



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD SKRADIN

Šibenik, 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 Šibenik

KLASA: 041-01/11-02/6
URBROJ: 613-17-11-6

Šibenik, 31. svibnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI
GRADA SKRADINA 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 Skradina (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 22. veljače do 31. 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 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Šibensko-kninske županije. Grad obuhvaća 21 naselje s ukupno 3 986 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.) i nalazi se u drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 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 ustrojeni su ured gradonačelnika, jedinstveni upravni odjel, služba tajništva i služba za proračun i financije. Proračunski korisnici Grada su Muzej Grada i Gradska knjižnica. Grad ima 14 zaposlenika, a proračunski korisnici imaju jednog zaposlenika (na osnovi sati rada). Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata 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 Nediljko Dujić.

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 primicima, rashodima i izdacima

Prihodi i primici proračuna su planirani u iznosu 21.764.582,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.163.280,00 kn, što je za 11.601.302,00 ili 53,3% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 993.366,00 kn ili 8,9%. Primici od zaduživanja planirani su u iznosu 8.500.000,00 kn, a nisu ostvareni. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od poreza za 1.397.820,00 kn ili 27,1%. Stoga je izmjenama proračuna trebalo 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	12.544.582,00	9.951.585,00	79,3	97,9
1.1.	Prihodi od poreza	5.158.840,00	3.761.020,00	72,9	37,0
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak		3.414.057,00	-	33,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		70.506,00	-	0,7
1.1.3.	Gradski porezi		276.457,00	-	2,7
1.2.	Pomoći	4.721.542,00	4.010.898,00	84,9	39,4
1.2.1.	Tekuće pomoći		2.848.976,00	-	28,0
1.2.2.	Kapitalne pomoći		1.161.922,00	-	11,4
1.3.	Prihodi od imovine	1.005.000,00	718.260,00	71,5	7,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	25.000,00	13.919,00	55,7	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	980.000,00	704.341,00	71,9	7,0
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.309.200,00	1.135.239,00	86,7	11,2
1.4.1.	Administrativne pristojbe	160.500,00	57.449,00	35,8	0,6
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	1.148.700,00	1.077.790,00	93,8	10,6
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		498.934,00	-	4,9
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		578.856,00	-	5,7
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	350.000,00	326.168,00	93,2	3,2
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	720.000,00	211.695,00	29,4	2,1
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	150.000,00	10.695,00	7,1	0,1
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	570.000,00	201.000,00	35,3	2,0
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	8.500.000,00	0,00	-	-
3.1.	Primici od zaduživanja	8.500.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	21.764.582,00	10.163.280,00	46,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 4.010.898,00 kn ili 39,4% i prihodi od poreza u iznosu 3.761.020,00 kn ili 37,0%. Svi drugi prihodi iznose 2.391.362,00 kn ili 23,6%. Uvedeni su svi gradski porezi i prirez porezu na dohodak po stopi od 5,0%.

Vrijednosno značajnije tekuće pomoći ostvarene su iz državnog proračuna za financiranje redovnog poslovanja u iznosu 2.510.460,00 kn. Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći ostvarene su iz državnog proračuna za sanaciju krovništa crkve u iznosu 400.000,00 kn, za uređenje gradskih bedema u iznosu 100.000,00 kn, te za nabavku kontejnera u iznosu 224.196,00 kn.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 5.946.588,00 kn i čine 58,5% ukupno ostvarenih prihoda. Odnose se na prihode od naknada za koncesije, naknade za korištenje prostora elektrane, spomeničke rente, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za priključenje građevina na komunalnu infrastrukturu, naknade za najam poljoprivrednog zemljišta, pomoći, donacije pravnih osoba, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Od toga je za propisane namjene utrošeno 5.786.323,00 kn, a 160.265,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

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	9.223.836,00	8.007.423,00	86,8	73,6
1.1.	Rashodi za zaposlene	1.987.236,00	1.842.991,00	92,7	16,9
1.2.	Materijalni rashodi	4.071.800,00	3.606.603,00	88,6	33,1
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	102.500,00	92.277,00	90,0	0,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	729.900,00	631.664,00	86,5	5,8
1.2.3.	Rashodi za usluge	2.496.100,00	2.215.104,00	88,7	20,4
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	743.300,00	667.558,00	89,8	6,1
1.3.	Financijski rashodi	121.400,00	9.328,00	7,7	0,1
1.4.	Subvencije	90.000,00	83.605,00	92,9	0,8
1.5.	Pomoći	920.000,00	920.000,00	100,0	8,3
1.5.1.	Tekuće pomoći	0,00	20.000,00	-	0,0
1.5.2.	Kapitalne pomoći	0,00	900.000,00	-	0,2
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	895.200,00	718.926,00	80,3	6,6
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	1.138.200,00	825.970,00	72,6	7,6
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.787.500,00	2.452.471,00	20,8	22,5
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	200.000,00	111.930,00	56,0	1,0
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	11.537.500,00	2.340.541,00	20,3	21,5
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	50.000,00	0,00	-	-
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	425.000,00	421.752,00	99,2	3,9
3.1.	Izdaci za dane zajmove	425.000,00	421.752,00	99,2	3,9
4.	Pokriće manjka prihoda iz ranijih godina	328.246,00	0,00	-	-
Ukupno		21.764.582,00	10.881.646,00	50,0	100,0
Manjak prihoda			718.366,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 21.764.582,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.881.646,00 kn što je za 10.882.936,00 kn ili 50,0% manje od plana.

Manjak prihoda za 2010. iznosi 718.366,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 328.247,00 kn, te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.046.613,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. iznose 1.314.822,00 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 9.335.029,00 kn ili 79,2%. Stoga je izmjenama proračuna trebalo realnije planirati rashode.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 3.606.603,00 kn ili 33,1%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 2.452.471,00 kn ili 22,5% i rashode za zaposlene u iznosu 1.842.991,00 kn ili 16,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, drugi rashodi poslovanja i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 2.979.581,00 kn i imaju udjel 27,5%. Kapitalne pomoći dodijeljene su županijskoj upravi za ceste na temelju sporazuma iz ožujka 2010. o zajedničkom financiranju i reguliranju međusobnih obveza u postupku pripreme i izvođenja radova rekonstrukcije lokalne pristupne ceste zoni mješovite namjene.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 44.957.500,00 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	40.350.439,00	41.150.648,00	102,0
2.	Financijska imovina	4.538.856,00	3.806.852,00	83,9
2.1.	Novčana sredstva	1.072.432,00	215.820,00	20,1
2.2.	Depozitivi, jamčevni polozi	50.087,00	50.087,00	100,0
2.3.	Potraživanja	1.834.961,00	1.623.214,00	88,5
2.4.	Dani zajmovi	363.808,00	785.559,00	215,9
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	873.700,00	873.700,00	100,0
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	343.868,00	258.472,00	75,2
	Ukupno imovina	44.889.295,00	44.957.500,00	100,2
3.	Obveze	1.887.529,00	1.573.293,00	83,4
4.	Vlastiti izvori	43.001.766,00	43.384.207,00	100,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	44.889.295,00	44.957.500,00	100,2
	Izvanbilančni zapisi	3.293.184,00	2.870.155,00	87,2

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost neproizvedene dugotrajne imovine (projekti, planovi, prava korištenja i drugo) u iznosu 799.864,00 kn, građevinskih objekata 33.637.666,00 kn, opreme 440.295,00 kn, umjetničkih djela 32.877,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe) 2.181,00 kn, te građevinskih objekata i druge imovine u pripremi (vodovodna mreža, prometnice i javna rasvjeta u zoni mješovite namjene, projektna dokumentacija za sportsku dvoranu, sanacija deponija, gradski bedemi) 6.237.765,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 215.820,00 kn, depozitive i jamčevne pologe 50.087,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 1.508.327,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 112.584,00 kn, potraživanja od zaposlenih 2.303,00 kn, dane zajmove 785.559,00 kn, vrijednosne papire, dionice i udjele u glavnici 873.700,00 kn, te rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda 258.472,00 kn. Stanje danih zajmova na koncu 2010. u iznosu 785.559,00 kn odnosi se na sredstva otplaćena od strane Grada poslovnoj banci na temelju aktiviranog jamstva iz 2006. komunalnom trgovačkom društvu u vlasništvu Grada.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.415.311,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 157.982,00 kn. Najznačajnije obveze odnose se na obveze za održavanje cesta u iznosu 304.155,00 kn, za uplatu naknade za uređenje voda 171.871,00 kn, za održavanje javnih površina 150.000,00 kn, za katastarske usluge 141.589,00 kn i za obnovu crkve 126.332,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirana su dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanja trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za pokriće postojećih kreditnih obveza, nadogradnju komunalnog vozila i nabavu komunalne opreme, te popločavanje trga i ulica u Gradu. Grad je u 2010. na temelju aktiviranog jamstva otplatio 299.793,00 kn glavnice navedenog duga.

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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnijih 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, pročelnicom za proračun i financije, pročelnikom jedinstvenog upravnog odjela, samostalnim upravnim referentom i stručnim referentom 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 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 predložio je nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola, naložio je evidentiranje prihoda i rashoda u skladu s propisima, redovito doznačavanje naplaćenih sredstava od naknade za uređenje voda pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu u skladu sa zakonskim odredbama, poduzimanje svih raspoloživih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu sa zakonskim odredbama, te je predložio pitanje vodoopskrbe i pripadnost vodnih naknada 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.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Prihodi i rashodi su evidentirani u skladu s propisima.
- Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije razvijen u skladu s propisima koji uređuju ovo područje.
- Sredstva naplaćena od naknade za uređenje voda nisu redovito doznačavana pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu.
- Sve raspoložive mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane.
- Pitanje vodoopskrbe i pripadnost vodnih naknada na području Grada nije uređeno u skladu sa zakonskim odredbama.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci 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 dokumenta, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnost i propusti koji se odnose na: sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode i primitke, te 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). Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti. Tijekom 2010. sastavljena je izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima, te je izvršena početna procjena pet komponenti unutarnjih kontrola. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola donesen je u prosincu 2010. Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola planirane su aktivnosti i rokovi za njihovo provođenje kroz 2011. i 2012. Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije razvijen u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, jer poslovni procesi nisu popisani ni opisani, mapa poslovnih procesa nije sastavljena, strategija upravljanja rizicima nije sastavljena, a planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Grad je sastavio godišnje izvješće 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 je obvezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Grad nije obvezan organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu financijskih kontrola u javnom sektoru i prema Planu uspostave financijskog upravljanja i kontrola.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da je u fazi pregovaranja s agencijom koja će sačiniti projekt uspostave sustava financijskog upravljanja i kontrole.*

2. Prihodi i primici

- 2.1. Prihodi i primici proračuna su planirani u iznosu 21.764.582,00 kn, a ostvareni su u iznosu 10.163.280,00 kn, što je za 11.601.302,00 ili 53,3% manje od plana.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 1.623.214,00 kn i manja su za 211.747,00 kn ili 11,5% u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.508.327,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine 112.584,00 kn i od zaposlenih 2.303,00 kn. Potraživanja od prihoda poslovanja odnose se na komunalnu naknadu u iznosu 702.161,00 kn, gradske poreze 467.144,00 kn, spomeničku rentu 174.917,00 kn, boravišnu pristojbu 87.369,00 kn, proviziju na obračun i naplatu naknade za uređenje voda 33.686,00 kn, zakup javnih površina 28.149,00 kn, komunalni doprinos 15.842,00 kn, te je evidentirana pretplata za prihode od najma poslovnog prostora 941,00 kn. Koncem 2010. dospjela potraživanja su iskazana u iznosu 1.418.237,00 kn i čine 14,0% ukupnih prihoda i primitaka, od kojih su vrijednosno najznačajnija za komunalnu naknadu u iznosu 628.507,00 kn, gradske poreze 447.328,00 kn i boravišnu pristojbu 174.917,00 kn. Grad nije dobio od Porezne uprave izvješće o poduzetim mjerama naplate dospjelih potraživanja za gradske poreze. U 2010. su za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 285.711,00 kn pokrenuti ovršni postupci, te je naplaćeno 76.345,00 kn. Za naplatu potraživanja od spomeničke rente u iznosu 69.651,00 kn pokrenuti su ovršni i sudski postupci, te je naplaćeno 15.092,00 kn. Za naplatu drugih dospjelih potraživanja od komunalne naknade i spomeničke rente, te boravišne pristojbe, provizije na obračun i naplatu naknade za uređenje voda, zakupa javnih površina i komunalnog doprinosa u iznosu 608.612,00 kn slane su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpuno i pravodobno naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. 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 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimati sve raspoložive mjere za naplatu potraživanja.

- 2.2. *Grad je djelomično prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da je poduzimao mjere naplate putem ovrha kod svih pravnih i fizičkih osoba kod kojih se mogao naplatiti. Problem je naplata kod fizičkih osoba, jer je veliki broj obveznika nezaposlen i nemaju stalnih prihoda, te nema mogućnosti naplate.*
- 2.3. Državni ured za reviziju ostaje pri svom nalazu da je, s obzirom na visinu potraživanja, potrebno i nadalje poduzimati sve raspoložive mjere za naplatu potraživanja.

3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 21.764.582,00 kn, a izvršeni su u iznosu 10.881.646,00 kn što je za 10.882.936,00 kn ili 50,0% manje od plana. Manjak prihoda za 2010. iznosi 718.366,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 328.246,00 kn, te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.046.612,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. iznose 1.314.822,0 kn. Stoga se predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba.

U okviru obveza za rashode poslovanja evidentirane su obveze prema pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu za uplatu naknade za uređenje voda u iznosu 171.871,00 kn. Grad na račun navedene pravne osobe redovito ne uplaćuje navedena sredstva. Prema odredbama članka 17. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09) naplaćeni iznosi naknade za uređenje voda doznačuju se jednom tjedno na uplatne račune pravne osobe za upravljanje vodama u državnom vlasništvu.

U okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine evidentiran je prijenos sredstava trgovačkom društvu u kojem Grad ima udjel 0,7%, u iznosu 419.394,00 kn, što je 3,9% izvršenih rashoda. Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture Grada za 2010. planirana su ulaganja u gradnju vodoopskrbnih objekata u iznosu 445.000,00 kn. Djelatnost trgovačkog društva su opskrba pitkom vodom te odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, niskogradnja, popravak i baždarenje vodomjera, laboratorijska analiza vode za vlastiti vodoopskrbni sustav, projektiranje i nadzor objekata vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda. Grad je navedenom trgovačkom društvu u razdoblju od 2005. do 2010. prenio sredstva u iznosu 1.705.557,00 kn, od čega 1.503.175,00 kn na temelju srednjoročnog programa izgradnje kapitalnih vodoopskrbnih objekata iz namjenske cijene vode, te 202.382,00 kn iz gradskog proračuna za izgradnju sekundarne vodovodne mreže. Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko-pravne odnose, već su za vrijednost prenesenih sredstava Grad i trgovačko društvo povećali svoju imovinu. 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 i odvodnja uređeni su odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su, odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona. Odluka o naknadi za razvoj nije donesena. Grad je s komunalnim društvom zaključio ugovor o financiranju građenja kapitalnih vodoopskrbnih objekata u Šibensko-kninskoj županiji prema Srednjoročnom programu za plansko razdoblje 2009.-2012., temeljem kojeg se kao sastavni dio ukupne cijene vode na području jedinstvenog tehnološkog sustava županije naplaćuje i namjenski dio u cijeni vode za gradnju objekata iz srednjoročnog programa, koja predstavlja naknadu za razvoj.

Pripadnost vodne naknade propisana je odredbom članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09) kojom je propisano da je naknada za razvoj prihod javnoga isporučitelja vodne usluge. Stoga se predlaže pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim propisima.

U okviru tekućih donacija nisu iskazane donacije Hrvatskom crvenom križu. 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 nalaže doznačavanje naplaćenih sredstava od naknade za uređenje voda pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu u skladu s odredbama Zakona o financiranju vodnog gospodarstva.

- 3.2. *Grad je djelomično prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da se slaže da duguje pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu za naplatu naknade za uređenje voda 171.871,00 kn, te napominje da je u 2010. ukupno naplaćeno 307.663,00 kn i navedenoj pravnoj osobi doznačeno 272.399,00 kn, od čega 136.607,00 kn za obveze iz 2009. i 135.792,00 kn za obveze iz 2010. Nadalje, u odnosu na prijenos sredstava trgovačkom društvu i na neriješene imovinsko-pravne odnose u pogledu prenesenih sredstava, navodi da do 2007. prenesena sredstva na temelju srednjoročnog programa izgradnje vodoopskrbnih objekata na području Šibensko-kninske županije iz namjenske cijene vode nije vodio u svojoj imovini jer ih je trgovačko društvo evidentiralo kao svoju imovinu. Također navodi da je preporukom revizije od 2008. navedena ulaganja evidentirao u svojoj imovini i time povećao imovinu za razdoblje 2001.-2007. Nadalje navodi da mu je navedeno trgovačko društvo u svibnju 2010. dostavilo dopis da skupština društva namjerava donijeti odluku o dokapitalizaciji ulaganja jedinica lokalne samouprave u vodovodni i kanalizacijski sustav i usuglasiti podatke o navedenim ulaganjima, te da bi na taj način uredili imovinsko-pravne odnose. Izjavljuje da se po navedenom pitanju dalje ništa nije poduzelo.*
- 3.3. Državni ured za reviziju ostaje pri svom nalazu. Izgrađena imovina koja je u vlasništvu Grada ne može se istodobno voditi i kao imovina trgovačkog društva u suvlasništvu Grada, te je potrebno urediti međusobne imovinsko-pravne odnose kako je to predviđeno zakonskim odredbama.

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, doznačavanje sredstava naplaćenih od naknade za uređenje voda pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu, naplatu prihoda, te uređivanje pitanja vodoopskrbe i pripadnosti vodnih naknada na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije razvijen u skladu s propisima koji uređuju ovo područje jer poslovni procesi nisu popisani ni opisani, mapa poslovnih procesa i strategija upravljanja rizicima nisu sastavljene, a planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. (točka 1. Nalaza)
 - Koncem godine potraživanja iznose 1.623.214,00 kn, od čega je dospjelo 1.418.237,00 kn. Za naplatu potraživanja od komunalne naknade u iznosu 285.711,00 kn pokrenuti su ovršni postupci, a za naplatu potraživanja od spomeničke rente u iznosu 69.651,00 kn ovršni i sudski postupci. Za naplatu drugih dospjelih potraživanja od komunalne naknade i spomeničke rente, te boravišne pristojbe, provizije na obračun i naplatu naknade za uređenje voda, zakupa javnih površina i komunalnog doprinosa u iznosu 608.612,00 kn slane su opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. (točka 2. Nalaza)
 - Manjak prihoda iznosi 718.366,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 328.246,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 1.046.612,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iskazane u iznosu 1.314.822,00 kn. U okviru obveza za rashode poslovanja evidentirane su obveze prema pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu za uplatu naknade za uređenje voda u iznosu 171.871,00 kn, jer Grad na račun navedene pravne osobe redovito ne uplaćuje navedena sredstva. Grad je u 2010. za izgradnju objekata vodoopskrbe trgovačkom društvu u kojem ima vlasnički udjel prenio 419.394,00 kn. U razdoblju od 2005. do 2010. navedenom trgovačkom društvu prenesena su sredstva u iznosu 1.705.557,00 kn, od čega 1.503.175,00 kn na temelju srednjoročnog programa izgradnje kapitalnih vodoopskrbnih objekata iz namjenske cijene vode, te 202.382,00 kn iz gradskog proračuna za izgradnju sekundarne vodovodne mreže. Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko-pravne odnose, već su za vrijednost prenesenih sredstava i Grad i trgovačko društvo povećali svoju imovinu.

Pravni status vodnih građevina, te djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje uređeni su 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 21 naselje s ukupno 3 986 stanovnika. Pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su ured gradonačelnika, jedinstveni upravni odjel, služba tajništva i služba za proračun i financije. U gradskoj upravi ima 14 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik bio je Nediljko Dujić. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 10.163.280,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 10.881.646,00 kn. U tekućoj godini ostvaren je manjak prihoda u iznosu 718.366,00 kn, preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 328.246,00 kn, te manjak za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.046.612,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od pomoći u iznosu 4.010.898,00 kn ili 39,4% i prihodi od poreza u iznosu 3.761.020,00 kn ili 37,0%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 5.946.588,00 kn i čine 58,5% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene je utrošeno 5.786.323,00 kn, a 160.265,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna. Potraživanja iznose 1.623.214,00 kn i manja su za 211.747,00 kn ili 11,5% u odnosu na potraživanja koncem 2009. Dospjela potraživanja iznose 1.418.237,00 kn, od kojih su vrijednosno najznačajnija za komunalnu naknadu, gradske poreze i boravišnu pristojbu u iznosu 1.250.752,00 kn koja čine 88,2% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Grad se nije zaduživao, ni davao suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih zajmova na koncu godine iznosi 785.559,00 kn, a odnosi se na otplatu zajma trgovačkog društva u vlasništvu Grada na temelju aktiviranog jamstva. Stanje danih jamstava iznosi 2.870.155,00 kn i odnosi se na dana jamstva u ranijim godinama za zaduživanja trgovačkog društva u vlasništvu Grada za pokriće postojećih kreditnih obveza, nadogradnju komunalnog vozila i nabavu komunalne opreme, te popločavanje trga i ulica u Gradu. Obveze koncem godine iznose 1.573.293,00 kn, što je za 314.236,00 kn ili 16,6% manje u odnosu na prethodnu godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu 3.606.603,00 kn ili 33,1%, rashode za nabavu nefinancijske imovine 2.452.471,00 kn ili 22,5% i rashode za zaposlene u iznosu 1.842.991,00 kn ili 16,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijentata za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata, postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Grad je trgovačkom društvu u suvlasništvu od 2005. do 2010. prenio 1.705.557,00 kn za izgradnju objekata vodoopskrbe, od čega u 2010. u iznosu 419.394,00 kn. Grad nije s trgovačkim društvom uredio imovinsko-pravne odnose, već su za vrijednost prenesenih sredstava i Grad i trgovačko društvo povećali svoju imovinu. Pravni status vodnih građevina, te djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje uređeni su odredbama Zakona o vodama, prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave.

Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na evidentiranje prihoda i rashoda u skladu s propisima i obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu sa zakonskim odredbama, dok nije postupljeno prema nalogima i preporukama koje se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, doznačavanje sredstava naplaćenih od naknade za uređenje voda pravnoj osobi za upravljanje vodama u državnom vlasništvu, naplatu prihoda te uređivanje pitanja vodoopskrbe i pripadnosti vodnih naknada na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.