



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD RAB

Rijeka, studeni 2012.

# SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	2
	Projekti financirani u 2011.	8
II.	REVIZIJA ZA 2011.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.	10
	Nalaz za 2011.	12
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Rijeka

---

KLASA: 041-01/12-02/137

URBROJ: 613-10-12-5

Rijeka, 13. studenoga 2012.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA RABA ZA 2011.

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 Raba (dalje u tekstu: Grad) za 2011.

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 11. srpnja do 13. studenoga 2012.

## 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, 95/08-Odluka USRH, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko-goranske županije. Grad obuhvaća sedam naselja s ukupno 8 276 stanovnika (prema popisu iz 2011.). 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, 36/09 i 150/11) 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 ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Grad je koncem 2011. imao 30 zaposlenika. Ima tri proračunska korisnika (dječji vrtić, knjižnica i pučko otvoreno učilište) s ukupno 46 zaposlenika. Donesen je Statut, Pravilnik o unutarnjem redu jedinstvenog upravnog odjela, Poslovnik gradskog vijeća te drugi opći akti. Gradsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2011. je gradonačelnik Zdenko Antešić, a u vrijeme obavljanja revizije Rosanda Krstinić-Guščić, obnašateljica dužnosti gradonačelnika.

### Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i primici te rashodi i izdaci planirani u iznosu 58.024.880,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz studenoga 2011., prihodi i primici te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 49.722.970,00 kn, što je za 8.301.910,00 kn ili 14,3% manje od planiranih proračunom. U planiranim rashodima nisu planirana sredstva za pokriće manjka prihoda i primitaka koji je koncem 2010. iznosio 5.289.524,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2012. i 2013. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi i primici odnosno rashodi i izdaci za 2012. u iznosu 33.855.500,00 kn te za 2013. u iznosu 26.914.000,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije planirane u razdoblju od 2011. do 2013. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva su planirana za izgradnju radne zone i komunalne infrastrukture (objekata i uređaja odvodnje) u iznosu 32.599.000,00 kn, od čega 4.179.000,00 kn u 2011.

### Financijski izvještaji

Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

## a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 38.995.034,00 kn, što je za 2.044.580,00 kn ili 5,0% manje od ostvarenih prethodne godine. Prihodi i primici su za 2011. ostvareni za 10.727.936,00 kn ili 21,6% manje od planiranih proračunom.

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

Tablica broj 1

## Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	19.229.349,00	18.020.093,00	93,7
2.	Pomoći	1.880.676,00	1.014.773,00	54,0
3.	Prihodi od imovine	6.140.496,00	2.634.819,00	42,9
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	12.663.177,00	12.303.585,00	97,1
5.	Prihodi od donacija	173.025,00	242.352,00	140,1
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	317.678,00	310.781,00	97,8
7.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	259.062,00	1.374.139,00	530,4
8.	Primici od financijske imovinu i zaduživanja	376.151,00	3.094.492,00	822,7
	Ukupno	41.039.614,00	38.995.034,00	95,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 18.020.093,00 kn ili 46,2% i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 12.303.585,00 kn ili 31,6%. Svi drugi prihodi i primici iznose 8.671.356,00 kn ili 22,2% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu se odnose na prihode od ustupljenog dijela poreza na dohodak namijenjen financiranju projekata od interesa za razvoj otoka, prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalne naknade i doprinosa, spomeničke rente, boravišne pristojbe, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj, naknade od priključenja na komunalnu infrastrukturu, šumski doprinos, prihode od prodaje nefinancijske imovine, donacija, pripadajućeg dijela vodnog doprinosa, vlastite prihode proračunskih korisnika te povrate u proračun (refundacije troškova). Ostvareni su u iznosu 20.262.301,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 52,0%. Iz prethodne godine su prenesena sredstva namjenskih prihoda u iznosu 2.119.160,00 kn, što s ostvarenim namjenskim prihodima za 2011. ukupno iznosi 22.381.461,00 kn. Za propisane namjene je utrošeno 19.456.204,00 kn, oročena su sredstva iz namjenskog dijela cijene komunalne usluge za razvoj u iznosu 417.876,00 kn, na žiro računu proračuna i na depozitnim računima se na koncu godine nalazilo 1.430.816,00 kn, a dio u iznosu 1.076.565,00 kn nije utrošen za propisane namjene.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 18.020.093,00 kn je sadržan porez na dohodak u iznosu 12.025.786,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 1.727.849,00 kn, te gradski porezi (porez na kuće za odmor, potrošnju, tvrtku i korištenje javnih površina) u iznosu 4.266.458,00 kn. Unutar poreza na dohodak ostvaren je prihod od ustupljenog dijela poreza na dohodak namijenjen financiranju projekata od interesa za razvoj otoka 2.924.962,00 kn. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 1.014.773,00 kn. Odnose se na kapitalne pomoći iz proračuna u iznosu 657.341,00 kn, tekuće pomoći iz proračuna 286.335,00 kn i pomoći od inozemnih vlada za izgradnju memorijalnog centra 71.097,00 kn. Kapitalne pomoći se odnose na pomoć iz državnog proračuna za sufinanciranje izgradnje doma za starije osobe u iznosu 362.341,00 kn i nabavu knjiga za knjižnicu u iznosu 40.000,00 kn, te iz županijskog proračuna za sufinanciranje izgradnje radne zone u iznosu 215.000,00 kn i održavanje pomorskog dobra u iznosu 40.000,00 kn. Tekuće pomoći se odnose na pomoći iz državnog proračuna u iznosu 259.735,00 kn (od čega 151.195,00 kn za očuvanje gradskih bedema, 53.000,00 kn za nabavu knjižne građe, 45.000,00 kn za sufinanciranje programa Pučkog otvorenog učilišta i 10.540,00 kn za sufinanciranje programa predškolskog odgoja), te iz županijskog proračuna u iznosu 26.600,00 kn (od čega 19.000,00 kn za sufinanciranje programa Pučkog otvorenog učilišta i 7.600,00 kn za realizaciju socijalnog programa).

Prihodi od imovine su ostvareni u iznosu 2.634.819,00 kn, a odnose se na prihode od nefinancijske imovine u iznosu 2.138.892,00 kn i financijske imovine u iznosu 495.927,00 kn. Prihodi od nefinancijske imovine se odnose na naknade za koncesije u iznosu 1.368.002,00 kn, prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine u iznosu 594.281,00 kn, te prihode od spomeničke rente u iznosu 176.609,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi od financijske imovine se odnose na kamate na oročena sredstva u iznosu 346.883,00 kn i na prihode od dividendi u iznosu 145.500,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 12.303.585,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od komunalne naknade u iznosu 5.139.850,00 kn, komunalnog doprinosa u iznosu 3.237.303,00 kn i prihodi od boravišne pristojbe u iznosu 1.225.014,00 kn.

Prihodi od prodaje imovine su ostvareni u iznosu 1.374.139,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajniji prihodi od prodaje dva poslovna prostora u iznosu 1.308.765,00 kn.

Primici od financijske imovine i zaduživanja su ostvareni u iznosu 3.094.492,00 kn. Odnose se na sredstva naknade za razvoj komunalne infrastrukture prikupljena putem komunalnog trgovačkog društva u vlasništvu Grada u iznosu 3.041.860,00 kn te primljene otplate danih zajmova od obrtnika i drugih u iznosu 52.632,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o приходima i rashodima, primicima i izdacima za 2011., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 42.817.900,00 kn, što je za 1.663.394,00 kn ili 4,0% više od ostvarenih prethodne godine. Rashodi i izdaci su za 2011. ostvareni za 6.905.070,00 kn ili 13,9% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

## Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2010.	Ostvareno za 2011.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	9.458.449,00	9.198.973,00	97,3
2.	Materijalni rashodi	13.640.581,00	15.888.173,00	116,5
3.	Financijski rashodi	1.622.065,00	217.197,00	13,4
4.	Subvencije	1.019.017,00	1.546.160,00	151,7
5.	Pomoći	716.709,00	1.156.838,00	161,4
6.	Naknade građanima i kućanstvima	779.848,00	864.764,00	110,9
7.	Ostali rashodi	3.041.769,00	3.105.632,00	102,1
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	6.817.380,00	9.258.787,00	135,8
9.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	4.058.688,00	1.581.376,00	39,0
	Ukupno	41.154.506,00	42.817.900,00	104,0
	Manjak prihoda i primitaka	114.892,00	3.822.866,00	-

Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 3.822.866,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 5.289.524,00 kn (iz 2010. u iznosu 114.892,00 kn, a iz ranijih godina 5.174.632,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.112.390,00 kn.

Najznačajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu 15.888.173,00 kn ili 37,1%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.258.787,00 kn ili 21,6% i rashodi za zaposlene u iznosu 9.198.973,00 kn ili 21,5%. Svi drugi rashodi i izdaci (izdaci za otplate zajmova, subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima, financijski rashodi i ostali rashodi) iznose 8.471.967,00 kn i imaju udjel 19,8% u ukupnim rashodima i izdacima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 15.888.173,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 9.999.958,00 kn, rashode za materijal i energiju 2.896.089,00 kn, naknade troškova zaposlenima 542.830,00 kn, naknade troškova osobama izvan radnog odnosa 15.969,00 kn i druge nespomenute rashode poslovanja 2.433.327,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za usluge se odnose na tekuće i investicijsko održavanje u iznosu 6.518.771,00 kn, intelektualne i osobne usluge 1.079.071,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza 465.308,00 kn, računalne usluge 405.769,00 kn, komunalne usluge 317.552,00 kn, a vrijednosno značajniji rashodi za materijal i energiju na rashode za električnu energiju u iznosu 1.288.298,00 kn, materijal i sirovine 478.722,00 kn i materijal i dijelove za tekuće i investicijsko održavanje 733.375,00 kn.

Rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 1.548.160,00 kn. Odnose se na subvencije komunalnom društvu u vlasništvu Grada za redovno poslovanje u iznosu 900.000,00 kn, lokalnoj radio postaji 250.000,00 kn, obrtnicima, te malim i srednjim poduzetnicima za kamate na poduzetničke kredite odobrene ranijih godina 46.661,00 kn, te na subvencije poljoprivrednicima i obrtnicima 351.499,00 kn.

Rashodi za pomoći su ostvareni u iznosu 1.156.838,00 kn, a odnose se na sufinanciranje programskih aktivnosti osnovne i srednje škole u iznosu 679.023,00 kn i zdravstvene zaštite 477.815,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 3.105.632,00 kn se odnose na tekuće donacije u novcu u iznosu 3.006.175,00 kn i kapitalne donacije vatrogasnoj postrojbi u iznosu 99.457,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi za tekuće donacije se odnose na donacije vatrogasnoj postrojbi u iznosu 1.076.742,00 kn, sportskim društvima 984.720,00 kn, udrugama i političkim strankama 348.627,00 kn, te zdravstvenim, humanitarnim organizacijama i Crvenom križu 303.732,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine iznose 9.258.787,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na izgradnju građevinskih objekata u iznosu 6.405.921,00 kn (od čega su najznačajniji rashodi za izgradnju sustava otpadnih voda 3.095.678,00 kn, plaža i kupalište 838.429,00 kn, javne rasvjete 809.547,00 kn, radne zone 561.340,00 kn i cesta 127.602,00 kn), dodatna ulaganja u građevinske objekte 854.438,00 kn (uređenje nogostupa 353.754,00 kn, cesta i platoa 246.652,00 kn, zgrade Knežev dvor 210.437,00 kn, dječjeg vrtića 43.595,00 kn), dokumente prostornog uređenja 802.329,00 kn, kupnju zemljišta 564.471,00 kn, uredski namještaj, računalnu i drugu opremu 288.347,00 kn, računalne programe 154.226,00 kn, te na knjige 100.989,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su ostvareni u iznosu 1.581.376,00 kn. Odnose se na izdatke za otplatu glavnice dugoročnog kredita primljenog ranijih godina za financiranje sanacije gradske obale, izgradnju komunalne infrastrukture i uređenje dječjeg vrtića u iznosu 1.000.000,00 kn, dan zajam komunalnom trgovačkom društvu u vlasništvu za izgradnju sustava odvodnje otpadnih voda Rab 417.876,00 kn, te dane učeničke, studentske i poslijediplomske kredite 163.500,00 kn.

#### b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2011., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 257.404.557,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2011.



Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2011.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	181.413.323,00	182.342.820,00	100,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	3.826.192,00	4.393.662,00	114,8
1.2.	Građevinski objekti	162.913.519,00	159.621.163,00	98,0
1.3.	Postrojenja i oprema	459.969,00	213.260,00	46,4
1.4.	Prijevozna sredstva	112.291,00	65.826,00	58,6
1.5.	Nefinancijske imovina u pripremi	5.996.476,00	12.500.442,00	208,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	8.104.876,00	5.548.467,00	68,5
2.	Financijska imovina	79.288.103,00	75.061.737,00	94,7
2.1.	Novčana sredstva	2.119.160,00	1.488.884,00	70,3
2.2.	Depozitivi, jamčevni polozi i ostala potraživanja	15.549.035,00	13.136.843,00	84,5
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	957.894,00	998.762,00	104,3
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	48.258.354,00	48.258.354,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	10.015.785,00	10.042.059,00	100,3
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	921.715,00	847.921,00	92,0
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	1.466.160,00	288.914,00	19,7
Ukupno imovina		260.701.426,00	257.404.557,00	98,7
3.	Obveze	10.817.281,00	11.636.681,00	107,6
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	6.910.402,00	7.275.856,00	105,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.896.557,00	3.350.503,00	176,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	2.010.322,00	1.010.322,00	50,3
4.	Vlastiti izvori	249.884.145,00	245.767.876,00	98,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		260.701.426,00	257.404.557,00	98,7
Izvanbilančni zapisi		7.579.786,00	7.579.786,00	100,0

Vrijednost nefinancijske imovine je veća u odnosu na prethodnu godinu za 929.497,00 kn ili 0,5%. Vrijednosno najznačajnije povećanje se odnosi na građevinske objekte u pripremi čija vrijednost je povećana za 6.503.966,00 kn ili 108,5% zbog ulaganja u radnu zonu u iznosu 6.117.025,00 kn, te na dom za starije osobe u iznosu 386.941,00 kn. Objekti nisu dovršeni u tekućoj godini, te navedena imovina nije stavljena u upotrebu.

Vrijednost zemljišta u iznosu 4.393.662,00 kn se odnosi na građevinska zemljišta u iznosu 2.868.112,00 kn, poljoprivredno zemljište 89.142,00 kn, te na druga zemljišta 1.436.408,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu vrijednost zemljišta je povećana za 567.470,00 kn zbog kupnje zemljišta za proširenje groblja.

Vrijednost građevinskih objekata u iznosu 159.621.163,00 kn se odnosi na vrijednost poslovnih objekata u iznosu 35.423.990,00 kn (zgrade za potrebe kulture i obrazovanja, psihijatrijska bolnica, dom zdravlja, mrtvačnice i drugo), cesta 15.034.279,00 kn (ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta, obalnog puta, nogostupa, potpornih zidova, stubišta), vrijednost stambenih objekata u iznosu 6.131.367,00 kn i ulaganja u druge građevinske objekte (ulaganja u javnu rasvjetu, igrališta, spomenike, komunikacijske vodove i drugo) u iznosu 103.031.527,00 kn.

Druga nefinancijska imovina u iznosu 5.548.467,00 kn se odnosi na ulaganja u računalne programe, projekte i drugu imovinu u iznosu 3.098.894,00 kn, patente i druga prava 2.413.678,00 kn, te na ulaganja u knjige i umjetnička djela 35.895,00 kn.

Unutar financijske imovine u iznosu 75.061.737,00 kn vrijednosno su najznačajniji udjeli u glavnica trgovačkih društava u iznosu 48.258.354,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 10.042.059,00 kn, te depoziti, jamčevni polozi i ostala potraživanja 13.136.843,00 kn. Vrijednost dionica i udjela u glavnici se odnosi na udjele u glavnici dva komunalna društva u vlasništvu Grada u iznosu 44.066.700,00 kn, te udjel u glavnici trgovačkog društva u većinskom vlasništvu Grada u iznosu 4.191.654,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 4.582.810,00 kn, komunalnu naknadu 2.024.017,00 kn, te na potraživanja za gradske poreze 2.762.850,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 8.414.458,00 kn. Depoziti u bankama (koncem godine 12.923.940,00 kn) odnose se na oročena sredstva za izgradnju komunalne infrastrukture (sustava javne odvodnje).

U okviru financijske imovine iskazana su novčana sredstva u iznosu 1.488.884,00 kn. Odnose se na sredstva na žiro računu proračuna u iznosu 810.016,00 kn, sredstva iz dijela poreza na dohodak ustupljenog Gradu za kapitalne projekte od interesa za razvoj otoka na posebnom računu otvorenom kod Hrvatske banke za obnovu i razvitak u iznosu 667.406,00 kn, te na sredstva prikupljena iz namjenskog dijela povećanja cijene isporučene vode namijenjene za izgradnju sustava javne odvodnje u iznosu 11.462,00 kn.

Ukupne obveze koncem 2011. iznose 11.636.681,00 kn, od čega je 7.420.997,00 kn dospjelo. Na obveze starije od godinu dana odnosi se 558.592,00 kn. Dospjele obveze, uključujući otplatu kredita u ukupnom iznosu 1.010.322,00 kn čini 21,5% prihoda prethodne godine bez primljenih pomoći. U odnosu na 2010. obveze su veće za 819.400,00 kn ili 7,6%. Odnose se na obveze za rashode poslovanja 7.275.856,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 3.350.503,00 kn, te na obveze za kredit 1.010.322,00 kn. Obveze za kredit se odnose na dugoročni kredit iz ranijih godina za financiranje kapitalne izgradnje komunalne i druge infrastrukture. Do konca kolovoza 2012. podmirene su obveze u iznosu 7.058.158,00 kn.

Izvanbilančni zapisi se odnose na dane suglasnosti komunalnim društvima u vlasništvu Grada za kreditno zaduženje u iznosu 4.800.000,00 kn, izdane zadužnice 2.032.500,00 kn, primljene mjenice 596.267,00 kn i prijevozna sredstva preuzeta na lizing 151.019,00 kn.

### **Projekti financirani u 2011.**

U 2011. Grad je ostvario rashode za projekt Kampor-Polje sjećanja u iznosu 71.097,00 kn. Korištena su sredstva Europske unije iz programa Europa za građane - Aktivno europsko sjećanje putem agencije Europske komisije. Nositelj projekta je Grad, dok su partneri projekta pet gradova i općina, te šest udruga i zajednica iz Hrvatske, Slovenije i Italije. Cilj projekta je približavanje Europe građanima kroz promoviranje europskih vrijednosti i dostignuća, putem očuvanja sjećanja na žrtve. Ukupna vrijednost projekta iznosi 19.219,00 EUR.

Ugovoren je početak projekta u 2010., a završetak sredinom 2012. Projekt je završen, te je u lipnju 2012. sastavljen i dostavljen konačni izvještaj Europskoj komisiji. Prema financijskom izvještaju iz kolovoza 2012., ukupno utrošena sredstva iznose 17.185,62 EUR, priliv sredstava iz Europske unije je ostvaren u 2011. u iznosu 9.609,50 EUR, a u narednom razdoblju očekuje se još 7.576,12 EUR. Dio projekta je financiran iz vlastitih sredstava Grada.

## **II. REVIZIJA ZA 2011.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te 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 iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. 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 korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori s obnašateljicom dužnosti gradonačelnika i zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.**

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2010., 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 evidentirati u poslovne knjige groblja i sva zemljišta u vlasništvu Grada, te obveze za izgradnju sportske dvorane, trošenje prihoda od komunalne naknade i doprinosa, te prihoda od naknade za koncesije i koncesijska odobrenja u skladu s propisanim namjenama, poduzimanje svih raspoloživih mjera za naplatu prihoda, donošenje programa gradnje komunalne infrastrukture sa propisanim elementima i podnošenje godišnjeg izvješća o izvršenju programa održavanja i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu u propisanom roku, te provođenje postupaka nabave radova i usluga u skladu s propisima.

Predložio je i nadalje razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s propisima, pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama, te izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i voditi računa o preuzimanju obveza u sljedećim fiskalnim razdobljima.

Revizijom za 2011. je utvrđeno, koji su nalozi i preporuke u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog i preporuka u postupku izvršenja:

- poduzimaju se aktivnosti na uspostavi i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrola,
- ulaganja Grada u izgradnju objekata opskrbe pitkom vodom obavljaju se putem komunalnog društva u vlasništvu koje obavlja i druge djelatnosti, a u tijeku su pripreme radnje vezane za usklađenje obavljanja djelatnosti odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- u poslovnim knjigama nisu evidentirane vrijednosti groblja i dijela zemljišta u vlasništvu Grada, te dio obveza za izgradnju sportske dvorane,
- dio sredstava od komunalnog doprinosa, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja nije utrošen za propisane namjene,
- za naplatu potraživanja nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate,
- program gradnje komunalne infrastrukture ne sadrži opis poslova s procjenom troškova za gradnju objekata i uređaja,
- godišnje izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture nisu podneseni gradskom vijeću u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu,
- postupci javne nabave u pojedinim slučajevima (nabava radova na uređenju nogostupa i ceste, proširenju javne rasvjete) nisu provedeni u skladu s propisima,
- prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka nije donesen.

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

## Nalaz za 2011.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i rashode, te postupke javne nabave.

### 1. Računovodstveno poslovanje

#### 1.1. Grad vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo.

Bilješke uz financijske izvještaje za 2011. ne sadrže pregled sudskih postupaka koji su u tijeku i imovine koja je pod hipotekama. Tijekom obavljanja revizije, u rujnu 2012. Grad je ustrojio evidenciju o sudskim postupcima u tijeku od kojih se očekuje prihod (dva sudska spora u vrijednosti 612.189,00 kn) i pregled imovine pod hipotekom. Prema odredbama članka 16. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), bilješke uz financijske izvještaje sadrže i pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

U poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost šest groblja koja se nalaze na području Grada. Prema odredbama članaka 1. i 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12), groblje je ograđeni prostor zemljišta na kojem se nalaze grobna mjesta, prateće građevine i komunalna infrastruktura, te komunalni objekti u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalazi. Isto tako, u poslovnim knjigama nisu evidentirane vrijednosti dijela zemljišta u vlasništvu na području Grada. Zemljište kupljeno od 1997. do 2011., evidentirano je u vrijednosti 4.393.663,00 kn, od čega u 2011. u vrijednosti 567.471,00 kn. Evidencija o stanju zemljišta na području Grada nije ustrojena. Prema pisanom obrazloženju Grada u narednom razdoblju putem registra nekretnina slijedi obavljanje popisa i procijene cjelokupne imovine. Nadalje, u poslovnim knjigama nije evidentirana obveza u iznosu 4.527.405,00 kn, koja proizlazi iz sporazuma o zajedničkom financiranju izgradnje sportske dvorane zaključenom 2006. između Grada, Primorsko-goranske županije i Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka (sada Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva). Odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), propisana je obveza proračuna i proračunskih korisnika da u svom knjigovodstvu osiguraju podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. U skladu s odredbom članka 18. navedenog Pravilnika, imovina se iskazuje po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška.

U poslovnim knjigama nisu evidentirane pojedine ceste koje se nalaze na području Grada, za koje nije utvrđena vrijednost. U 1995. je sačinjen registar nerazvrstanih cesta na području Grada ukupne duljine 55,6 km.

Skreće se pozornost da je 28. srpnja 2011. stupio na snagu Zakon o cestama (Narodne novine 84/11), kojim je, između ostalog, uređen pravni status nerazvrstanih cesta, upravljanje, građenje i održavanje, te financiranje nerazvrstanih cesta. Pravni status nerazvrstanih cesta je utvrđen odredbama članka 101. Zakona o cestama, prema kojima su nerazvrstane ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Evidentiranje postojećih nerazvrstanih cesta u katastru i upis u zemljišne knjige, te radnje koje treba poduzeti jedinica lokalne samouprave vezane za upis u zemljišne knjige je utvrđen odredbama članaka 131. do 133. spomenutog Zakona. Također je, odredbama članaka 107. do 109. Zakona o cestama, utvrđeno upravljanje, građenje i održavanje nerazvrstanih cesta, financiranje građenja, rekonstrukcija i održavanje, te zaštita nerazvrstanih cesta.

U okviru rashoda za subvencije evidentirane su subvencije u iznosu 900.000,00 kn, dane komunalnom društvu u vlasništvu Grada za redovno poslovanje. Djelatnost komunalnog društva su pogrebne i srodne djelatnosti, naplata parkinga, održavanje javne rasvjete i nerazvrstanih cesta, obrada kamena, obavljanje pripremnih radova na gradilištu, instalacijski radovi, završni građevinski radovi i druge uslužne djelatnosti (dimnjačarske usluge, usluge pauk vozila). Grad je obveznik primjene računovodstva proračuna u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedeni propisi ne predviđaju prijenose sredstava trgovačkim društvima za redovno poslovanje, nego prema odredbama članka 53. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kao subvencije koje su tekući prijenosi sredstava za pružene usluge i koje se mogu utvrđivati na temelju količine prodanih ili uvezenih usluga, te kao kapitalne pomoći. Prema namjenama subvencije mogu podijeliti na subvencije kamata, subvencije za socijalne doprinose, za program usavršavanja zaposlenih, za restrukturiranje trgovačkog društva, za zatvaranje proizvodnje i slično. Kapitalne pomoći su prijenosi nefinancijske imovine ili sredstava za financiranje troškova nefinancijske imovine ili za pokriće ukupnog gubitka koji se stvarao tijekom dvije ili više godina. S obzirom da prijenos sredstava navedenom trgovačkom društvu nema obilježje dopustive subvencije, trebalo je postupiti prema odredbama navedenog Pravilnika.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidencije o potencijalnim obvezama po predmetima za koje se vode sudski postupci i u bilješkama uz financijske izvještaje iskazati sudske postupke i hipoteke u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nadalje, nalaže u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost groblja u skladu s odredbama Zakona o grobljima, izraditi sustavnu evidenciju o stanju zemljišta, evidentirati u poslovnim knjigama cjelokupnu vrijednost zemljišta u vlasništvu Grada, kao i sve obveze i subvencije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se poduzeti mjere za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige i evidentirati njihove vrijednosti u poslovnim knjigama.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je tijekom obavljanja revizije ustrojio evidenciju o sudskim postupcima i pregledu imovine koja je pod hipotekama s ciljem iskazivanja istih u bilješkama uz financijske izvještaje. Vezano za iskazivanje u poslovnim knjigama obveze Grada za financiranjem izgradnje školske sportske dvorane, obrazlaže da je u tijeku postupak usklađivanja obveza između Grada i Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, kojim bi se potvrdilo da je obveza Grada u potpunosti ispunjena.*

*Nadalje, navodi da je izrađen popis nekretnina u zemljišno knjižnom vlasništvu, obavlja se preuknjižba prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja na stvarima u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva Grada, prethodno spomenuti popis zemljišta se stalno nadopunjuje, u tijeku je izrada registra nekretnina u okviru projekta reforme lokalne samouprave kroz model upravljanja imovinom, te da je određeni broj jedinica imovine već unesen u registar nekretnina. Evidentiranje groblja je započeto prema navedenom programu upravljanje imovinom, te će do konca ožujka 2013. unos biti završen. U tijeku je donošenje Odluke o nerazvrstanim cestama, nakon čega će započeti postupak upisa istih u zemljišne knjige.*

## 2. Prihodi i primici

### 2.1. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 38.995.034,00 kn, što je za 2.044.580,00 kn ili 5,0% manje od ostvarenih prethodne godine.

Potraživanja su koncem 2011. iskazana u iznosu 11.102.883,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu manja su za 1.762.048,00 kn ili 13,7%. Dospjela potraživanja iznose 8.414.458,00 kn, a odnose se na potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 3.173.442,00 kn, gradske poreze u iznosu 2.672.851,00 kn, komunalnu naknadu u iznosu 2.024.017,00 kn, prodaju nefinancijske imovine u iznosu 214.412,00 kn, spomeničku rentu u iznosu 116.833,00 kn, te na druga potraživanja u iznosu 212.903,00 kn. Naplatu potraživanja poreza na potrošnju obavlja Porezna uprava. Grad nema podataka o poduzetim mjerama za naplatu spomenutog prihoda. Dospjela potraživanja starija od tri godine iznose 3.651.474,00 kn. Za potraživanja u iznosu 6.810.688,00 kn su pokrenuti sudski postupci, od kojih su neki rezultirali ovršnim postupcima, dok za potraživanja u iznosu 1.603.770,00 kn mjere naplate nisu poduzimane. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na prihode od ustupljenog dijela poreza na dohodak namijenjen financiranju projekata od interesa za razvoj otoka, prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalne naknade i doprinosa, spomeničke rente, boravišne pristojbe, namjenskog dijela cijene komunalnih usluga za razvoj, naknade od priključenja na komunalnu infrastrukturu, šumski doprinos, prihode od prodaje nefinancijske imovine, donacija, pripadajućeg dijela vodnog doprinosa, vlastite prihode proračunskih korisnika, te povrate u proračun (refundacije troškova). Ostvareni su u iznosu 20.262.301,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima je 52,0%. Iz prethodnih godina su prenesena sredstva namjenskih prihoda u iznosu 2.119.160,00 kn, što s ostvarenim namjenskim prihodima za 2011. iznosi ukupno 22.381.461,00 kn. Za propisane namjene je utrošeno 19.456.204,00 kn, dok je dio prihoda od koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti, komunalnog doprinosa, te naknade za koncesije na pomorskom dobru u ukupnom iznosu 1.076.565,00 kn, utrošen za druge proračunske namjene.



Sredstva iz namjenskog dijela cijene komunalne usluge za razvoj u iznosu 417.876,00 kn su oročena (zbog dinamike izvođenja radova). Dio prihoda koji se odnosi na prihode od ustupljenog dijela poreza na dohodak namijenjen financiranju projekata od interesa za razvoj otoka, sredstva pomoći, komunalnog doprinosa, vodnog doprinosa i sredstva prikupljena iz namjenskog dijela povećanja cijene isporučene vode namijenjene za izgradnju sustava javne odvodnje u ukupnom iznosu 1.430.816,00 kn, nalazilo se na koncu 2011. na računu proračuna i na depozitnim računima. Odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11 i 90/11), prihode od komunalnog doprinosa i od koncesija za obavljanje komunalnih djelatnosti je trebalo koristiti za financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i to za javne površine, nerazvrstane ceste, groblja, te javnu rasvjetu. Odredbama članka 12. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (Narodne novine 158/03, 100/04, 141/06 i 38/09), sredstva od naknade za koncesije čine sredstva za upravljanje pomorskim dobrom, odnosno namijenjena su financiranju ulaganja u pomorsko dobro.

Prihodi od komunalne naknade su ostvareni u iznosu 5.139.850,00 kn. Odlukom o komunalnoj naknadi iz studenoga 2001. i izmjenama iz 2003., 2007., 2008. i 2011. su utvrđene nekretnine za koje se ne plaća komunalna naknada, te u kojim se slučajevima obveznici mogu osloboditi plaćanja komunalne naknade. Od spomenute su obveze u potpunosti oslobođene nekretnine od interesa za Grad, a to su objekti predškolskog obrazovanja, sakralni, povijesni i spomenički objekti, objekti športskih klubova, neprofitnih, kulturnih i ostalih udruga, javnih ustanova (pučko otvoreno učilište, dobrovoljno vatrogasno društvo, crveni križ i drugi), objekti koji služe za zadovoljenje društvenih potreba i komunalnog standarda, te drugi objekti u vlasništvu Grada. Za navedena oslobođenja nisu donesena rješenja, te nije vidljivo koji iznos sredstava treba osigurati proračunom za održavanje komunalne infrastrukture. Prema odredbi članka 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu, upravno tijelo jedinice lokalne samouprave u čijem su djelokrugu poslovi komunalnog gospodarstva donosi rješenje o privremenom, potpunom ili djelomičnom oslobađanju od plaćanja komunalne naknade, te utvrđuje izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Isto tako, nalaže trošenje prihoda od komunalnog doprinosa i donošenje rješenja za slučaj oslobođenja od plaćanja komunalne naknade u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, kao i trošenje naknade za koncesije na pomorskom dobru u skladu s odredbama Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da će poduzeti sve potrebne mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu, namjenski trošiti prihode od komunalnog doprinosa i komunalne naknade. Za potraživanja iz ranijih godina se utvrđuju vjerodostojne isprave za pokretanje postupaka naplate. Iznosi za koje je Grad svojim odlukama oslobodio građane za plaćanje dijela komunalne naknade i komunalnog doprinosa, biti će uneseni u proračun za 2013. i namjenski potrošeni.*

*U vezi namjenskog trošenje prihoda od naknade za koncesije i koncesijska odobrenja, obrazlaže da se prihod od koncesijskih odobrenja, koja dodjeljuje Grad, troše za uređenje i održavanje pomorskog dobra u skladu sa godišnjim planom upravljanja pomorskim dobrom. Za prihode od koncesija na pomorskom dobru koje dodjeljuje Primorsko-goranska županija ili Republika Hrvatska, navodi se da je iste teško planirati i sukladno tome namjenski potrošiti.*

### 3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 42.817.900,00 kn, što je za 1.663.394,00 kn ili 4,0% više od ostvarenih prethodne godine. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 3.822.866,00 kn. Preneseni manjak iz prethodnih godina iznosi 5.289.524,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.112.390,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz studenoga 2011., prihodi i primici, te rashodi i izdaci su planirani u iznosu 49.722.970,00 kn. Proračunom nisu planirana sredstva za pokriće manjka prihoda. Proračun se donosi za proračunsku godinu, u kojem se planiraju sredstva za pokriće preuzetih obveza iz prethodnih godina kao i sredstva za plaćanje obveza nastalih u tekućoj fiskalnoj godini. Koncem 2011. dospjele obveze iznose 7.420.997,00 kn. Od ukupnih dospjelih obveza vrijednosno najznačajnije su obveze za rashode poslovanja u iznosu 7.275.856,00 kn. Do konca kolovoza 2012. dospjele obveze su podmirene u iznosu 7.058.158,00 kn. Uz navedeno, obveze iz 2006. za izgradnju sportske dvorane u iznosu 4.527.405,00 kn nisu evidentirane u poslovnim knjigama. S obzirom na preneseni manjak i ukupne obveze, potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće prenesenog manjka prihoda i primitaka, te voditi računa o daljnjem preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje poslovanje Grada i zadovoljavanje javnih potreba građana u sljedećim fiskalnim razdobljima.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 5.700.543,00 kn. Za 2011. je donesen program održavanja komunalne infrastrukture koji sadrži vrstu radova s ukupnom vrijednošću i izvore financiranja, a nije utvrđen opseg poslova održavanja, odnosno planirane količine radova za pojedine komunalne poslove (održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete), zbog čega je onemogućeno praćenje ostvarenja programa. Odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, je propisano da se navedenim programom utvrđuje, između ostalog, opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 952.856,00 kn. Odlukom o komunalnim djelatnostima, koja je donesena 2002. te izmjenama i dopunama odluke iz 2004., utvrđene su djelatnosti od lokalnog značenja koje se smatraju komunalnim djelatnostima. Komunalnom društvu u vlasništvu Grada je povjereno održavanje nerazvrstanih cesta na temelju pisanog ugovora. Prema ugovoru, održavanje nerazvrstanih cesta obuhvaća radove uređenja cesta, sanaciju udarnih rupa, ljetnu i zimsku službu te održavanje prometne signalizacije. Na temelju navedenog ugovora u 2011. su izvedeni radovi na održavanju cesta u vrijednosti 592.022,00 kn. Radove na održavanju cesta u vrijednosti 360.834,00 kn su obavili drugi izvođači na temelju ugovora i narudžbenica, a postupak prikupljanja ponuda ili javnog natječaja nije proveden i odluku o odabiru izvođača nije donijelo gradsko vijeće.

Prema odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

Rashodi za gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture su izvršeni u iznosu 3.833.666,00 kn. Za 2011. je donesen program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, kojim su planirani rashodi za građenje objekata i uređaja javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i javne rasvjete. Ulaganja u sustav odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda su planirana u posebnom dijelu proračuna. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture sadrži vrstu radova s ukupnom planiranom vrijednošću, a ne sadrži opis poslova s procjenom troškova (vrstu i količinu planiranih radova) za gradnju pojedinih objekata i uređaja. Odredbom članka 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu, je propisano da program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture obuhvaća, između ostalog, građenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda i isto tako je propisano da se programom obvezatno utvrđuje, opis poslova s procjenom troškova za gradnju objekata i uređaja.

Plan gradnje komunalnih vodnih građevina nije donesen, što nije u skladu s odredbama članka 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09 i 130/11) kojima je propisano gradnju komunalnih vodnih građevina provoditi prema planu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Tijekom obavljanja revizije, u rujnu 2012. navedeni plan gradnje za razdoblje 2013. - 2015., je sastavljen i dostavljen na usvajanje gradskom vijeću.

Izvešća o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture i programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2011., podnesena su gradskom vijeću na usvajanje u svibnju 2012.

Prema odredbama članka 28. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu, izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave je dužno do konca ožujka svake godine, predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave podnijeti izvješće o izvršenju programa održavanja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu.

Komunalno društvo u vlasništvu Grada obavlja djelatnost skupljanja, pročišćavanja i distribucije vode, odlaganja komunalnog otpada, održavanja čistoće, groblja i druge djelatnosti. Javna vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda je uređena odredbama članaka od 196. do 216. Zakona o vodama, kojima su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge, dok su odredbama članka 258. spomenutog Zakona, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja navedenih komunalnih djelatnosti. Za spomenuto komunalno društvo u vlasništvu Grada, rok za usklađenje je konac 2012. Prema pisanom obrazloženju, Grad je ugovorio s drugom pravnom osobom, izradu elaborata o preustroju komunalnih društava u vlasništvu Grada, čija izrada je u tijeku. Nadalje, spomenuto komunalno društvo upravlja i otočnim odlagalištem otpada, koje se nalazi na zemljištu na kojem nije određena granica razgraničenja sa susjednom općinom, a što je bilo predviđeno naknadno urediti, sporazumom o razdruživanju zaključenog u vrijeme osnivanja susjedne otočne općine. Do vremena obavljanja revizije, rujan 2012., nije postignut dogovor oko granice, ni model upravljanja zajedničkim odlagalištem otpada.

Navedeno onemogućava postizanje dogovora u propisanom roku oko preoblikovanja komunalnog društva u skladu s odredbama Zakona o vodama, u djelu koji se odnosi na djelatnost vodoopskrbe i odvodnje. Državni ured za reviziju je mišljenja da treba ubrzati aktivnosti i donijeti odgovarajuće odluke radi usklađenja sa zakonskim odredbama.

U okviru rashoda za tekuće donacije, evidentirane su donacije sportskim udrugama u iznosu 984.720,00 kn. Za 2011. proveden je natječaj za financiranje javnih potreba u sportu. Raspodjelu financijskih sredstava obavlja odsjek za društvene djelatnosti na temelju godišnjeg programa javnih potreba u sportu. Grad nije donio pisane kriterije o dodjeli proračunskih sredstava udrugama.

Državni ured za reviziju nalaže izraditi prijedlog mjera za pokriće prenesenog manjka prihoda i primitaka, te proračunom planirati preneseni manjak prihoda i primitaka u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, nalaže se donošenje programa održavanja i gradnje komunalne infrastrukture sa svim propisanim elementima, podnošenje godišnjeg izvješća o izvršenju navedenih programa predstavničkom tijelu, te povjeravanje komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Isto tako, predlaže donošenje pisanih kriterija o dodjeli proračunskih sredstava udrugama.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i vezano za izradu prijedloga mjera za pokriće prenesenog manjka prihoda i primitaka, navodi da će u proračunu za 2013. planirati sredstva za pokriće dijela navedenog manjka. Nadalje, navodi da je gradskom vijeću predloženo godišnje izvješće o izvršenju programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, kao i izvješće o izvršenju programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu sa zakonski propisanim rokovima. Isto tako, navodi da su u program gradnje uneseni iznosi potrebni za ostvarenje programa, dok su za program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture, troškovnicima iz ugovora definirani poslovi koji se trebaju obaviti s jediničnim cijenama, a realizacija je vidljiva iz radnih naloga uz račune. U tijeku je donošenje pisanih kriterija o dodjeli proračunskih sredstava udrugama.*

#### 4. Postupci javne nabave

- 4.1. Planom nabave je u 2011. planirana nabava roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti 12.302.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Plan nije usklađen s proračunom. Prema izvješću o javnoj nabavi, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 2.789.868,00 kn, od čega je u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljena nabava u vrijednosti 1.305.825,00 kn. Zaključeno je sedam ugovora o nabavi na temelju otvorenog postupka javne nabave (nabava građevinskog materijala, uređenje gradskih bedema, asfaltiranje cesta, izvođenje građevinskih iskopa, rekonstrukcija stepenica i opskrba električnom energijom). Na nabave roba, radova i usluga, čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn odnosi se 1.484.043,00 kn. Izvješće o javnoj nabavi za 2011. je dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave. U 2011. nije bilo poništenja postupaka javne nabave.

Bez primjene propisanih postupaka nabave, nabavljeni su radovi u vrijednosti 2.049.696,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Odnose se na proširenje javne rasvjete u iznosu 791.547,00 kn, probijanje ceste u radnoj zoni u iznosu 388.402,00 kn, radove na uređenju nogostupa u iznosu 353.754,00 kn, poštanske usluge u iznosu 240.279,00 kn, izgradnju kanala oborinske odvodnje u radnoj zoni u iznosu 166.050,00 kn, te pravne usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu 109.664,00 kn. Obavljene su izravnom pogodbom na temelju ugovora, odnosno narudžbenica. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08), koji se primjenjivao u 2011. i odredbi članka 5. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), koji se primjenjuje od 1. siječnja 2012., jedinice lokalne samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Radovi na proširenju javne rasvjete su planirani u programu gradnje komunalne infrastrukture, financirani su iz sredstva komunalnog doprinosa, a rashodi su ostvareni u iznosu 809.547,00 kn. Radove na proširenju javne rasvjete u vrijednosti 473.687,00 kn je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu Grada na temelju više zasebnih ugovora, s kojim je zaključen i godišnji ugovor za održavanje javne rasvjete. Radove u vrijednosti 335.860,00 kn obavljali su drugi izvođači na temelju zasebnih ugovora.

Pravne usluge su sadržane u popisu usluga iz Dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi, a prema odredbi članka 96. Zakona, na navedene usluge primjenjuju se odredbe o objavama i tehničkim specifikacijama pa je prije zaključenja ugovora trebalo u Elektroničkom oglasniku javne nabave objaviti obavijest o početku postupka javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupka nabave radova i usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. U vezi donošenja plana javne nabave za 2011. navodi se, da je donesen u skladu s proračunom, ali prije donošenja programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, zbog čega sadrži i podatke koje je trebao sadržavati navedeni program. Vezano za provođenje postupka javne nabave za proširenje javne rasvjete, navodi se da zbog tehničko tehnoloških problema nije moguće objaviti javni natječaj za polaganje kablova za javnu rasvjetu. Obrazlaže se, da su za neprovođenje postupka javne nabave za radove na probijanju ceste i izgradnji kanala oborinske odvodnje u radnoj zoni, sredstva je doznala Primorsko-goranska županija. Kako navedena sredstva ne bi ostala neiskorištena i zbog kratkoće vremena za njihov utrošak, radovi su se obavili neposrednom pogodbom. Isto tako, u vezi pravnih usluga odvjetnika i pravnog savjetovanja, navodi da se odnose na provedbu nagodbe sa odvjetničkim društvom za usluge koje su obavljene tijekom 2008.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2011. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarada Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži 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 2010., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje u poslovnim knjigama zemljišta u vlasništvu Grada, groblja, obveza za izgrađenu sportsku dvoranu, trošenje prihoda od komunalnog doprinosa, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja prema zakonskim odredbama, poduzimanje raspoloživih mjera za naplatu prihoda, donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i pravodobno podnošenje godišnjih izvješća o izvršenju programa održavanja i gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture gradskom vijeću, provođenje postupaka javne nabave, te donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka i preuzimanje obveza u okviru raspoloživih sredstava, ponovljene su i u 2011.
  - U poslovnim knjigama je evidentirano zemljište u vlasništvu Grada u vrijednosti 4.393.663,00 kn, te ceste, parkirališta i drugi prometni objekti u vrijednosti 18.622.718,00 kn. Obveze za izgradnju sportske dvorane u iznosu 4.527.405,00 kn, pojedine ceste na području Grada, a za koje nisu utvrđene vrijednosti, groblja i dio zemljišta u vlasništvu Grada, nisu evidentirani. (točka 1. Nalaza)
  - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 8.414.458,00 kn. Za potraživanja u iznosu 1.603.770,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Dio prihoda od koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti, komunalnog doprinosa i naknade za koncesije na pomorskom dobru u iznosu 1.076.565,00 kn nije utrošen za propisane namjene. (točka 2. Nalaza)
  - Koncem 2011. manjak prihoda i primitaka iznosi 3.822.866,00 kn, iz prethodnih godina je preneseno 5.289.524,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.112.390,00 kn, dok dospjele obveze iznose 7.420.997,00 kn. Prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda i primitaka nije donesen. Programom održavanja komunalne infrastrukture nisu utvrđene planirane količine radova za poslove održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete, dok program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture ne sadrži opis poslova s procjenom troškova za gradnju pojedinih objekata i uređaja. (točka 3. Nalaza)

- Postupci nabave na probijanju ceste i izgradnju kanala u radnoj zoni, proširenju javne rasvjete, uređenju nogostupa, za nabavu poštanskih i pravnih usluga u ukupnom iznosu 2.049.696,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost obavljani su bez primjene propisanih postupaka javne nabave. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća sedam naselja s ukupno 8 276 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Koncem 2011. Grad je imao 30 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio gradonačelnik Zdenko Antešić, a u vrijeme obavljanja revizije Rosanda Krstinić-Guščić, obnašateljica dužnosti gradonačelnika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu s propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 38.995.034,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 42.817.900,00 kn. Manjak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 3.822.866,00 kn. Iz prethodnih godina je prenesen manjak prihoda i primitaka u iznosu 5.289.524,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.112.390,00 kn ili 23,4% u odnosu na ostvarene prihode i primitke za 2011. Koncem godine dospjele obveze iznose 7.420.997,00 kn, a obveze u iznosu 4.527.405,00 kn nisu evidentirane u poslovnim knjigama. Stanje zaduženja koncem godine iznosi 1.010.322,00 kn, a odnosi se na kredit iz prethodnih godina za sanaciju gradske obale, izgradnju komunalne infrastrukture, te uređenje dječjeg vrtića. S obzirom na preneseni manjak, potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće prenesenog manjka prihoda i primitaka, te voditi računa o daljnjem preuzimanju obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje poslovanje Grada i zadovoljavanje javnih potreba građana u sljedećim fiskalnim razdobljima. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 18.020.093,00 kn ili 46,2% i prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 12.303.585,00 kn ili 31,6%. Prihodi koji imaju propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 20.262.301,00 kn i čine 52,0% ostvarenih prihoda. Za zakonom propisane namjene je utrošeno 19.456.204,00 kn, dok je dio prihoda od koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti, komunalnog doprinosa, te naknade za koncesije na pomorskom dobru u iznosu 1.076.565,00 kn utrošen za druge proračunske namjene. Potraživanja su koncem godine iskazana u iznosu 11.102.883,00 kn, od čega su dospjela u iznosu 8.414.458,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalni doprinos i naknade, te gradske poreze. Za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu u cijelosti poduzimane potrebne mjere, a boljom napolatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Stanje danih zajmova koncem 2011. iznosi 998.762,00 kn, a odnosi se na poduzetničke zajmove iz ranijih godina i dane učeničke i studentske zajmove tijekom godine. Obveze iznose 11.636.681,00 kn, od čega je 7.420.997,00 kn dospjelo. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 7.275.856,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.350.503,00 kn, te na obveze za kredit u iznosu 1.010.322,00 kn. Do konca kolovoza 2012., podmirene su obveze u iznosu 7.058.158,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i to za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za materijalne rashode u iznosu 15.888.173,00 kn ili 37,1%, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.258.787,00 kn ili 21,6% i za rashode za zaposlene u iznosu 9.198.973,00 kn ili 21,5%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, te obračuna i isplate plaće službenika i namještenika, postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama.

Održavanje, odnosno gradnja komunalne infrastrukture, obavljena je u skladu s propisima, osim što programima održavanja, odnosno gradnje nije utvrđen opseg poslova za održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete, odnosno opis poslova s procjenom troškova za gradnju pojedinih objekata i uređaja. Plan gradnje komunalnih vodnih građevina za 2011. nije donesen. Pojedini postupci nabave roba, radova i usluga nisu obavljeni u skladu s propisima o javnoj nabavi. Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti, najvećim su dijelom ponovljene i u 2011. Utvrđene nepravilnosti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, trošenje i naplatu dijela proračunskih prihoda, pokriće prenesenog manjka prihoda i primitaka, donošenje programa održavanja i gradnje komunalne infrastrukture, te postupke javne nabave, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.