi 601.082,00 kn, groblje 249.404,00 kn, kanalizacija 105.160,00 kn, športska dvorana gimnazije 1.356.987,00 kn, drugi građevinski objekti 6.888,00 kn).

Financijska imovina sastoji se od novčanih sredstava u iznosu 679.272,00 kn, danih zajmova 1.114.617,00 kn, vrijednosnih papira (obveznica), dionica i udjela u glavnici 7.938.116,00 kn (obveznice 169.466,00 kn i dionice i udjeli u glavnici 7.768.650,00 kn), potraživanja 6.178.254,00 kn (za prihode poslovanja 6.104.548,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine 55.190,00 kn i druga potraživanja 18.516,00 kn), te rashoda budućeg razdoblja 275.096,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 526.148,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 944.309,00 kn i obveze za zajmove 11.521.186,00 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 proučena je 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 iz proračuna, 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 brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom, te drugim zaposlenicima upravnog odjela i pribavljena su 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 ukloni, 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 razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrole, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda te donošenje odluke za komunalne djelatnosti od lokalnog značaja i donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture s obvezatnim sadržajem. Predložio je pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- Odluka kojom su određene komunalne djelatnosti od lokalnog značaja donesena je u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Sustav za financijsko upravljanje i kontrole nije uspostavljen u skladu sa zakonskim odredbama.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.
- Donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture nije obavljeno u skladu sa zakonskim propisima.
- Grad nije uredio imovinsko-pravne odnose za objekte i uređaje komunalne infrastrukture (vodovodna mreža, projektna dokumentacija za glavni kolektor i izgradnja kolektora) čija je izgradnja bila povjerena trgovačkom društvima u suvlasništvu Grada, a financirana je proračunskim sredstvima. Vodovodne mreže evidentirane su i u poslovnim knjigama Grada i u županijskom trgovačkom društvu, dok je projektna dokumentacija za glavni kolektor evidentirana u poslovnim knjigama Grada, te se po završetku radova, odnosno po pribavljanju uporabne dozvole prenosi se u imovinu komunalnog trgovačkog društva.

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

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, 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 sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode i primitke, rashode i izdatke.

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). Zakonski predstavnik Grada je imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i proveo organizacijske i provedbene aktivnosti kako bi se sustav financijskog upravljanja i kontrola nesmetano odvijao. Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijave i koordinator za financijsko upravljanje i kontrole, a osoba zadužena za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, te osoba zadužena za prikupljanje podataka o rizicima i evidentiranje u registar rizika nisu imenovane. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole je donesen, a plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nije donesen. Strategija upravljanja rizicima nije sastavljena. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola je usklađen sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., koja je donesena u rujnu 2009. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola je sastavljeno u siječnju 2011. u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. 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.

Prema zakonskim odredbama Grad nije obavezan organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, imenovati osobu zadužena za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, osobu zadužena za prikupljanje podataka o rizicima i evidentiranje u registar rizika, te donijeti plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola, te strategiju upravljanja rizicima.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.*

U svom očitovanju navodi da je uspostava sustava unutarnjih financijskih kontrola ozbiljan, zahtjevan, opsežan i dugotrajan posao, te da je za osobe zadužene za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola, kao i osoba zaduženih za provođenje pojedinih oblika kontrola propisana izobrazba na temelju programa kojeg donosi ministar financija, te da je potrebna suradnja sa Središnjom harmonizacijskom jedinicom Ministarstva financija u vezi uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, a do sada nisu organizirane propisane i dogovorene izobrazbe navedenih osoba i nema praktičnih primjera kako treba postupati pojedina jedinica.

2. Prihodi i primici

2.1. Prihodi i primici planirani su u iznosu 39.936.458,00 kn, a ostvareni su u iznosu 37.101.810,00 kn, što je za 2.834.648,00 kn ili 7,1% manje od plana.

Potraživanja koncem 2010. iznose 6.178.254,00 kn, a odnose se na dospjela potraživanja u iznosu 5.798.584,00 kn i nedospjela potraživanja u iznosu 379.670,00 kn (za komunalnu naknadu). U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su veća za 1.400.498,00 kn ili 29,3%. Starosna struktura potraživanja nije utvrđena. Dospjela potraživanja u iznosu 5.798.584,00 kn odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 3.029.101,00 kn, porez na tvrtku u iznosu 981.767,00 kn, komunalni doprinos u iznosu 902.074,00 kn, porez na kuće za odmor u iznosu 286.418,00 kn, naknadu za korištenje grobnih mjesta u iznosu 246.803,00 kn, porez na potrošnju u iznosu 172.412,00 kn, porez na korištenje javnih površina u iznosu 74.024,00 kn, za prodane stanove na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 53.493,00 kn, druge nespomenute prihode od građana u iznosu 22.000,00 kn, druga potraživanja 18.516,00 kn, zakup u iznosu 10.279,00 kn i potraživanja od prodaje drugih građevinskih objekata (grobnice) u iznosu 1.697,00 kn. Nedospjela potraživanja u iznosu 379.670,00 kn se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu. Tijekom 2010. za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 3.876.419,00 kn dužnicima su upućivane opomene, za potraživanja u iznosu 1.336.452,00 kn rješenja o ovrsi (komunalna naknada), dok za potraživanja u iznosu 585.713,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 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 poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima.

2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi naplate potraživanja. U svom očitovanju obrazlaže da za naplatu dospjelih potraživanja obavlja pojedinačne analize, s obzirom da se većinom radi o dužnicima koji se nalaze u stečaju, pred likvidacijom, odnosno već duže vremensko razdoblje ne posluju preko žiro-računa.*

S obzirom na nove uvjete poslovanja s ovrhama koje provodi FINA upitne su dostave postojećih ovrha iz banaka u FINU, o čemu Grad nema nikakvih saznanja, jer ne dobiva izvješća o naplati iz FINE, te je za svaki pojedini poslovni subjekt potrebno zatražiti zasebno podatke, uz prethodno plaćanje za izvršenu uslugu (ne može se dobiti lista prema ovrhovoditelju). Dugovi privrednih subjekata i stanovništva nisu naplaćivani zbog trenutne situacije u kojoj se nalaze, što uzrokuje daljnji pad prihoda Grada, te dodatne troškove pokretanja tužbi, koji bi bili nerazmjerni s postojećim dugovanjem. Grad obrazlaže da je gradonačelnik obavijestio gradsko vijeće o otpisu potraživanja u ožujku 2011., koje je podržalo prijedlog za otpis, te će u narednom razdoblju biti donesena odluka o otpisu.

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 39.936.458,00 kn, a izvršeni su u iznosu 37.865.076,00 kn, što je za 2.071.382,00 kn ili 5,2% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 763.266,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 247.177,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 516.089,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. iznose 45.507,00 kn i čine 0,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Stoga se predlaže donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, a u narednom razdoblju voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Grada.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 2.778.335,00 kn, a odnose se na rashode za održavanje javne rasvjete u iznosu 776.988,00 kn (električna energija za javnu rasvjetu 592.517,00 kn i usluga održavanja javne rasvjete 184.471,00 kn), održavanje zelenih površina u iznosu 641.726,00 kn, čišćenje javnih površina u iznosu 510.883,00 kn, održavanje groblja u iznosu 348.560,00 kn, zimsko održavanje cesta u iznosu 227.550,00 kn, održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 165.888,00 kn, sanacija udarnih rupa 56.941,00 kn te čišćenje jaraka u iznosu 49.799,00 kn. Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 4.141.000,00 kn i usklađena su s planiranom visinom sredstava u proračunu. Programom je utvrđen opis poslova održavanja i procjena pojedinih troškova po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja, a nije utvrđen opseg pojedinih poslova, što nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojima se program održavanja komunalne infrastrukture donosi svake kalendarske godine sukladno predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i obvezatno sadrži: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 126.500,00 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.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada, prenesena su sredstva u ukupnom iznosu 905.521,00 kn (županijskom društvu za distribuciju vode 120.075,00 kn za izgradnju vodovoda i komunalnom društvu 785.446,00 kn za izradu projektne dokumentacije za izgradnju sustava odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda, izgradnju kolektora i nadzor). Suvlasnički udjeli Grada u spomenutim društvima su 8,9% (vodovod) i 25,0% (komunalno društvo). U razdoblju od 2006. do 2010. županijskom društvu za distribuciju vode za izgradnju vodovoda preneseno je 1.161.981,00 kn, a komunalnom društvu za izgradnju kolektora 1.818.033,00 kn. Gradnja navedenih objekata planirana je Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Izvor financiranja su sredstva proračuna. Sredstva su prenesena na temelju zahtjeva, obračunskih situacija izvoditelja i zaključenih ugovora o financiranju. Izgrađeni objekti za opskrbu vodom evidentirani su u poslovnim knjigama i kao imovina Grada i kao imovina trgovačkog društva. Prethodno nisu uređeni imovinsko - pravni odnosi. Prijenos sredstva komunalnom društvu odnosi se na financiranje izrade projektne dokumentacije u prethodnim godinama i izradu kolektora u 2010. Ugovorom i dodatkom ugovoru iz srpnja i studenoga 2010. ugovoreno je sufinanciranje usluge izrade projektne dokumentacije u iznosu 227.500,00 kn, izradu glavnog projekta odvodnje otpadnih voda tri naselja u iznosu 193.386,00 kn, izgradnja kolektora 1.123.038,00 kn i nadzor nad izgradnjom kolektora u iznosu 28.076,00 kn ili ukupno 1.572.000,00 kn (od čega Grad financira 50,0% ili 786.000,00 kn, a Hrvatske vode 50,0% ili 786.000,00 kn). U 2010. ispostavljeni su zahtjevi trgovačkog društva na temelju obračunskih situacija i računa izvoditelja za izradu projektne dokumentacije, izgradnju kolektora i nadzor nad izgradnjom u iznosu 1.570.892,00 kn, od čega je Grad financirao 785.446,00 kn ili 50,0%, a Hrvatske vode 785.446,00 kn ili 50,0% obračunane vrijednosti. Objekti za sustav odvodnje otpadnih voda i pročišćavanja otpadnih voda - kolektor (izgradnja i projektna dokumentacija) evidentirani u poslovnim knjigama Grada, a prema odredbama ugovora o financiranju, po završetku radova, odnosno po pribavljanju uporabne dozvole, izgrađena imovina prenosi se u imovinu komunalnog društva (kao osnovno sredstvo) uz uvjet povećanja udjela Grada u temeljnom kapitalu trgovačkog društva. 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 uređena je 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. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

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

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju koji se odnosi na donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, programa održavanja komunalne infrastrukture, te uređivanje imovinsko-pravnih odnosa s trgovačkim društvima kojima je prenesena imovina financirana sredstvima proračuna. U svom očitovanju Grad navodi da je gradsko vijeće u ožujku 2011. prihvatilo odluku o godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, te donijelo odluku o raspodjeli rezultata poslovanja i načinu pokrića proračunskog manjka za 2010., te navodi da će izmjenama i dopunama proračuna usklađivati ostvarivanje prihoda i primitaka s rashodima i izdacima. U vezi rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s trgovačkim društvima kojima je prenesena komunalna infrastruktura obrazlaže da će se rješavanju tog pitanja pristupiti nakon određivanja načina evidentiranja imovine i resursa, te prava i odgovornosti vezanih za ulaganje, održavanje i upravljanje imovinom između jedinica lokalne samouprave i komunalnih društava, te predlaže izradu uputa za daljnje konkretno postupanje na nivou Županije.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, naplatu prihoda, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture s obvezatnim sadržajem, te pitanje vodoopskrbe na području Grada koje treba urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Tijekom 2010. Grad je uspostavio i djelomično razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare su imenovane. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole je donesen, a plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nije donesen. Strategija upravljanja rizicima nije sastavljena. (točka 1. Nalaza)
 - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 5.798.584,00 kn ili 93,8% ukupnih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 3.876.419,00 kn dužnicima su upućivane opomene, za potraživanja u iznosu 1.336.452,00 kn rješenja o ovrsi (komunalna naknada), dok za potraživanja u iznosu 585.713,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. (točka 2. Nalaza)
 - Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 763.266,00 kn, preneseni višak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 247.177,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 516.089,00 kn. Program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture ne sadrži opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U razdoblju od 2006. do 2010. županijskom društvu za distribuciju vode za izgradnju vodovoda preneseno je 1.161.981,00 kn, a komunalnom društvu za izgradnju kolektora 1.818.033,00 kn ili ukupno 2.980.014,00 kn. Izvor financiranja su sredstva proračuna. Imovina vodoopskrbe je evidentirana u poslovnim knjigama županijskog trgovačkog društava za distribuciju vode i u poslovnim knjigama Grada, dok je imovina sustava odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda (kolektor) evidentirana u poslovnim knjigama Grada. 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. (točka 3. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 17 naselja s ukupno 9 365 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovani su ured Grada i dva upravna odjela (za financije te za komunalno gospodarstvo i javne potrebe) u kojima ima 18 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. je gradonačelnik Ivan Hanžek. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 37.101.810,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 37.865.076,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 763.266,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz ranijih godina u iznosu 247.177,00 kn, čini manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednom razdoblju u iznosu 516.089,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. iznose 45.507,00 kn i čine 0,1% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Stoga se predlaže donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, a u narednom razdoblju voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Grada. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza na dohodak u iznosu 19.599.838,00 kn ili 52,9%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 6.020.742,00 kn ili 16,2% i primici (povrati) danih zajmova u iznosu 5.235.198,00 kn ili 14,1%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 21.226.866,00 kn i čine 57,2% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Dospjela potraživanja koncem 2010. iznose 5.798.584,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su veća za 1.400.498,00 kn ili 29,3%. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 3.408.771,00 kn, porez na tvrtku u iznosu 981.767,00 kn, komunalni doprinos 902.074,00 kn i porez na kuće za odmor u iznosu 286.418,00 kn ili 90,3% ukupnih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 3.876.419,00 kn dužnicima su upućivane opomene, za potraživanja u iznosu 1.336.452,00 kn rješenja o ovrsi (komunalna naknada), dok za potraživanja u iznosu 585.713,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova koncem 2010. iznosi 1.114.617,00 kn, a odnosi se na dane zajmove za otplatu stanova u iznosu 793.377,00 kn i sredstva pozajmljena županiji za kreditiranje razvoja malog i srednjeg poduzetništva u iznosu 321.240,00 kn. Stanje zaduženja koncem 2010. iznosi 11.521.186,00 kn, a odnosi se na kredit poslovne banke za uređenje infrastrukture u gospodarskoj zoni. Stanje danih jamstava koncem godine iznosi 550.000,00 kn, a odnosi se na jamstvo dano u ranijim godinama vatrogasnoj zajednici za nabavu vatrogasnih vozila. Stanje obveza iznosi 12.991.643,00 kn i čine 32,3% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. U odnosu na prethodnu godinu obveze su veće za 472.191,00 kn ili 3,8%. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, vatrogastvo, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na rashode za zaposlene u iznosu 13.353.461,00 kn ili 35,3%, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 10.849.933,00 kn ili 28,6% i materijalne rashode u iznosu 8.204.909,00 kn ili 21,7%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Obavljanje komunalnih djelatnosti je provedeno u skladu sa zakonskim odredbama. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama. Grad je razvio sustav unutarnjih financijskih kontrola.

Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogu koji se odnosi na donošenje odluke kojom su određene komunalne djelatnosti od lokalnog značaja, dok nije postupljeno prema nalogima i preporukama koje se odnose na sustav za financijsko upravljanje i kontrole, naplatu prihoda, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture i pitanje vodoopskrbe na području Grada koju treba urediti u skladu sa zakonskim odredbama, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.