



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Split

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD OMIŠ

Split, kolovoz 2010.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.	7
	Nalaz za 2009.	11
III.	MIŠLJENJE	17



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Split

---

Klasa: 041-01/10-01/22  
Urbroj: 613-19-10-6

Split, 6. rujna 2010.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA OMIŠA ZA 2009.

Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Omiša (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 10. svibnja do 6. rujna 2010.

Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima Narodne novine 93/94) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

## I. PODACI O GRADU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06-isp., 16/07-isp. i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije. Grad obuhvaća 32 naselja s ukupno 15 109 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove 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 upravnih, stručnih te pomoćno tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada osnovani su upravni odjeli i to za: poslove gradonačelnika, za komunalno stambenu djelatnost i uređenje prostora i za gospodarstvo i društvene djelatnosti. Grad ima 33 zaposlenika (u gradskoj upravi 22 zaposlenika, a 11 u vlastitom pogonu) te četiri proračunska korisnika u kojima rade 54 zaposlenika. Statut i drugi opći akti usklađeni su s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Škaričić.

### Financijski izvještaji

Grad je obavezan voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

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

Prihodi proračuna planirani su u iznosu 58.814.959,00 kn, a ostvareni su u iznosu 42.473.157,00 kn, što je za 16.341.802,00 kn ili 27,8% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u iznosu manjem za 14.185.704,00 kn ili 33,4%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi komunalne naknade i doprinosa za 9.243.670,00 kn ili 55,8% i drugi prihodi poslovanja za 2.294.196,00 kn ili 48,9%, te je izmjenama proračuna prihode trebalo realnije planirati.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2009.

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	56.555.786,00	41.413.984,00	73,2	97,5
1.1.	Prihodi od poreza	22.100.000,00	20.285.179,00	91,8	47,8
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	16.600.000,00	16.221.153,00	97,7	38,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	5.500.000,00	4.064.026,00	73,9	9,6
1.1.3.	Gradski porezi	1.621.000,00	1.157.729,00	71,4	2,7
1.2.	Pomoći	3.545.000,00	2.956.410,00	83,4	7,0
1.2.1.	Tekuće pomoći	550.000,00	250.940,00	45,6	0,6
1.2.2.	Kapitalne pomoći	3.000.000,00	2.705.470,00	90,2	6,4
1.3.	Prihodi od imovine	6.642.110,00	6.321.189,00	95,2	14,9
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	65.000,00	1.549,00	2,4	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	6.577.110,00	6.319.640,00	96,1	14,9
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	17.947.745,00	8.292.741,00	46,2	19,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	651.000,00	312.839,00	48,1	0,7
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	16.572.595,00	7.328.925,00	44,2	17,3
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	724.150,00	650.978,00	89,9	1,5
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	4.694.931,00	2.400.735,00	51,1	5,7
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.259.173,00	1.059.173,00	46,9	2,5
2.1.	Prihode od prodaje neproizvedene imovine	259.173,00	259.173,00	100,0	0,6
2.2.	Prihode od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	2.000.000,00	800.000,00	40,0	1,9
	Ukupno:	58.814.959,00	42.473.157,00	72,2	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 16.221.153,00 kn ili 38,2%, komunalne naknade i doprinosa u iznosu 7.328.925,00 kn ili 17,3% i prihodi od imovine u iznosu 6.321.189,00 kn ili 14,9%. Svi drugi prihodi i primici iznose 12.601.890,00 kn ili 29,7%. Od gradskih poreza uvedeni su porez na potrošnju, porez na tvrtku, porez na kuće na odmor i porez na korištenje javnih površina. Prirez poreza na dohodak plaća se po stopi od 8,0%.

Prihodi koji posebnim zakonskim odredbama i zaključenim ugovorima imaju utvrđenu namjenu odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, naknade za prostore koje koriste objekti za proizvodnju električne energije, spomeničke rente, boravišne pristojbe, komunalne naknade i komunalnog doprinosa, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu i prihode od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 14.302.398,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 33,7%. Od toga za propisane namjene je utrošeno 13.080.398,00 kn, a za druge rashode poslovanja 1.222.000,00 kn.

Za propisane namjene nisu utrošena sredstva kapitalnih pomoći od Županije za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 700.000,00 kn, od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo na obročnu otplatu u iznosu 360.000,00 kn i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 162.000,00 kn.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2009.

Tablica broj 2

## Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	53.393.391,00	43.927.655,00	82,3	92,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	11.857.370,00	10.429.172,00	88,0	21,9
1.2.	Materijalni rashodi	21.977.676,00	20.435.899,00	93,0	42,8
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	511.700,00	339.989,00	66,4	0,7
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	5.035.810,00	4.996.755,00	99,2	10,5
1.2.3.	Rashodi za usluge	14.438.034,00	13.442.332,00	93,1	28,2
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.992.132,00	1.656.823,00	83,2	3,5
1.3.	Financijski rashodi	2.008.000,00	234.737,00	11,7	0,5
1.4.	Subvencije	900.000,00	832.000,00	92,4	1,7
1.5.	Pomoći	300.000,00	0,00	-	-
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	3.627.676,00	3.020.774,00	83,3	6,3
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	12.722.669,00	8.975.073,00	70,5	18,8
1.7.1.	Tekuće donacije	8.503.400,00	7.437.499,00	87,5	15,6
1.7.2.	Kapitalne donacije	226.000,00	130.404,00	57,7	0,3
1.7.3.	Kapitalne pomoći	3.793.269,00	1.200.000,00	31,6	2,5
1.7.4.	Izvanredni rashodi	200.000,00	207.170,00	103,6	0,4
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.326.568,00	3.769.988,00	70,8	7,9
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	2.580.860,00	1.824.774,00	70,7	3,8
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	1.946.783,00	1.345.835,00	69,2	2,8
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	798.925,00	599.379,00	75,0	1,3
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	95.000,00	0,00	-	-
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	95.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	58.814.959,00	47.697.643,00	81,1	100,0
	Manjak prihoda		5.224.486,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 58.814.959,00 kn, a izvršeni su u iznosu 47.697.643,00 kn, što je za 11.117.316,00 kn ili 18,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 5.224.486,00 kn ili 12,3% ukupno ostvarenih prihoda, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 8.206.295,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 13.430.781,00 kn. Dospjele obveze koncem 2009. iznose 19.585.401,00 kn.

Predlaže se izraditi program mjera radi pokrića manjka prihoda i financiranja dospjelih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima, koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Vrijednosno najznačajniji su rashodi izvršeni za materijalne rashode u iznosu 20.435.899,00 kn s udjelom 42,8%. Slijede rashodi za zaposlene u iznosu 10.429.172,00 kn s udjelom 21,9%, drugi rashodi poslovanja u iznosu 8.975.073,00 kn s udjelom 18,8% i rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 3.769.988,00 kn s udjelom 7,9%. Svi drugi rashodi iznose 4.087.511,00 kn i imaju udjel 8,6% u ukupno izvršenim rashodima i izdacima.

Iznad plana su izvršeni izvanredni rashodi za 7.170,00 kn ili 3,6%. Svi drugi rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa. Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova su planirani u iznosu 95.000,00 kn, a nisu izvršeni.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 108.540.997,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o imovini, obvezama i vlastitim izvorima početkom i koncem 2009.

Tablica broj 3

### Vrijednost imovine, obveze i vlastiti izvori početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	70.576.028,00	70.938.038,00	100,5
2.	Financijska imovina	40.675.844,00	37.602.959,00	92,4
2.1.	Novčana sredstva	553.768,00	44.051,00	8,0
2.2.	Potraživanja	19.032.611,00	14.403.530,00	75,7
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	21.089.465,00	23.155.378,00	109,8
Ukupno imovina		111.251.872,00	108.540.997,00	97,6
3.	Obveze	14.263.136,00	19.585.401,00	137,3
4.	Vlastiti izvori	96.988.736,00	88.955.596,00	91,7
Ukupno obveze i vlastiti izvori		111.251.872,00	108.540.997,00	97,6

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 18.274.263,00 kn, nematerijalne imovine (idejni projekti, prostorni planovi, elaborati i druga projektna dokumentacija) 4.607.236,00 kn, građevinskih objekata 33.654.467,00 kn, opreme 624.179,00 kn, prijevoznih sredstava 4.893.508,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe i arhivsku građu i druge pohranjene vrijednosti) i drugo 1.116.849,00 kn i građevinskih objekata u pripremi (poslovni objekti, mrtvačnice, groblje, objekti komunalne infrastrukture i drugi objekti) u iznosu 7.767.533,00 kn.

Financijska imovina se sastoji se od dionica i udjela u glavnici 23.155.378,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 11.301.558,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 2.630.167,00 kn, potraživanja od zaposlenih i drugih potraživanja u iznosu 471.805,00 kn, te novčanih sredstava u iznosu 44.051,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 16.603.714,00 kn (u okviru kojih se 5.691.369,00 kn odnosi na obveze prema državnom proračunu za pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo) i na obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.981.687,00 kn.



## **II. REVIZIJA ZA 2009.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije bili su:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka, te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Grada.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

### **Metode i postupci revizije**

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki proračuna, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine prihode i rashode te Grada u cjelini. Obavljeni su razgovori s pročelnicima i drugim zaposlenima u Gradu te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2008.**

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2008., 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 imenovati voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i osobu zaduženu za nepravilnosti i prijevare, te razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06).

Naložio je u poslovnim knjigama evidentirati udjel u trgovačkom društvu za obavljanje javnog prijevoza, iskazati u poslovnim knjigama potraživanja za prihode od poreza za korištenje javnih površina, evidentirati rashode na propisanim računima računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 2/07), poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), te s Ministarstvom financija dogovoriti međusobni prijeboj potraživanja i obveza u vezi prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Također je nalažio donijeti program održavanja komunalne infrastrukture, program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i odluku o određivanju djelatnosti od lokalnog značaja koje se smatraju komunalnim djelatnostima, izraditi program mjera za pokriće proračunskog manjka te obavljanje javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08).

Revizijom za 2009. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, a koji su u postupku izvršenja.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

- Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare.
- U poslovnim knjigama su evidentirani udjeli u trgovačkom društvu za obavljanje javnog prijevoza.
- U poslovnim knjigama su iskazana potraživanja za prihode od poreza za korištenje javnih površina.
- Rashodi proračuna su evidentirani na računima računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. U poslovnim knjigama su iskazana potraživanja za prihode od poreza za korištenje javnih površina.
- Program održavanja komunalne infrastrukture, program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i odluku o određivanju djelatnosti od lokalnog značaja koje se smatraju komunalnim djelatnostima su doneseni.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Razvijanje sustava unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.
- Poduzimanje radnji radi postizanja sporazuma s Ministarstvom financija za prijeboj međusobnih potraživanja i obveza u vezi prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo.
- Izrada programa mjera za pokriće proračunskog manjka.

- Provođenje postupaka nabave u skladu sa zakonskim propisima.

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

## Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, prihode, rashode i izdatke i postupke javne nabave.

### 1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). U 2009. je donesen plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Gradonačelnik je imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole te je imenovana osoba zadužena za nepravilnosti i prijevare. Grad nije razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje jer samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola nije provedena, mapa poslovnih procesa i strategija upravljanja rizicima nisu sastavljene, te planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2009. nije sastavljeno.

Prema zakonskim odredbama, Grad nije obvezan organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrole, sastaviti godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola i dostaviti ga Ministarstvu financija, Središnjoj harmonizacijskoj jedinici u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je u 2010. zaključen ugovor o konzultantskim uslugama u svrhu pripreme i izvođenja analize i snimke procesa optimalizacije organizacije rada gradske uprave.*

### 2. Prihodi

2.1. Prihodi proračuna su planirani u iznosu 58.814.959,00 kn, a ostvareni su u iznosu 42.473.157,00 kn, što je za 16.341.802,00 kn ili 27,8% manje od planiranih. Znatno ispod plana su ostvareni prihodi komunalne naknade i doprinosa za 9.243.670,00 kn ili 55,8% i drugi prihodi poslovanja za 2.294.196,00 kn ili 48,9%, te je izmjenama proračuna prihode trebalo realnije planirati.

Prihodi koji posebnim zakonskim odredbama i zaključenim ugovorima imaju utvrđenu namjenu, odnose se na prihode od pomoći, naknade za koncesije, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, naknade za prostore koje koriste objekti za proizvodnju električne energije, spomeničke rente, boravišne pristojbe, komunalne naknade i komunalnog doprinosa, naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu i prihode od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 14.302.398,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima je 33,7%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 13.080.398,00 kn, a za druge rashode poslovanja 1.222.000,00 kn.

Za propisane namjene nisu utrošena sredstva kapitalnih pomoći od Županije za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje u iznosu 700.000,00 kn, od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo na obročnu otplatu u iznosu 360.000,00 kn i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu u iznosu 162.000,00 kn.

Grad nije uplatio u državni proračun pripadajući dio ostvarenih prihoda od prodanih stanova na obročnu otplatu na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 440.000,00 kn. Obveza uplate u državni proračun po navedenom osnovu iz prethodnih godina iznosila je 5.251.369,00 kn, te na koncu 2009. ukupna obveza iznosi 5.691.369,00 kn. Prema odredbi članka 27. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92 – pročišćeni tekst), novac koji se ostvari prodajom stanova koje prodaju općine ili gradovi doznaju se u visini 55,0% u državni proračun, a 45,0% zadržava prodavatelj i koristi ih za rješavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih osoba i osiguranje zamjenskih stanova.

Dospjela potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 14.403.530,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 11.301.558,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 2.630.167,00 kn, druga potraživanja u iznosu 471.805,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2008. kada su iznosila 19.032.611,00 kn, potraživanja su manja za 4.629.081,00 kn ili 24,3%. Na smanjenje potraživanja najveći utjecaj je imao otpis zastarjelih i nenaplativih potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 2.222.428,00 kn, zakup poslovnih prostora 1.256.422,00 kn i naknade za korištenje javnih površina u iznosu 184.129,00 kn. Vrijednosno najznačajnija dospjela potraživanja odnose se na potraživanja za gradske poreze u iznosu 4.947.325,00 kn, komunalnu naknadu 3.239.931,00 kn, od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 2.461.454,00 kn, zakup nekretnina 1.101.207,00 kn i komunalni doprinos 696.511,00 kn, koja čine 86,4% dospjelih potraživanja. Za naplatu prihoda od gradskih poreza, komunalne naknade, zakup poslovnih prostora i korištenje javnih površina, pored opomena dužnicima su dostavljena rješenja o zabrani raspolaganja sredstvima na žiro računu, rješenja o ovrsi, te su se provodili ovršni postupci. Za naplatu drugih dospjelih potraživanja u iznosu 1.753.932,00 kn dužnicima su upućene opomene, dok druge mjere naplate nisu poduzimane, a za naplatu potraživanja od prodaje zemljišta u iznosu 168.713,00 kn nisu upućene opomene niti su poduzimane druge mjere naplate.

Za zakašnjenje ispunjenja obveza u roku dospijeća nije obračunavana i naplaćivana zakonska zatezna kamata, što nije u skladu s odredbama članka 29. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05 i 41/08), prema kojima dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duguje, pored glavnice, i zatezne kamate.

Zbog zastare i nemogućnosti naplate, otpisana su potraživanja ukupno u iznosu 3.662.979,00 kn. 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 dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Za prekid zastare nije dovoljna opomena. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Državni ured za reviziju nalaže izmjenama proračuna prihode realnije planirati. Nalaže u državni proračun uplatiti pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo na obročnu otplatu. Nalaže namjenske prihode od kapitalnih pomoći, prodaje imovine i prihode po posebnim propisima koristiti u skladu sa zakonskim propisima i utvrđenim namjenama. Također nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je u ožujku 2009. Ministarstvu financija upućen prijedlog prijeloja međusobnih potraživanja na ime pripadajućeg udjela u sredstvima od prodaje stanova, te da će nakon realizacije prijeloja uredno izvršavati svoje obveze prema državnom proračunu.*

### 3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 58.814.959,00 kn, a izvršeni su u iznosu 47.697.643,00 kn, što je za 11.117.316,00 kn ili 18,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 5.224.486,00 kn ili 12,3% ukupno ostvarenih prihoda, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 8.206.295,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 13.430.781,00 kn. Dospjele obveze iznose 19.585.401,00 kn. Predlaže se izraditi program mjera radi pokrića manjka prihoda i financiranja dospjelih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Rashodi za subvencije su izvršeni u iznosu 832.000,00 kn, a odnose se na danu koncesiju fizičkoj osobi (obrtniku) za prijevoz putnika u cestovnom prometu na području Grada. Navedeni rashodi su izvršeni na temelju odluke gradskog vijeća o dodjeli koncesije iz listopada 2003., ugovora o koncesiji za obavljanje komunalne djelatnosti prijevoza putnika u javnom cestovnom prometu na području Grada zaključenog u listopadu 2003. i dodatka ugovoru iz listopada 2005. Koncesija je dana na rok od pet godina. Ugovorom je utvrđeno da ovlaštenik neće Gradu plaćati naknadu za koncesiju, jer se radi o financijski neisplativoj djelatnosti za čije je obavljanje potrebna potpora jedinice lokalne samouprave. Za pokriće godišnjih troškova poslovanja na ime očekivanih razlika stvarne i ekonomske cijene prijevoznike usluge, Grad se obvezao prijevozniku doznačiti 556.320,00 kn, a od 11. listopada 2005. na dalje godišnje 768.000,00 kn. Ugovoreni rok na koji je dodijeljena koncesija je istekao u listopadu 2008. Za navedene usluge trebalo je provesti javni natječaj i odabrati prijevoznika koji će obavljati usluge prijevoza u skladu sa zakonskim odredbama.

Rashodi za kapitalne pomoći su izvršeni u iznosu 1.200.000,00 kn, a odnose se na prijenos sredstava trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti koje je u suvlasništvu Grada (61,0%) u iznosu 200.000,00 kn i javnom trgovačkom društvu za vodoopskrbu (61,0% u vlasništva Grada) u iznosu 1.000.000,00 kn. Trgovačkom društvu za komunalne djelatnosti preneseno je 200.000,00 kn za otplatu financijskog leasinga za nabavu komunalnog vozila. Sredstva su prenesena u skladu s otplatnim planom i prema ugovoru o financijskom leasingu. Kapitalna pomoć u iznosu 1.000.000,00 kn prenesena je javnom trgovačkom društvu za vodoopskrbu za izgradnju objekata vodoopskrbe na području Grada. Izgradnja navedenih objekata je planirana programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, a financira se iz državnog proračuna i proračuna Grada. Za utvrđenu namjenu na temelju ugovora o sufinanciranju zaključenog između Grada i Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, Gradu je doznačeno iz državnog proračuna 1.000.000,00 kn.

Grad je istom trgovačkom društvu za izgradnju objekata vodoopskrbe u razdoblju od 2003. do 2009. prenio 12.712.150,00 kn. Prijenos sredstava je obavljen na zahtjev trgovačkog društva u prilogu kojeg je obračunska situacija o izvedenim radovima. Postupke nabave je provelo trgovačko društvo. Izgrađeni objekti su evidentirani u poslovnim knjigama trgovačkog društva.

Za navedena ulaganja Grad nije s trgovačkim društvima u suvlasništvu uredio imovinsko-pravne odnose. Pravni status vodnih građevina je utvrđen odredbama članaka 23. do 26. Zakona o vodama (Narodne novine 153/09), prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. Javna vodoopskrba je utvrđena odredbama članaka 196. do 216. spomenutog Zakona, prema kojima se ova djelatnost obavlja kao javna služba od interesa za gradove i općine, te su utvrđeni uvjeti pod kojima radi isporučitelj vodne usluge. Također su odredbama članka 258. Zakona o vodama, utvrđeni rokovi za usklađenje obavljanja komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda s odredbama spomenutog Zakona.

Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim propisima.

Državni ured za reviziju nalaže provesti javni natječaj za usluge prijevoza putnika u lokalnom cestovnom prometu te zaključiti ugovor o subvenciji kojim će se definirati visina i uvjeti subvencije.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je u 2008. postupak za dodjelu koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti lokalnog linijskog prijevoza putnika poništen iz razloga što je neposredno nakon objave javnog natječaja stupio na snagu novi Zakona o koncesijama prema kojemu je određena bitno drugačija formulacija objave natječajnog postupka, te su u namjeri da postupak provedu što kvalitetnije odlučili postupak ponoviti po novim propisima.*

#### 4. Postupci javne nabave

- 4.1. Grad je donio plan nabave za 2009. Sastavljeno je godišnje izvješće o javnoj nabavi, koje je objavljeno u elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama.

Prema navedenom izvješću, provedeno je 13 otvorenih postupaka javne nabave u ukupnoj vrijednosti 2.832.214,25 kn, sedam pregovaračkih postupaka bez prethodne objave u ukupnoj vrijednosti 2.974.820,09 kn, jedan natjecateljski dijalog u vrijednosti 85.000,00 kn, te jedan ugovor o javnim uslugama iz dodatka II B Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) u ukupnoj vrijednosti 251.125,00 kn. Sveukupna vrijednost javne nabave objavljene u elektroničkom oglasniku javne nabave iznosi 6.143.159,34 kn. Nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn iznosila je 3.100.670,00 kn. Time sveukupna vrijednost nabave roba, radova i usluga za 2009. prema zaključenim ugovorima iznosi 9.243.829,77 kn. Rashodi po ovim ugovorima su izvršeni u iznosu 8.190.088,00 kn. Uredu za javnu nabavu je dostavljeno izvješće o javnoj nabavi u 2009.

Nabava dijela građevinskog materijala u vrijednosti 176.822,00 kn, obavljena je bez provedenih postupka nabave, što nije u skladu s odredbama članaka 128. i 129. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da su naručitelji obvezni primjenjivati propisane postupke nabave ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za usluge, odnosno 500.000,00 kn i manje za radove. Naručitelj može nabaviti izravnim ugovaranjem s jednim ponuditeljem istovrsnu robu, usluge i radove u vrijednosti do 70.000,00 kn u jednoj proračunskoj godini ili poslovnoj godini, bez provedenog otvorenog, ograničenog, pregovaračkog postupka javne nabave (s prethodnom objavom i bez prethodne objave), natječaja, okvirnog sporazuma te elektroničke dražbe.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu roba i ustupanje radova obavljati u skladu s propisima o javnoj nabavi.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i navodi da je nabava određenog dijela građevinskog materijala obavljena prije završetka postupka javne nabave i u slučajevima neraspoloživosti tog materijala kod odabranog ponuditelja.*



### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2009. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s INTOSAI revizijskim standardima i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Revizija je planirana i obavljena na način koji pruža razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Grad nije razvio sustav financijskog upravljanja i kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Nije sastavljeno godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, što nije u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. (točka 1. Nalaza)
  - Za propisane namjene nisu utrošena sredstva kapitalnih pomoći za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje, prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu u ukupnom iznosu 1.222.000,00 kn. U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio prihoda od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo u iznosu 440.000,00 kn. Za dospjela potraživanja u ukupnom iznosu 1.922.645,00 kn nisu poduzimane sve raspoložive mjere naplate. (točka 2. Nalaza)
  - Rashodi za subvencije su izvršeni u iznosu 832.000,00 kn. Navedeni rashodi su izvršeni na temelju odluke gradskog vijeća o dodjeli koncesije iz listopada 2003., ugovora o koncesiji za obavljanje komunalne djelatnosti prijevoza putnika u javnom cestovnom prometu na području Grada zaključenog u listopadu 2003. i dodatka ugovoru iz listopada 2005. Koncesija je dana na rok od pet godina. Ugovoreni rok je istekao u listopadu 2008. Za navedene usluge je trebalo provesti javni natječaj i odabrati prijevoznika koji će obavljati usluge prijevoza u skladu sa zakonskim odredbama, što nije učinjeno. (točka 3. Nalaza)
  - Grad nije proveo postupke nabave propisane odredbama Zakona o javnoj nabavi za nabavu dijela građevinskog materijala u vrijednosti 176.822,00 kn (točka 4. Nalaza).
4. Grad obuhvaća 32 naselja s ukupno 15 109 stanovnika. Za obavljanje upravnih, stručnih te pomoćno tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, osnovani su upravni odjeli. Grad ima 33 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 42.473.157,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 47.697.643,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima iznosi 5.224.486,00 kn ili 12,3% ukupno ostvarenih prihoda, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 8.206.295,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 13.430.781,00 kn. Dospjele obveze koncem 2009. su iznosile 19.585.401,00 kn.

Predloženo je izraditi program mjera radi pokrića manjka prihoda i financiranja dospjelih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 16.221.153,00 kn ili 38,2%, komunalne naknade i doprinosa u iznosu 7.328.925,00 kn ili 17,3% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 6.319.640,00 kn ili 14,9%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu su ostvareni u iznosu 14.302.398,00 kn i čine 33,7% ukupno ostvarenih prihoda. Za propisane namjene je utrošeno 13.080.398,00 kn, a 1.222.000,00 kn je utrošeno za tekuće poslovanje. Dospjela potraživanja koncem godine su iznosila 14.403.530,00 kn. Vrijednosno najznačajnija dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za gradske poreze, komunalnu naknadu, prodaju stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, zakup nekretnina i komunalni doprinos u iznosu 12.446.428,00 kn ili 86,4%. Pri naplati pojedinih potraživanja, osim opomena nisu poduzimane druge mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. U 2009. Grad se nije zaduživao, nije pozajmljivao proračunska sredstva i davao suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih jamstava koncem 2009. je iznosilo 3.878.579,00 kn. Proračunska sredstva su korištena za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, socijalne potrebe, zdravstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi su izvršeni za materijalne rashode u iznosu 20.435.899,00 kn s udjelom 42,8% i rashode za zaposlene u iznosu 10.429.172,00 kn s udjelom 21,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Komunalne djelatnosti su obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. U okviru rashoda za kapitalne pomoći, preneseno je 1.200.000,00 kn trgovačkim društvima u suvlasništvu Grada. Postupci javne nabave su provedeni skladu s propisima o javnoj nabavi, osim što je nabava dijela građevinskog materijala obavljena bez provedenog postupka javne nabave. Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen.