



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD IMOTSKI

Split, srpanj 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	16



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

KLASA: 041-01/13-02/15
URBROJ: 613-19-13-6

Split, 8. srpnja 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA IMOTSKOG 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 Imotskog (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 6. ožujka do 8. srpnja 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 Splitsko-dalmatinske županije. Prema odredbama Zakona o brdsko-planinskim područjima (Narodne novine 12/02, 32/02, 117/03, 42/05, 90/05 i 80/08) Grad ima status brdsko-planinskog područja. Grad obuhvaća šest naselja s ukupno 10 764 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2011.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11 i 144/12), u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojeni su ured gradonačelnika i dva upravna odjela, te vlastiti pogon za obavljanje komunalnih djelatnosti. Grad je u 2012. imao 94 zaposlenika, od kojih 48 u gradskoj upravi i vlastitom pogonu, a 46 je radilo u okviru programa provođenja javnih radova. Grad ima četiri proračunska korisnika (dječji vrtić, knjižnica, pučko otvoreno učilište i javnu vatrogasnu postrojbu) s ukupno 76 zaposlenika. Statut i drugi opći akti su doneseni. Gradsko vijeće ima 13 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2012. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Ante Đuzel.

Planiranje

Proračun, odluka o izvršavanju proračuna, te izmjene i dopune proračuna su doneseni u skladu s propisima. Proračunom su prihodi, te rashodi i izdaci planirani u iznosu 46.320.000,00 kn. Tijekom 2012. donesene su četiri izmjene i dopune proračuna. Zadnjim izmjenama i dopunama proračuna iz prosinca 2012. prihodi i rashodi su planirani u iznosu 39.175.000,00 kn, što je za 7.145.000,00 kn ili 15,4% manje od planiranih proračunom.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za slijedeće dvije godine, odnosno 2013. i 2014. Prema spomenutim projekcijama, planirani su prihodi odnosno rashodi za 2013. u iznosu 47.828.000,00 kn, te za 2014. u iznosu 48.856.000,00 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 teretiti proračune te po izvorima financiranja. Spomenutim planom vrijednosno najznačajnija sredstva je planirano utrošiti u uređenje poduzetničke zone i izgradnju kapitalnih objekata, od čega 13.400.000,00 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 32.936.126,00 kn, što je za 1.920.219,00 kn ili 5,5% manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2012. ostvareni za 6.238.874,00 kn ili 15,9% 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	14.691.573,00	14.674.428,00	99,9
2.	Pomoći	12.736.926,00	9.547.699,00	75,0
3.	Prihodi od imovine	164.168,00	276.245,00	168,3
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	6.754.161,00	6.105.017,00	90,4
5.	Kazne, upravne mjere i drugi prihodi	0,00	1.585.720,00	-
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	509.517,00	747.017,00	146,6
Ukupno:		34.856.345,00	32.936.126,00	94,5

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 14.674.428,00 kn ili 44,6% i prihodi od pomoći u iznosu 9.547.699,00 kn ili 29,0%. Svi drugi prihodi (prihodi od imovine, upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada, kazne, upravne mjere i drugi prihodi, te prihodi od prodaje nefinancijske imovine) iznose 8.713.999,00 kn ili 26,4% ukupnih prihoda.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu se odnose na prihode od poreza na dohodak za decentralizirane funkcije (za javnu vatrogasnu postrojbu), pomoći, naknade za otkopanu količinu mineralnih sirovina, spomeničke rente, boravišne pristojbe, naknade za priključke na vodovodnu mrežu, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, prihode od prodaje zemljišta, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, stana u vlasništvu Grada, te od prodaje grobnih mjesta. Ostvareni su u iznosu 13.008.977,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 39,5%. Za propisane namjene je utrošeno 12.753.380,00 kn, dok je neutrošeno 255.597,00 kn (162.597,00 kn za radove na izgradnji prometnog priključka i 93.000,00 kn od prodaje stana u vlasništvu Grada) i nalazi se na koncu 2012. na računu proračuna.

U ostvarenim prihodima od poreza u iznosu 14.674.428,00 kn sadržan je porez i prerez na dohodak u iznosu 13.897.437,00 kn, gradski porezi (porez na tvrtku, korištenje javnih površina, potrošnju i kuće za odmor) u iznosu 396.675,00 kn, te porez na promet nekretnina u iznosu 380.316,00 kn. Prerez porezu na dohodak iznosi 12,0%.

Pomoći u iznosu 9.547.699,00 kn se odnose na pomoći iz proračuna u iznosu 5.598.815,00 kn, kapitalne pomoći od županijske uprave za ceste 1.507.500,00 kn i pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije (javna vatrogasna postrojba) u iznosu 2.441.384,00 kn. U skupini prihoda od pomoći iz proračuna u iznosu 5.598.815,00 kn najznačajniji udjel imaju pomoći iz državnog proračuna za uplaćeni porez na dobit s područja Grada u iznosu 4.465.157,00 kn, te iz županijskog proračuna za otklanjanje snježnih zapreka s nerazvrstanih cesta u iznosu 240.950,00 kn i za izgradnju sustava odvodnje u iznosu 224.908,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su ostvareni u iznosu 6.105.017,00 kn, od čega su vrijednosno značajniji prihodi od prikupljanja i odvoza komunalnog otpada u iznosu 2.672.541,00 kn i komunalne naknade u iznosu 2.179.223,00 kn.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 747.017,00 kn se odnose na prihode od prodaje zemljišta u iznosu 475.692,00 kn, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 126.097,00 kn, stana u vlasništvu Grada u ranijim godinama 93.000,00 kn i grobnih mjesta u iznosu 52.228,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2012., ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 32.511.555,00 kn, što je za 4.931.348,00 kn ili 13,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su za 2012. ostvareni za 6.663.445,00 kn ili 17,0% manje od planiranih.

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	13.354.713,00	13.762.384,00	103,1
2.	Materijalni rashodi	4.212.785,00	4.449.981,00	105,6
3.	Financijski rashodi	221.531,00	107.107,00	48,3
4.	Subvencije	0,00	10.000,00	-
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	4.042.165,00	4.073.490,00	100,8
6.	Ostali rashodi	4.076.650,00	3.700.620,00	90,8
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	11.535.059,00	6.407.973,00	55,6
	Ukupno:	37.442.903,00	32.511.555,00	86,8
	Manjak prihoda	2.586.558,00	-	-
	Višak prihoda	-	424.571,00	-

Višak prihoda tekuće godine iznosi 424.571,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.111.791,00 kn (iz 2011. manjak u iznosu 2.586.558,00 kn, a iz ranijih godina višak 474.767,00 kn), te manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju iznosi 1.687.220,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene u iznosu 13.762.384,00 kn ili 42,3%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 6.407.973,00 kn ili 19,7%, materijalni rashodi u iznosu 4.449.981,00 kn ili 13,7%, te naknade građanima i kućanstvima u iznosu 4.073.490,00 kn ili 12,5% ukupnih rashoda.

Svi drugi rashodi (financijski rashodi, subvencije, ostali rashodi) iznose 3.817.727,00 kn i čine 11,8% ukupno ostvarenih rashoda.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 4.449.981,00 kn, a odnose se na rashode za materijal i energiju u iznosu 1.626.426,00 kn, rashode za usluge 1.614.066,00 kn, ostale materijalne rashode (naknade za rad predstavničkih tijela i povjerenstava, premije osiguranja, reprezentaciju, ovrhe i drugo) 806.373,00 kn i naknade troškova zaposlenima u iznosu 403.116,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima su ostvareni u iznosu 4.073.490,00 kn, a odnose se na sufinanciranje cijene prijevoza za učenike srednjih škola i studente u iznosu 2.381.285,00 kn i pomoći obiteljima i kućanstvima, stipendije i školarine u iznosu 1.692.205,00 kn.

Ostali rashodi su ostvareni u iznosu 3.700.620,00 kn a odnose se na tekuće donacije prema programima javnih potreba (sportskim društvima, udrugama građana, političkim strankama, vjerskim zajednicama i drugim organizacijama) u iznosu 3.671.620,00 kn i kapitalne donacije u iznosu 29.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su ostvareni u iznosu 6.407.973,00 kn, a odnose se na nabavu zemljišta za poduzetničku zonu u iznosu 544.027,00 kn, rashode za građevinske objekte (uređenje poduzetničke zone 1.651.379,00 kn, uređenje komunalne infrastrukture 1.534.342,00 kn, izgradnju cesta i nogostupa 1.225.921,00 kn, sanaciju odlagališta 509.960,00 kn, izgradnju cjevovoda i odvodnje 317.796,00 kn, ulaganja u poslovne objekte 89.527,00 kn i druge građevinske objekte 413.661,00 kn) 5.742.586,00 kn i postrojenja i opremu u iznosu 121.360,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2012., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 221.886.909,00 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	190.225.178,00	195.559.906,00	102,8
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.560.108,00	3.104.135,00	121,3
1.2.	Građevinski objekti	171.828.966,00	180.437.443,00	105,0
1.3.	Postrojenja i oprema	2.426.305,00	1.404.838,00	57,9
1.4.	Prijevozna sredstva	376.342,00	286.020,00	76,0
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	11.238.169,00	8.532.182,00	75,9
1.6.	Druga nefinancijska imovina	1.795.288,00	1.795.288,00	100,0
2.	Financijska imovina	22.732.559,00	26.327.003,00	115,8
2.1.	Novčana sredstva	749.840,00	434.999,00	58,0
2.2.	Ostala potraživanja	25.244,00	29.926,00	118,5
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	838.101,00	1.495.401,00	178,4
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	19.988.314,00	21.127.509,00	105,7
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	433.012,00	2.857.054,00	659,8
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	698.048,00	382.114,00	54,7
Ukupno imovina		212.957.737,00	221.886.909,00	104,2
3.	Obveze	11.660.286,00	10.609.623,00	91,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	1.943.569,00	1.098.240,00	56,5
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.641.354,00	1.436.020,00	87,5
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	8.075.363,00	8.075.363,00	100,0
4.	Vlastiti izvori	201.297.451,00	211.277.286,00	105,0
Ukupno obveze i vlastiti izvori		212.957.737,00	221.886.909,00	104,2

Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte 26.958.356,00 kn, stambene objekte 3.139.111,00 kn, ceste 76.172.153,00 kn, te ostale građevinske objekte (sportska igrališta, spomenici, energetski vodovi, telefonska mreža, javna rasvjeta, vodovod i kanalizacija) 74.167.823,00 kn.

Nefinancijsku imovinu u pripremi u iznosu 8.532.182,00 kn čine ulaganja u građevinske objekte, od čega se na izgradnju komunalne infrastrukture odnosi 5.923.576,00 kn, poslovne zone 1.651.379,00 kn i asfaltiranje nerazvrstanih cesta 957.227,00 kn.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici je iskazana u iznosu 1.495.401,00 kn i odnosi se na udjele u temeljnom kapitalu dva trgovačka društva u suvlasništvu Grada. U 2012. vrijednost udjela je povećana za 657.300,00 kn, jer su Hrvatske vode prenijele Gradu poslovne udjele javnog isporučitelja vodnih usluga, bez naknade.

Potraživanja su iskazana u iznosu 24.014.489,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu veća su za 3.567.919,00 kn ili 17,4%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 21.127.509,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 2.857.054,00 kn i druga potraživanja u iznosu 29.926,00 kn. Dospjela potraživanja koncem 2011. iznose 21.550.814,00 kn.

Obveze su iskazane u iznosu 10.609.623,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu manje su za 1.050.663,00 kn ili 9,0%. Odnose se na obveze za kredit iz ranijih godina u iznosu 8.075.363,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 1.436.020,00 kn i obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.098.240,00 kn. Dospjele obveze koncem 2011. iznose 10.246.079,00 kn, od čega se na obveze po kreditu odnosi 8.075.363,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2012.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i rashoda 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 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 s gradonačelnikom i 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 otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, Državni ured za reviziju je naložio sastavljanje proračunskih dokumenata prema proračunskim klasifikacijama, u bilješkama uz financijske izvještaje navesti pregled sudskih sporova u tijeku, evidentiranje i podmirivanje obveza prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu proračunskih prihoda, te uplatu u državni proračun pripadajućeg dijela ostvarenih prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.

Nadalje, naložio je donošenje rješenja o plaćanju komunalne naknade svim obveznicima, obavljanje komunalne djelatnosti u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu, ugovaranje instrumenata osiguranja za izvršenje radova u ugovorenom roku i kvaliteti i ugovaranje roka plaćanja nakon što se ovjere obračunske situacije, donošenje plana nabave s propisanim sadržajem, te kod nabave roba, radova i usluga postupanje u skladu s propisima o javnoj nabavi. Nadalje, Državni ured za reviziju je predložio donošenje programa mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka.

Revizijom za 2012. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, a prema kojima nije postupljeno:

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- proračunski dokumenti su sastavljeni prema proračunskim klasifikacijama,
- bilješke uz financijske izvještaje sadrže pregled sudskih sporova,
- obavljanje komunalnih djelatnosti je povjeravano u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu,
- ugovoreni su i pribavljeni instrumenti osiguranja za dobro izvršenje posla i ugovoren je rok plaćanja nakon ovjere obračunskih situacija,
- plan nabave sadrži propisane podatke.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- obveza prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva nije evidentirana u poslovnim knjigama,
- raspoložive mjere za naplatu pojedinih proračunskih prihoda nisu poduzimane,
- pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun,
- rješenja o obvezi plaćanja komunalne naknade za stambeni i garažni prostor nisu ispostavljena svim obveznicima,
- kod nabave roba, radova i usluga nije u cijelosti postupano u skladu s propisima o javnoj nabavi,
- program mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka nije donesen.

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, sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi i rashodi, imovina, obveze i postupci javne nabave.

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

1. Računovodstveno poslovanje

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

Za 2012. je donesen proračun i četiri izmjene i dopune proračuna. Proračunom su planirani prihodi i rashodi prema ekonomskoj klasifikaciji, a nisu u potpunosti planirani po organizacijskoj klasifikaciji, jer proračunom nisu planirani i u poslovnim knjigama nisu zasebno iskazani prihodi i rashodi vlastitog pogona.

U poslovnim knjigama je iskazana obveza prema poslovnoj banci za kredit u iznosu 8.075.363,00 kn. Grad se zadužio u 1999. za izgradnju objekata komunalne infrastrukture. Ugovor o kreditu s poslovnim bankom je zaključen u iznosu 1.053.261,28 EUR (ili protuvrijednost 8.075.363,00 kn) za koje je Vlada Republike Hrvatske dala jamstvo. Grad nije vraćao kredit, te je za otplatu kredita aktivirano državno jamstvo. Prema obavijesti poslovne banke, tijekom 2011. Ministarstvo financija je po aktiviranom jamstvu podmirilo cjelokupnu obvezu po kreditu. Obveze prema kreditu je u cijelosti podmirilo Ministarstvo financija kao jamac, umjesto Grada, a Grad u poslovnim knjigama ima evidentirane obveze prema poslovnoj banci. Grad nema podatke o stvarnom stanju duga prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog državnog jamstva. Obveze prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva nisu podmirene. Prema odredbama članka 85. Zakona o proračunu, korisnik kredita je dužan izvršiti povrat svakog iznosa koji je Ministarstvo financija platilo s osnova državnog jamstva. Od 11. svibnja 2013. u primjeni je Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga, te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13), kojom su propisani kriteriji, mjerila i postupak za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga, te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Državni ured za reviziju predlaže proračun sastaviti po organizacijskoj klasifikaciji na razini podskupine ekonomske klasifikacije. Nalaže se u poslovnim knjigama evidentirati obvezu prema Ministarstvu financija, umjesto prema poslovnoj banci, a prije evidentiranja utvrditi stvarno stanje obveza s osnova aktiviranog jamstva. Nalaže se u dogovoru s Ministarstvom financija utvrditi način podmirenja obveze po aktiviranom jamstvu.

1.2. Grad je prihvatio Nalaz Državnog ureda za reviziju.

2. Prihodi

2.1. Prihodi su ostvareni u iznosu 32.936.126,00 kn, što je za 1.920.219,00 kn ili 5,5% manje u odnosu na prethodnu godinu.

Na koncu 2012. potraživanja su iskazana u iznosu 24.014.489,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu, veća su za 3.567.919,00 kn ili 17,4%. Dospjela potraživanja iznose 21.550.814,00 kn.

Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 10.767.819,00 kn, naknadu za prikupljanje komunalnog otpada 6.197.660,00 kn, gradske poreze 2.795.292,00 kn, te za prihode od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 2.557.445,00 kn.

Za dospjela potraživanja od naknade za korištenje javno prometnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za prikupljanje i odvoz komunalnog otpada i prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u 2012. su pokrenuta 123 postupka ovrhe u ukupnom iznosu 1.176.612,00 kn, od čega je naplaćeno 439.479,00 kn. Za potraživanja od gradskih poreza u iznosu 2.795.292,00 kn, koje naplaćuje Porezna uprava, Grad nema saznanja o poduzetim mjerama naplate. Porezna uprava izrađuje i dostavlja Gradu izvješće o utvrđenim i naplaćenim gradskim porezima, ali druge podatke kao što su analitički podaci o obveznicima (dužnicima), mjerama naplate i starosti potraživanja, ne dostavlja. Za naplatu preostalih dospjelih potraživanja od zakupa poslovnih prostora, naknade za korištenje javno prometnih površina, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, naknade za prikupljanje i odvoz komunalnog otpada, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i prodaje grobnih mjesta u ukupnom iznosu 17.578.910,00 kn, dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Navedena potraživanja se vode prema dospjelosti, a uglavnom se odnose na potraživanja koja su dospjela u ranijim godinama i za koja su dijelom poduzimane mjere naplate u ranijim godinama. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda iz svoje nadležnosti na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima. Pozornost valja posvetiti dospjelosti 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. Mjere naplate su propisane odredbama Općeg poreznog zakona (Narodne novine 147/08, 18/11, 78/12 i 136/12).

Prihodi od komunalne naknade su ostvareni u iznosu 2.179.223,00 kn, na temelju gradske odluke iz prosinca 2001. i izmjena odluka iz veljače 2002. i veljače 2006.

Grad je donio rješenja samo vlasnicima, odnosno korisnicima poslovnih i industrijskih objekata (458 obveznika), dok obveznicima komunalne naknade za stambeni i garažni prostor, te vlasnicima građevinskog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti rješenja nije donosio.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o komunalnoj naknadi, prema kojima komunalnu naknadu plaćaju je vlasnici, odnosno korisnici stambenog, poslovnog i garažnog prostora, te građevinskog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, a namijenjena su financiranju održavanja komunalne infrastrukture.

Utvrđivanjem svih obveznika, te obračunavanjem i pravodobnom naplatom komunalne naknade, Grad je mogao zadovoljiti više potreba na području održavanja komunalne infrastrukture, te osigurati kvalitetnije obavljanje komunalnih djelatnosti.

Grad je u veljači 2007. donio odluku o plaćaju godišnje grobne naknade u iznosu 100,00 kn po grobnici. Obveznicima grobne naknade nisu izdana rješenja. Prihodi od grobne naknade nisu planirani ni ostvareni u 2012., što nije u skladu s odredbom članka 13. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12), prema kojoj uprava groblja na temelju rješenja daje grobno mjesto na korištenje na neodređeno vrijeme, a za korištenje grobnog mjesta utvrđuje godišnju grobnu naknadu u skladu s uvjetima i mjerilima propisanim odlukom o grobljima. Grobni očevidnik i registar umrlih se ne vode. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 16. i 18. Zakona o grobljima, prema kojima je uprava groblja dužna voditi grobni očevidnik o ukupu svih umrlih osoba na području jedinice lokalne samouprave, kojem je sastavni dio položajni plan grobnih mjesta i grobnica, te je dužna voditi i registar umrlih osoba.

Prihodi od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, ostvareni su u iznosu 126.097,00 kn. Odnose se na obročne uplate 113 korisnika stanarskog prava. Grad je u 2012. uplatio u državni proračun 131.175,00 kn na ime pripadajućeg dijela sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo (obveza za 2010.). Ukupna obveza Grada do konca 2012. Je iznosila 264.534,00 kn (obveze za 2011. i 2012.) i do konca travnja 2013. nije podmirena, što nije u skladu s odredbom 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, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97-Odluka USRH, 68/98 i 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), prema kojoj je 55,0% sredstava ostvarenih od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, trebalo uplatiti u državni proračun.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu, te se predlaže donijeti operativni plan naplate, s određivanjem nositelja poslova naplate i mjerama za naplatu potraživanja, kako bi se izbjegla njihova zastara. Nalaže se donošenje rješenja o komunalnoj naknadi svim obveznicima komunalne naknade koji su utvrđeni Odlukom o komunalnoj naknadi u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nalaže se izdavanje rješenja u skladu s Odlukom o visini grobne naknade, prikupljanje sredstava od grobne naknade, te ustrojavanje grobnog očevidnika i registra umrlih u skladu s odredbama Zakona o grobljima. Nadalje, nalaže se uplatiti u državni proračun pripadajući dio od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

2.2. *Grad je prihvatio Nalaz Državnog ureda za reviziju.*

3. Rashodi

3.1. Rashodi su ostvareni u iznosu 32.511.555,00 kn, što je za 4.931.348,00 kn ili 13,2% manje u odnosu na prethodnu godinu. Višak prihoda tekuće godine iznosi 424.571,00 kn.

Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.111.791,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 1.687.220,00 kn. Dospjele obveze su koncem godine iznosile 10.246.079,00 kn, od čega se na obveze prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva odnosi 8.075.363,00 kn. Iako je za 2012. iskazan višak prihoda, te su ostvareni rashodi i obveze manje u odnosu na prethodnu godinu, dospjele obveze i dospjela potraživanja su vrijednosno značajna, pa se predlaže izraditi program mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje zadovoljavanje javnih potreba u sljedećim fiskalnim razdobljima.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture su ostvareni u iznosu 1.325.340,00 kn, što je za 1.068.494,00 kn ili 44,6% manje od plana predviđenim Programom održavanja komunalne infrastrukture. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012. je donesen 15. studenoga 2012. Prema odredbi članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave nakon donošenja odluke o komunalnoj naknadi, za svaku kalendarsku godinu u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja donosi program održavanja komunalne infrastrukture kojim se obvezno utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima s naznakom izvora financiranja. Odredbama članka 16. i 21. Zakona o proračunu i odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10), propisano je da se poseban dio proračuna sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Slijedom navedenog, Program održavanja komunalne infrastrukture kao sastavni dio proračuna je trebalo donijeti prije kalendarske godine na koju se odnosi, odnosno pri donošenju proračuna Grada.

Državni ured za reviziju predlaže donošenje programa mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka. Nalaže se donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture u skladu sa propisima.

3.2. *Grad je prihvatio Nalaz Državnog ureda za reviziju.*

4. Postupci javne nabave

- 4.1. Plan nabave je donesen u siječnju 2012., sadrži propisane podatke i objavljen je na internetskim stranicama. Planom je planirana nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 13.068.750,00 kn. Tijekom 2012. nije bilo poništenja postupaka javne nabave. Registar ugovora o javnoj nabavi i Registar okvirnih sporazuma se vode i objavljeni su na internetskim stranicama.

Prema Registru ugovora, tijekom 2012. je zaključeno 27 ugovora o javnoj nabavi, od kojih dva ugovora (za opskrbu električnom energijom i prijevoz učenika) na temelju okvirnih sporazuma iz prethodnih godina u vrijednosti 1.750.000,00 kn, dva ugovora na temelju provedenih postupaka nabave u 2012. u vrijednosti 7.058.953,00 kn, te 23 ugovora za nabavu roba, radova i usluga pojedinačne procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn. Nabava roba, radova i usluga pojedinačne procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn je iznosila 1.492.693,00 kn.

Time je sveukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga za 2012. iznosila 10.301.646,00 kn.

Izvešće o javnoj nabavi je dostavljeno Upravi za sustav javne nabave u propisanom roku. Prema Izvešću, Grad je u 2012. proveo jedan otvoreni postupak nabave za radove u vrijednosti 6.350.953,00 kn i jedan pregovarački postupak bez prethodne objave u vrijednosti 708.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

U pripremi i provedbi navedenih postupaka javne nabave, sudjelovale su osobe, od kojih ni jedna nije posjedovala važeći certifikat u području javne nabave, što nije u skladu s odredbom članka 24. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11), kojom je propisano da najmanje jedan ovlašteni predstavnik naručitelja mora posjedovati važeći certifikat u području javne nabave.

Za ustupanje usluga čišćenja snijega u vrijednosti 870.840,00 kn, Grad je proveo pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave na temelju članka 28. stavka 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi.

Poziv za dostavu ponuda u što kraćem roku, upućen je 27. siječnja 2012. trojici gospodarskih subjekata, koji su ponude dostavili 28. siječnja 2012. Istog dana, sačinjen je zapisnik o javnom otvaranju ponuda, donesena je odluka o odabiru najpovoljnije ponude, te je s odabranim ponuditeljem zaključen okvirni sporazum bez utvrđenog roka.

Grad je zaključio okvirni sporazum nakon provedenog pregovaračkog postupka bez prethodne objave, što nije u skladu s odredbom članka 38. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da za potrebe sklapanja okvirnog sporazuma javni naručitelj provodi otvoreni, ograničeni, pregovarački postupak s prethodnom objavom ili natjecateljski dijalog sukladno odredbama ovog Zakona.

Izvoditelj je obavljao uslugu čišćenja snijega u razdoblju od 1. do 20. veljače 2012., te je sastavio izvješće o angažiranim kapacitetima strojeva i vozila s iskazanim satima rada i cijeni po satu, u ukupnoj vrijednosti 870.840,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Pregledom dokumentacije je utvrđeno da su jedinične cijene sati rada strojeva istovjetne cijenama u ponudi. Izvoditelj je 27. veljače 2012. ispostavio ovjerenu okončanu situaciju u ugovorenoj vrijednosti radova. Zapisnik o primopredaji radova je sačinjen 1. ožujka 2012.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 4.2. *U vezi postupaka javne nabave, Grad u svom očitovanju navodi da je postupak javne nabave kod čišćenja snijega proveden u skladu s propisima obzirom na situaciju koja je bila u Gradu, a kao potvrdu dobro obavljenog posla navode i kontakt broj osobe zaposlene u Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave. Nadalje, navodi se da tajnik Grada posjeduje certifikat u području javne nabave ali nije bio u mogućnosti biti prisutan postupcima javne nabave provedenim u 2012. zbog udaljenosti i nevremena koje je pogodilo šire područje Grada.*
- 4.3. Državni ured za reviziju ostaje pri danim navodima u vezi provođenja postupaka javne nabave, iz razloga što je okvirni sporazum zaključen u pregovaračkom postupku bez prethodne objave, što nije u skladu s odredbom članka 38. Zakona o javnoj nabavi, koji je na snazi od 1. siječnja 2012., prema kojoj za potrebe sklapanja okvirnog sporazuma javni naručitelj provodi otvoreni, ograničeni, pregovarački postupak s prethodnom objavom ili natjecateljski dijalog sukladno odredbama ovog Zakona.

Također, Grad je prema odredbama Zakona o javnoj nabavi dužan prilikom pripreme i provedbe svih postupaka javne nabave, osigurati sudjelovanje najmanje jednog ovlaštenog predstavnika naručitelja s važećim certifikatom u području nabave bez obzira na navedene okolnosti.

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:
 - Revizijom obavljenom za 2011., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na evidentiranje obveza prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, naplatu komunalne i grobne naknade, uplatu pripadajućeg dijela prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun i provođenje postupaka javne nabave, ponovljene su i u 2012.
 - Obveza prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva nije evidentirana, te nije utvrđeno stvarno stanje obveza s osnova aktiviranog jamstva i način podmirenja obveze. (točka 1. Nalaza)
 - Na koncu 2012. ukupna potraživanja su iznosila 24.014.489,00 kn. Za dospjela potraživanja u ukupnom iznosu 17.578.910,00 kn, dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane. Operativni plan naplate, s određivanjem nositelja poslova naplate i mjerama za naplatu potraživanja, nije donesen. Grad nije ustrojio evidenciju o obveznicima plaćanja komunalne naknade za stambeni i garažni prostor, te nije izdavao rješenja. Prihodi od grobne naknade nisu ostvareni. Grad nije ustrojio evidenciju i nije izdavao rješenja obveznicima plaćanja godišnje grobne naknade, te ne vodi grobni očevidnik i registar umrlih. Pripadajući dio sredstava u iznosu 264.534,00 kn od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo nije uplaćen u državni proračun. (točka 2. Nalaza)
 - Koncem 2012. manjak prihoda za pokriće u slijedećem razdoblju iznosi 1.687.220,00 kn, a dospjele obveze 10.246.079,00 kn. Program mjera kojim se utvrđuju kriteriji i mjerila za pokriće proračunskog manjka i podmirenje dospjelih obveza nije donesen. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012. je donesen 15. studenoga 2012., a trebalo ga je donijeti prije kalendarske godine na koju se odnosi, odnosno pri donošenju proračuna Grada. (točka 3. Nalaza)
 - Za uslugu čišćenja snijega u vrijednosti 870.840,00 kn, Grad je nakon provedenog pregovaračkog postupka bez prethodne objave zaključio okvirni sporazum, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. (točka 4. Nalaza)

4. Grad ima status brdsko-planinskog područja. Obuhvaća šest naselja s ukupno 10 764 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, ustrojena su dva upravna odjela, ured gradonačelnika, te vlastiti pogon. Grad je u 2012. imao 94 zaposlenika, od kojih 48 u gradskoj upravi i vlastitom pogonu, a 46 je radilo u okviru programa provođenja javnih radova. Odgovorna osoba za izvršenje proračuna je gradonačelnik Ante Đuzel. Prihodi su ostvareni u iznosu 32.936.126,00 kn, a rashodi u iznosu 32.511.555,00 kn. Višak prihoda i primitaka za 2012. iznosi 424.571,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina iznosi 2.111.791,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u slijedećem razdoblju iznosi 1.687.220,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 14.674.428,00 kn ili 44,6% i prihodi od pomoći u iznosu 9.547.699,00 kn ili 29,0% ukupnih prihoda. Potraživanja su iskazana u iznosu 24.014.489,00 kn i veća su za 3.567.919,00 kn u odnosu na prethodnu godinu. Dospjela potraživanja iznose 21.550.814,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 10.767.819,00 kn ili 49,9% dospjelih potraživanja. Za naplatu potraživanja u iznosu 17.578.910,00 kn, osim opomena, nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Obveze su iskazane u iznosu 10.609.623,00 kn i manje su za 1.050.663,00 kn u odnosu na prethodnu godinu. Dospjele obveze iznose 10.246.079,00 kn. Vrijednosno su najznačajnije obveze prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva u iznosu 8.075.363,00 kn ili 78,8% dospjelih obveza. Grad se u 2012. nije zaduživao i nije davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva su korištena za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene u iznosu 13.762.384,00 kn ili 42,3%, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 6.407.973,00 kn ili 19,7%, materijalni rashodi u iznosu 4.449.981,00 kn ili 13,7%, te naknade građanima i kućanstvima u iznosu 4.073.490,00 kn ili 12,5% ukupnih rashoda. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće i isplate plaća zaposlenicima, postupljeno je u skladu s propisima. Komunalne djelatnosti održavanja komunalne infrastrukture su obavljane u skladu s propisima o komunalnom gospodarstvu. Nepravilnosti navedene u izvješću su, između ostalog, posljedica nedovoljno razvijenog sustava unutarnjih kontrola, jer Grad nije imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole. Revizijom za 2012. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, uplatu pripadajućeg dijela od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u državni proračun, donošenje mjera za pokriće proračunskog manjka, evidentiranje obveza prema Ministarstvu financija s osnova aktiviranog jamstva i postupke javne nabave, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.