



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BENKOVAC

Zadar, rujan 2013.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	2
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2012.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2011.	8
	Nalaz za 2012.	10
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/13-02/67

URBROJ: 613-15-13-6

Zadar, 17. rujna 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA BENKOVCA ZA 2012.

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 Benkovca (dalje u tekstu: Grad) za 2012.

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 28. svibnja do 17. rujna 2013.

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, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13)) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Obuhvaća 41 naselje s ukupno 11 015 stanovnika (prema popisu iz 2011.). Prema odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08, 57/11 i 51A/13), Grad pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Prema odredbi članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13-pročišćeni tekst) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojen je ured gradonačelnika te četiri upravna odjela (za gospodarstvo i društvene djelatnosti, za proračun i financije, za opće, pravne i kadrovske poslove te za prostorno uređenje, stambeno – komunalne poslove i razvoj). Grad je u 2012. imao 25 zaposlenika. Ima pet proračunskih korisnika (dječji vrtić, gradska knjižnica, zavičajni muzej, ustanova za pomoć i njegu i javna vatrogasna postrojba) s ukupno 70 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2012. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Branko Kutija.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi i rashodi planirani u iznosu 50.139.000,00 kn. Izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2012. prihodi i rashodi su planirani u iznosu 34.996.000,00 kn, što je za 15.143.000,00 kn ili 30,2% manje od planiranih proračunom. Vrijednosno značajnija odstupanja se odnose na prihode od pomoći koji nisu ostvareni (sredstava iz EU fondova za kanalizacijski sustav u iznosu 6.000.000,00 kn i nadogradnju osnovne škole u iznosu 9.000.000,00 kn). Rashodi su usklađeni s promjenama na prihodima. U okviru rashoda planirano je 1.320.855,00 kn za pokriće manjka prihoda iz prethodne godine.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12) donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2013. i 2014. Prema spomenutim projekcijama planirani su prihodi odnosno rashodi za 2013. u iznosu 34.511.866,00 kn te za 2014. u iznosu 30.036.000,00 kn.

Grad je donio plan razvojnih programa u kojem su iskazani rashodi za investicije planirane u razdoblju od 2012. do 2014. po programima, godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti za izgradnju komunalne infrastrukture u poslovnim zonama u iznosu 16.116.584,00 kn, od čega 2.800.000,00 kn u 2012.

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 2012., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 33.107.757,00 kn, što je za 5.580.497,00 kn ili 20,3% više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi za 2012. su ostvareni za 1.888.243,00 kn ili 5,4% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi od poreza	9.617.890,00	9.231.858,00	96,0
2.	Pomoći	9.088.613,00	13.202.006,00	145,3
3.	Prihodi od imovine	913.618,00	1.584.541,00	173,4
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	5.558.153,00	5.667.309,00	102,0
5.	Prihodi od pruženih usluga	58.258,00	70.199,00	120,5
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.290.728,00	3.351.844,00	146,3
	Ukupno	27.527.260,00	33.107.757,00	120,3

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 13.202.006,00 kn ili 39,9%, prihodi od poreza u iznosu 9.231.858,00 kn ili 27,9%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa (u skupini prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada) u iznosu 4.991.446,00 kn ili 15,0% ukupnih prihoda. Svi ostali prihodi iznose 5.682.447,00 kn ili 17,2% ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na dio prihoda od poreza na dohodak za decentraliziranu funkciju vatrogastva, dio pomoći, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, spomeničku rentu, zakup poljoprivrednog zemljišta, prihode od naknada za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru, uplate banke u svrhu dodjele stipendije studentima slabijeg imovinskog stanja, vodni doprinos, šumski doprinos, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, prihode od naknade za opremanje građevine komunalnom i drugom infrastrukturom te prihode od prodaje zemljišta, građevinskih objekata i stanova. Ostvareni su u iznosu 19.766.724,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 59,7%. Prihodi su utrošeni za propisane namjene.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 9.231.858,00 kn sadržan je porez i prirez na dohodak u iznosu 8.576.076,00 kn, porez na promet nekretnina u iznosu 365.824,00 kn i gradski porezi (porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i porez na potrošnju) u iznosu 289.958,00 kn. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi 5,0%.

Prihodi od pomoći su ostvareni u iznosu 13.202.006,00 kn, a odnose se na pomoći od Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva za obnovu 13 stambenih zgrada u iznosu 6.841.985,00 kn, tekuće pomoći iz proračuna (pomoć jedinicama lokalne samouprave na području posebne državne skrbi i sredstva za financiranje programa Pomoć u kući starijim osobama) u iznosu 3.183.072,00 kn, pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije vatrogastva u iznosu 2.776.949,00 kn i kapitalne pomoći iz županijskog proračuna (za priključenje poslovne zone Šopot na električnu mrežu) u iznosu 400.000,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 1.584.541,00 kn, a vrijednosno značajniji su prihodi od naknada za eksploataciju mineralnih sirovina u iznosu 574.518,00 kn, naknada za korištenje prostora elektrana u iznosu 448.179,00 kn, iznajmljivanja opreme (pet spremnika za prijevoz životinjskih nusproizvoda) u iznosu 152.972,00 kn i poslovnih prostora u iznosu 122.793,00 kn.

U prihodima od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada vrijednosno značajniji udjel imaju komunalne naknade u iznosu 4.621.135,00 kn i komunalni doprinos u iznosu 242.127,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 3.351.844,00 kn, a najznačajniji udjel imaju prihodi od prodaje građevinskih objekata u iznosu 2.474.504,00 kn i građevinskog zemljišta u iznosu 738.156,00 kn. Ostvareni su na temelju odluka gradskog vijeća i ugovora zaključenih ranijih godina.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2012., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 29.141.436,00 kn, što je za 2.664.812,00 kn ili 10,1% više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2012. ostvareni za 4.533.709,00 kn ili 13,5% manje od planiranih rashoda s uključenim sredstvima za pokriće manjka prihoda.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2011.	Ostvareno za 2012.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	8.048.751,00	7.840.932,00	97,4
2.	Materijalni rashodi	8.352.637,00	6.758.069,00	80,9
3.	Financijski rashodi	496.629,00	409.300,00	82,4
4.	Subvencije	59.040,00	0,00	-
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	1.076.192,00	770.323,00	71,6
6.	Ostali rashodi	3.074.612,00	1.872.698,00	60,9
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.368.763,00	11.490.114,00	214,0
	Ukupno	26.476.624,00	29.141.436,00	110,1
	Višak prihoda	1.050.636,00	3.966.321,00	377,5

Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 3.966.321,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 12.992.036,00 kn (višak prihoda za 2011. u iznosu 1.050.636,00 kn i manjak iz prethodnih godina u iznosu 14.042.672,00 kn), te manjak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 9.025.715,00 kn i čini 27,3% ostvarenih prihoda za 2012.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.490.114,00 kn ili 39,4%, rashode za zaposlene u iznosu 7.840.932,00 ili 26,9% i materijalne rashode u iznosu 6.758.069,00 kn ili 23,2%. Svi drugi rashodi iznose 3.052.321,00 kn i imaju udjel 10,5% u ukupnim rashodima.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 6.758.069,00 kn, a odnose se na rashode za usluge u iznosu 3.883.298,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 2.156.831,00 kn, druge nespomenute rashode u iznosu 416.776,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 262.012,00 kn i naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 39.152,00 kn. U okviru materijalnih rashoda, ostvareni su rashodi za obavljanje komunalnih djelatnosti u iznosu 3.883.680,00 kn.

Ostali rashodi u iznosu 1.872.698,00 kn se odnose na tekuće donacije u novcu sportskim društvima, udrugama, političkim strankama, crvenom križu i vjerskim zajednicama.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.490.114,00 kn se odnose na radove na sanaciji stambenih zgrada u iznosu 6.856.256,00 kn, izgradnju dijela infrastrukture u poslovnoj zoni u iznosu 3.026.279,00 kn, izgradnju građevinskih objekata (izgradnja atletske staze, uređenje gradske šetnice i trga i drugo) u iznosu 1.169.107,00 kn i nabavu druge imovine (projekti, planovi, oprema) u iznosu 438.472,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2012., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 76.610.488,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2012.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2012.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	46.258.818,00	43.888.930,00	94,9
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.120.237,00	1.743.048,00	82,2
1.2.	Građevinski objekti	41.016.727,00	40.563.365,00	98,9
1.3.	Postrojenja i oprema	1.995.643,00	982.730,00	49,2
1.4.	Prijevozna sredstva	36.983,00	115.393,00	312,0
1.5.	Druga nefinancijska imovina	1.089.228,00	484.394,00	44,5
2.	Financijska imovina	31.988.860,00	32.721.558,00	102,3
2.1.	Novčana sredstva	423.336,00	54.260,00	12,8
2.2.	Ostala potraživanja	3.094,00	7.289,00	235,6
2.3.	Udjeli u glavnici	24.536.700,00	24.536.700,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	6.713.646,00	7.968.309,00	118,7
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	312.084,00	155.000,00	49,7
	Ukupno imovina	78.247.678,00	76.610.488,00	97,9
3.	Obveze	13.570.703,00	9.239.498,00	68,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	6.136.813,00	5.022.749,00	81,8
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	7.433.890,00	4.216.749,00	56,7
4.	Vlastiti izvori	64.676.975,00	67.370.990,00	104,2
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	78.247.678,00	76.610.488,00	97,9

Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost cesta, prometnica, trgova i drugih javnih površina u iznosu 26.756.106,00 kn, vodovoda, kanalizacije i drugih objekata komunalne infrastrukture 10.422.462,00 kn te drugih objekata (stambene i poslovne zgrade, spomenici, sportski i rekreacijski tereni) u iznosu 3.384.797,00 kn.

Potraživanja koncem 2012. iznose 8.130.598,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 7.968.309,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 155.000,00 kn i potraživanja od zaposlenih u iznosu 7.289,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.985.141,00 kn, naknadu za uređenje voda (prihod Hrvatskih voda) 1.399.405,00 kn, zatezne kamate 557.574,00 kn, gradske poreze 431.399,00 kn, te naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 206.606,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2011. ukupna potraživanja su veća za 1.101.774,00 kn ili 15,7%.

Dionice i udjeli u glavnici su iskazani u iznosu 24.536.700,00 kn i odnose se na udjele u vlasništvu u šest trgovačkih društava registriranih za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti.

Ukupne obveze koncem godine su iskazane u iznosu 9.239.498,00 kn, što je manje za 4.331.205,00 kn ili 31,9% u odnosu na prošlu godinu. Dospjele obveze čine 26,4% ostvarenih prihoda i iznose 8.742.174,00 kn, a nedospjele obveze iznose 497.324,00 kn. Dospjele obveze za rashode poslovanja u iznosu 4.525.425,00 kn odnose se na materijalne rashode u iznosu 3.556.985,00 kn, doprinose na plaće za studeni 2012. (podmireno u 2013.) u iznosu 394.296,00 kn, naknade građanima i kućanstvima u iznosu 294.420,00 kn, financijske rashode u iznosu 219.492,00 kn, subvencije u iznosu 51.160,00 kn i druge obveze u iznosu 9.072,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije dospjele obveze odnose se na obvezu za izvođenje radova na kanalizaciji u poslovnoj zoni u iznosu 1.291.980,00 kn, vlastitom komunalnom društvu za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 1.146.327,00 kn i sanaciji stambenih zgrada u iznosu 644.417,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2013.) plaćeno je 4.759.876,00 kn dospjelih obveza.

II. REVIZIJA ZA 2012.

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 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 proračuna i podacima iz ranijeg razdoblja, 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 drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Grada. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima, u svrhu obrazloženja pojedinih poslovnih događaja.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2011.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Grada za 2011., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Gradu je naloženo da ih ukloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je naložio poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, trošenje prihoda za namjene za koje su ostvareni, uplatu pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, donošenje i izvješćivanje o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture te obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s propisima. Predložio je izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza.

Revizijom za 2012. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- prihodi su trošeni za namjene za koje su ostvareni.

Nalozi i preporuka u postupku izvršenja:

- poduzimaju se mjere za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, ali su dospjela potraživanja i dalje vrijednosno značajna, dok za pojedina potraživanja mjere naplate nisu poduzimane,
- obveza prema državnom proračunu za dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo djelomično je podmirena,
- mjere za pokriće manjka prihoda su poduzimane, za 2012. je ostvaren višak prihoda u iznosu 3.966.321,00 kn, ukupne obveze su manje u odnosu na prethodnu godinu, ali je manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju i dalje vrijednosno značajan.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- program održavanja komunalne infrastrukture nije donesen u skladu s propisima, a gradskom vijeću nije podneseno izvješće o izvršenju programa,
- poslovi održavanja nerazvrstanih cesta nisu povjereni u skladu s propisima.

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

Nalaz za 2012.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina, obveze i postupci javne nabave.

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

1. Prihodi

- 1.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 33.107.757,00 kn, što je za 5.580.497,00 kn ili 20,3% više u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od pomoći u iznosu 13.202.006,00 kn ili 39,9%, prihodi od poreza u iznosu 9.231.858,00 kn ili 27,9%, prihodi od komunalne naknade i doprinosa (u skupini prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada) u iznosu 4.991.446,00 kn ili 15,0% ukupnih prihoda.

Potraživanja koncem 2012. iznose 8.130.598,00 kn i čine 24,6% ostvarenih prihoda. U odnosu na stanje koncem 2011., veća su za 1.101.774,00 kn ili 15,7%. Vrijednosno značajnija potraživanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.985.141,00 kn, naknadu za uređenje voda u iznosu 1.399.405,00 kn, zatezne kamate u iznosu 557.574,00 kn, gradske poreze u iznosu 431.399,00 kn i naknadu za priključenje na komunalne vodne građevine u iznosu 206.606,00 kn. Potraživanja su dospjela. Potraživanja starija od jedne godine iznose 6.340.494,00 kn, dok potraživanja starosti do jedne godine iznose 1.790.104,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu tijekom 2012. je doneseno 430 rješenja o ovrsi u ukupnom iznosu 1.077.210,00 kn. Tijekom godine naplaćeno je 718.503,00 kn potraživanja iz prethodnih godina. Za dospjela potraživanja od poreza na tvrtku i poreza na kuće za odmor upućene su opomene i tijekom godine su naplaćena potraživanja iz prethodnih godina u iznosu 44.649,00 kn. Obveznicima koji nisu platili po opomeni, upućeno je 69 rješenja o ovrsi za porez na tvrtku i 20 rješenja za porez na kuće za odmor u ukupnom iznosu 132.924,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za zakup javnih površina, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, komunalni doprinos, zakup poslovnih prostora, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i drugih potraživanja u iznosu 460.556,00 kn dužnicima su upućene opomene, odnosno pozivi za podmirenje duga, a druge mjere naplate nisu poduzimane. Potraživanja za naknadu za uređenje voda iznose 1.399.405,00 kn. Mjere naplate nisu poduzimane, a od Hrvatskih voda je zatraženo očitovanje o postupanju s nenaplaćenim potraživanjima i prisilnoj naplati naknade za uređenje voda koje Gradu, do vremena obavljanja revizije nije dostavljeno. Potraživanja od prodaje građevinskog zemljišta iznose 58.054,00 kn. Grad je radi naplate ovih potraživanja kupcima uputio opomene s rokovima za plaćanje. S kupcima koji nisu izvršili plaćanja po opomenama raskinuti su ugovori o prodaji građevinskog zemljišta u vrijednosti 217.244,00 kn. Poslove utvrđivanja i naplate poreza na potrošnju obavlja nadležna porezna uprava. Grad nema saznanja o iznosu potraživanja za porez na potrošnju koncem 2012. te mjerama naplate. Unatoč poduzetim mjerama naplate, ukupna potraživanja su i dalje značajna. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za ostvarenje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. 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 od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo su ostvareni u iznosu 17.673,00 kn. Ukupno je za prodane stanove u 2012. naplaćeno 59.752,00 kn. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92- pročišćeni tekst, 69/92, 25/93, 48/93, 2/94, 44/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02) Grad kao prodavatelj zadržava 45,0%, dok 55,0% sredstava doznačava u državni proračun. Propisani dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, Grad ne uplaćuje u državni proračun u godini u kojoj su ostvareni prihodi. Grad je tijekom godine u državni proračun doznačio 42.079,00 kn na ime dijela obveze iz 2011. Obveza za uplatu u državni proračun koncem 2012. iznosi 45.184,00 kn od čega se 12.320,00 kn odnosi na dio nepodmirene obveze za 2011. i 32.864,00 kn na obvezu po uplatama za 2012.

Državni ured za reviziju nalaže i dalje poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, te uplatu pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun uskladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Predlaže se donijeti operativni plan naplate potraživanja, kojim će se odrediti nositelji poslova naplate, mjere za naplatu, te izvješćivanje o poduzetim mjerama naplate potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da poduzima mjere naplate putem ovrha, opomena i nagodbi, te da će donijeti operativni plan naplate potraživanja. Navodi da će ponovno tražiti očitovanje Hrvatskih voda vezano uz naplatu naknade za uređenje voda, a od Porezne uprave vezano uz naplatu poreza na potrošnju. Navodi da je u lipnju 2013., na ime dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, podmirena obveza za 2012. u iznosu 32.864,00 kn.*

2. Rashodi

- 2.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 29.141.436,00 kn, što je za 2.664.812,00 kn ili 10,1% više u odnosu na prethodnu godinu. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 3.966.321,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz prethodne godine iznosi 12.992.036,00 kn, te manjak prihoda u sljedećem razdoblju iznosi 9.025.715,00 kn. Dospjele obveze iznose 8.742.174,00 kn i čine 26,4% ostvarenih prihoda za 2012. Iako je u 2012. ostvaren višak prihoda nad rashodima, te su obveze manje u odnosu na prethodnu godinu, Državni ured za reviziju predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka i podmirenje dospjelih obveza te i nadalje voditi računa o preuzimanju novih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima ravnomjerno koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su planirani u iznosu 4.054.500,00 kn, a ostvareni su u iznosu 3.883.680,00 kn.

Programom održavanja komunalne infrastrukture su planirana sredstva u iznosu 3.660.000,00 kn i nisu usklađena s proračunom. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012. ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja, a gradskom vijeću nije podneseno izvješće o izvršenju programa, što nije u skladu s odredbom članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 144/12) prema kojoj se programom održavanja obvezno, između ostaloga, utvrđuje i opis poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, te do konca ožujka svake godine predstavničkom tijelu podnosi izvješće o izvršenju programa za prethodnu godinu. Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 670.567,00 kn, od čega se 284.463,00 kn odnosi na poslove održavanja nerazvrstanih cesta koji su povjereni vlastitom trgovačkom društvu, a 386.104,00 kn na poslove održavanja nerazvrstanih cesta koji su povjereni drugim pravnim osobama. Prema Odluci o komunalnim djelatnostima, održavanje nerazvrstanih cesta povjerava se pravnim ili fizičkim osobama na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova po provedenom javnom natječaju ili prikupljanjem ponuda. Dio poslova održavanja nerazvrstanih cesta, koji se odnose na usluge održavanja kolnika, prohodnosti cesta u zimskim uvjetima, uklanjanje vegetacije uz ceste i održavanje signalizacije, u vrijednosti 384.104,00 kn povjereni su drugim pravnim osobama bez prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i bez zaključivanja pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti čije se obavljanje može povjeriti pravnoj osobi na temelju pisanog ugovora, te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za njihovo povjeravanje, a ugovor o povjeravanju komunalnih poslova, koji se može zaključiti najdulje na vrijeme od četiri godine, mora sadržavati djelatnost za koju se zaključuje, vrijeme na koje se zaključuje, vrstu i opseg poslova, način određivanja cijene za obavljene poslove, te način i rok plaćanja i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture i podnošenje izvješća o njegovom izvršenju, te povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju te u očitovanju obrazlaže da program održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja, nego je navedeno izraženo opisno po pojedinim djelatnostima kao i procjena sredstava za izvođenje radova, te izvori financiranja. Nadalje navodi da izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., propustom nije podneseno predstavničkom tijelu. Vezano uz donošenje programa mjera za pokriće manjka i podmirenje dospjelih obveza, Grad obrazlaže da će i u budućem razdoblju nastaviti sa smanjivanjem manjka prihoda i voditi računa da se ne preuzimaju nove obveze, te da se sredstva ravnomjerno koriste za zadovoljavanje javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Grada za 2012. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda 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:
 - Nepravilnosti utvrđene revizijom obavljenom za 2011., koje se odnose na donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture, izvješće o izvršenju programa i povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta, ponovljene su i u 2012.
 - Koncem godine dospjela potraživanja iznose 8.130.598,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja za zakup javnih površina, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu, komunalni doprinos, zakup poslovnih prostora, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i drugih potraživanja u iznosu 460.556,00 kn dužnicima su upućene opomene, odnosno pozivi za podmirenje duga, a druge mjere naplate nisu poduzimane. Potraživanja za naknadu za uređenje voda iznose 1.399.405,00 kn, a mjere naplate nisu poduzimane. Operativni plan naplate, kojim bi se odredili nositelji poslova naplate, mjere za naplatu i izvješćivanje o poduzetim mjerama naplate potraživanja, nije donesen. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 45.184,00 kn. (točka 1. Nalaza)
 - Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.025.715,00 kn, a dospjele obveze 8.742.174,00 kn, što je 26,4% ostvarenih prihoda. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012. ne sadrži podatke o opsegu poslova održavanja, a gradskom vijeću nije podneseno izvješće o izvršenju programa. Radovi na održavanju nerazvrstanih cesta u vrijednosti 386.104,00 kn nisu povjereni izvoditeljima u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu jer nije proveden postupak prikupljanja ponuda odnosno natječaja i s izvoditeljima nisu zaključeni ugovori. (točka 2. Nalaza)
4. Grad obuhvaća 41 naselje s ukupno 11 015 stanovnika. Pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su ured gradonačelnika i četiri upravna odjela. Grad je u 2012. imao 25 zaposlenika. Zakonski predstavnik je gradonačelnik Branko Kutija. Prihodi su ostvareni u iznosu 33.107.757,00 kn, a rashodi u iznosu 29.141.436,00 kn. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 3.966.321,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 12.992.036,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 9.025.715,00 kn i čini 27,3% ostvarenih prihoda. Dospjele obveze iznose 8.742.174,00 kn i čine 26,4% ostvarenih prihoda.

Vrijednosno najznačajniji prihodi su ostvareni od pomoći u iznosu 13.202.006,00 kn ili 39,9% i od poreza u iznosu 9.231.858,00 kn ili 27,9% ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 19.766.724,00 kn i čine 59,7% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu su korištena za propisane namjene. Potraživanja koncem 2012. iznose 8.130.598,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 1.101.774,00 kn ili 15,7%. Potraživanja su dospjela, a vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda, zatezne kamate i gradske poreze u iznosu 7.373.519,00 kn ili 90,7% dospjelih potraživanja. Za dospjela potraživanja za naknadu za uređenje voda u iznosu 1.399.405,00 kn, mjere naplate nisu poduzimane, a za druga potraživanja u ukupnom iznosu 460.556,00 kn, dužnicima su upućene opomene. Za naplatu dospjelih potraživanja za komunalnu naknadu, porez na kuće za odmor i porez na tvrtku ili naziv, u ukupnom iznosu 1.210.134,00 kn, donesena su ovršna rješenja. Unatoč poduzetim mjerama naplate, potraživanja su i dalje značajna. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Grad se nije zaduživao, nije davao jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga. Vrijednosno najznačajniji rashodi su ostvareni za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 11.490.114,00 kn ili 39,4% i rashode za zaposlene u iznosu 7.840.932,00 ili 26,9% ukupno ostvarenih rashoda. Nabava roba, radova i usluga obavljena je skladu s propisima o javnoj nabavi. Grad je u 2012. proveo dva postupka javne nabave. Po provedenom otvorenom postupku Grad je s odabranim ponuditeljem zaključio ugovor za opskrbu električnom energijom u vrijednosti 1.220.741,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, a za nabavu financijskih sredstava u vrijednosti 556.115,00 kn, ugovor je zaključen u 2013. Revizijom za 2012. utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na naplatu potraživanja, uplatu dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, donošenje programa mjera za pokriće manjka prihoda i podmirenje dospjelih obveza, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture, izvješća o izvršenju programa i povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.