



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD LEPOGLAVA

Varaždin, lipanj 2010.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O OPĆINI	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2009.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka za 2008.	6
	Nalaz za 2009.	8
III.	MIŠLJENJE	14



Klasa: 041-01/10-02/4

Urbroj: 613-07-10-8

Varaždin, 14. lipnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA LEPOGLAVA ZA 2009.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 10. veljače do 14. lipnja 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 Varaždinske županije. Grad obuhvaća 15 naselja s ukupno 8 718 stanovnika (prema popisu iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/1, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne 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 svojem području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Grad ima osam zaposlenika. Ima dva proračunska korisnika u kojima radi 13 zaposlenika. Statut je usklađen s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Gradsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Marijan Škvarić.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici planirani su u iznosu 31.115.638,00 kn, a ostvareni su u iznosu 25.021.800,00 kn što je za 6.093.838,00 kn ili 19,6% manje od planiranih. U planiranim prihodima iskazan je višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu 3.664.788,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 7.473.634,00 kn ili 23,0%.

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

Tablica broj1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2009.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	22.093.350,00	19.643.634,00	88,9	78,5
1.1.	Prihodi od poreza	13.501.000,00	13.594.008,00	100,7	54,3
1.1.1.	Porez i prirez na dohodak	13.170.000,00	13.257.710,00	100,7	53,0
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	100.000,00	98.959,00	99,0	0,4
1.1.3.	Gradski porezi	231.000,00	237.339,00	102,8	0,9
1.2.	Pomoći	6.222.100,00	3.580.803,00	57,5	14,3
1.2.1.	Tekuće pomoći	3.100.000,00	3.108.708,00	100,3	12,4
1.2.2.	Kapitalne pomoći	3.122.100,00	472.095,00	15,1	1,9
1.3.	Prihodi od imovine	804.750,00	792.033,00	98,4	3,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	534.000,00	523.206,00	98,0	2,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	270.750,00	268.827,00	99,3	1,1
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.482.500,00	1.596.322,00	107,7	6,4
1.4.1.	Administrativne pristojbe	13.000,00	12.790,00	98,4	0,1
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	960.000,00	947.894,00	98,7	3,8
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	509.500,00	635.638,00	124,8	2,5
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	83.000,00	80.468,00	97,0	0,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	57.500,00	78.166,00	135,9	0,3
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	42.500,00	42.496,00	100,0	0,2
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	15.000,00	35.670,00	237,8	0,1
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	5.300.000,00	5.300.000,00	100,0	21,2
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	5.300.000,00	5.300.000,00	100,0	21,2
4.	Višak prihoda i primitaka	3.664.788,00	0,00	-	-
	Ukupno	31.115.638,00	25.021.800,00	80,4	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 13.594.008,00 kn ili 54,3%, primici (povrati) danih zajmova odnosno oročenih sredstava u iznosu 5.300.000,00 kn ili 21,2% i prihodi od pomoći u iznosu 3.580.803,00 kn ili 14,3%. Svi drugi prihodi iznose 2.546.989,00 kn ili 10,2%. Gradskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor, porez na tvrtku ili naziv i korištenje javnih površina. Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi od 8,0%.

Najznačajnije tekuće pomoći iz državnog proračuna u iznosu 2.891.370,00 kn doznačene su na temelju statusa brdsko – planinskog područja u skladu s odredbama Zakona o brdsko – planinskom području (Narodne novine 12/02, 32/02, 117/03, 42/05, 90/05 i 80/08).

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, šumski doprinos, sufinanciranje građana za ceste, naknade od koncesija, zakup i iznajmljivanje, naknade za eksploataciju mineralnih sirovina, DTK mrežu, naknada za priključenje na komunalnu infrastrukturu, te prihode od prodaje nefinancijske imovine. Ostvareni su u iznosu 5.347.977,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 21,4%. Ovi prihodi utrošeni su za propisane namjene.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2009.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1.	Rashodi poslovanja	18.779.973,00	17.980.304,00	95,7	66,5
1.1.	Rashodi za zaposlene	2.328.200,00	2.274.334,00	97,7	8,4
1.2.	Materijalni rashodi	8.707.600,00	8.206.465,00	94,2	30,3
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	102.600,00	92.252,00	89,9	0,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.211.800,00	1.146.356,00	94,6	4,2
1.2.3.	Rashodi za usluge	6.285.200,00	5.917.029,00	94,1	21,8
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.108.000,00	1.050.828,00	94,8	3,8
1.3.	Financijski rashodi	33.000,00	23.689,00	71,8	0,1
1.4.	Subvencije	310.000,00	259.840,00	83,8	1,0
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	1.273.000,00	1.235.381,00	97,0	4,6
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	6.128.173,00	5.980.595,00	97,6	22,1
1.6.1.	Tekuće donacije	5.007.500,00	4.998.681,00	99,8	18,5
1.6.2.	Kapitalne donacije	220.000,00	197.684,00	89,9	0,7
1.6.3.	Kazne, penali, naknade štete	100.000,00	62.702,00	62,7	0,2
1.6.4.	Izvanredni rashodi	70.673,00	47.899,00	67,8	0,2
1.6.5.	Kapitalne pomoći	730.000,00	673.629,00	92,3	2,5
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	12.335.665,00	9.115.031,00	73,9	33,5
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.805.000,00	1.565.177,00	86,7	5,7
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	10.475.665,00	7.495.733,00	71,6	27,6
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	55.000,00	54.121,00	98,4	0,2
Ukupno		31.115.638,00	27.095.335,00	87,1	100,0
Manjak prihoda i primitaka			2.073.535,00		

Rashodi proračuna planirani su u iznosu 31.115.638,00 kn, a izvršeni su u iznosu 27.095.335,00 kn, što je za 4.020.303,00 kn ili 12,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.073.535,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.664.788,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 1.591.253,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine 9.115.031,00 kn ili 33,5%, materijalne rashode u iznosu 8.206.465,00 kn ili 30,3% i druge rashode poslovanja 5.980.595,00 kn ili 22,1% ukupno izvršenih rashoda. Svi drugi rashodi iznose 3.793.244,00 kn i imaju udjel 14,1%. Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvori iskazana je u iznosu 80.570.374,00 kn.

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

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2009.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	52.247.434,00	62.749.256,00	120,1
2.	Financijska imovina	23.839.232,00	17.821.118,00	74,8
2.1.	Novčana sredstva	5.999.205,00	4.228.786,00	70,5
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi	5.300.000,00	0,00	-
2.3.	Potraživanja	1.937.507,00	2.989.812,00	154,3
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	10.602.520,00	10.602.520,00	100,0
Ukupno imovina		76.086.666,00	80.570.374,00	105,9
3.	Obveze	2.806.121,00	3.309.275,00	117,9
5.	Vlastiti izvori	73.280.545,00	77.261.098,00	105,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		76.086.666,00	80.570.374,00	105,9

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 6.556.834,00 kn, građevinskih objekata 53.816.669,00 kn, opreme 1.527.495,00 kn, prijevoznih sredstava 115.248,00 kn, knjiga i umjetničkih djela 59.161,00 kn i nematerijalne proizvedene imovine (razna projektna dokumentacija, urbanistički plan i drugo) 673.849,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 4.228.786,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 2.984.224,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 5.588,00 kn i dionice i udjele u glavnici 10.602.520,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.871.955,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 1.437.320,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2009.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su:

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

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

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Grada. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih financijskih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijih razdoblja i s podacima iz proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim 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 na pojedinim računima, dok su vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzoraka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekti u cjelini. Obavljeni su razgovori sa zakonskim predstavnikom te zaposlenicima i pribavljena su obrazloženja odgovornih osoba 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 predložio je i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola. Naložio je evidentirati rashode na propisanim računima proračuna u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Predložio je urediti sa županijskom upravom za ceste pravni status javnih površina (nogostup i pješačko – biciklistička staza) i autobusnog stajališta, koji su financirani i sredstvima Grada, kako se imovina ne bi iskazivala u poslovnim knjigama Grada i županijske uprave za ceste.

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

Nalozi prema kojem je postupljeno:

- Sustav unutarnjih financijskih kontrola uspostavljen je u skladu sa zakonskim odredbama.
- Rashodi su evidentirani na propisanim računima računskog plana proračuna.

Preporuka u postupku izvršenja:

- Utvrđivanje pravnog statusa javnih površina i autobusnog stajališta.

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

Nalaz za 2009.

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

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

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola uspostavljen je u skladu s propisima koji uređuju ovo područje, odnosno uspostavlja se financijsko upravljanje i kontrola. U ožujku 2007. donijeta je odluka o uspostavi financijskog upravljanja i kontrola, kojom su imenovani voditelj financijskog upravljanja i kontrola, te osoba zadužena za nepravilnosti. Plan i uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola donesen je u srpnju 2007., a u prosincu 2007. je sastavljena izjava o viziji, misiji i ključnim ciljevima Grada. Sastavljeno je godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2009. Grad je proveo u 2010. unutarnju financijsku kontrolu, te je utvrđeno da vlasnik obrta kojemu su odobrena sredstva poticanja obrta u iznosu 15.000,00 kn treba dostaviti dokaze o namjenskom utrošku odobrenih sredstava, da se korisnik stipendije treba očitovati o razlozima zbog kojih nije završio nastavnu godinu za koju je primio stipendiju i da korisnik financijske potpore sufinanciranja troškova nabave materijala za izradu suvenira i izradu web stranice opravda djelomično namjensko trošenje sredstava poticaja. Prema zakonskim odredbama Grad nije obavezan ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju predlaže i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i drugim provedbenim propisima, te u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju.*

2. Rashodi

- 2.1. Rashodi proračuna planirani su u iznosu 31.115.638,00 kn, a izvršeni su u iznosu 27.095.335,00 kn, što je za 4.020.303,00 kn ili 12,9% manje od plana. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.073.535,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.664.788,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 1.591.253,00 kn. Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 4.818.576,00 kn. Odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora o koncesiji donijelo je gradsko vijeće u srpnju 2002., te izmjene u listopadu 2007.

Odlukom je određeno da se koncesijom može steći pravo obavljanja opskrbe pitkom vodom, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, crpljenje, odvoz i zbrinjavanje fekalija, odvoz i odlaganje komunalnog otpada, tržnice na malo, obavljanje pogrebnih poslova, dimnjačarskih poslova, prijevoz pokojnika, te prijevoz putnika u javnom prometu. Odlukom je utvrđeno da se za dodjelu koncesije za obavljanje spomenutih poslova provodi javni natječaj. Ugovor o koncesiji je zaključen za obavljanje dimnjačarskih poslova, dok za druge komunalne djelatnosti Grad nema zaključene ugovore o koncesiji. Revizijom je utvrđeno da su djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, te održavanja groblja povjerene trgovačkom društvu u kojem je Grad suvlasnik.

Donesen je program održavanja komunalne infrastrukture kojim su planirana sredstva u iznosu 4.095.000,00 kn. Programom nije utvrđen opseg poslova održavanja što nije u skladu s odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) prema kojima se program održavanja komunalne infrastrukture donosi svake kalendarske godine sukladno predvidivim sredstvima i izvorima financiranja i obvezatno sadrži: opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja. Navedeno otežava kontrolu izvršenja programa.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta izvršeni su u iznosu 2.320.052,00 kn. U travnju 2009., nakon provedenog javnog natječaja, zaključen je ugovor za održavanje nerazvrstanih cesta u godišnjoj vrijednosti radova 933.286,00 kn, na rok četiri godine. Ugovorom je određeno da se obim radova predviđen ponudbenim troškovnikom može nadopunjavati i mijenjati dodatkom ugovora. Dodatak ugovoru zaključen je u siječnju 2010. i njime je povećana vrijednost radova za 1.097.418,00 kn, te ukupna vrijednost ugovorenih radova iznosi 2.030.704,00 kn. Dodatak ugovoru trebao je biti zaključen prije izvođenja radova, jer su i programom tekućeg održavanja komunalne infrastrukture iz rujna 2009. bila planirana sredstva u iznosu 2.000.000,00 kn. U računima izvoditelja obavljanja usluga održavanja nerazvrstanih cesta navedene su vrste radova koje nisu obuhvaćene ugovornim troškovnikom. Prije izvođenja radova koji nisu obuhvaćeni ugovornim troškovnikom trebalo je zatražiti ponudu i dati suglasnost na njihovo izvođenje.

Održavanje tri groblja i jedno spomen groblje obavlja komunalno društvo u suvlasništvu Grada (uprava groblja). Rashodi tekućeg i investicijskog održavanja groblja su iskazani u iznosu 114.983,00 kn. Odlukom o upravljanju grobljem iz travnja 2000. Grad je poslove upravljanja grobljem povjerio komunalnom poduzeću u suvlasništvu grada (uprava groblja). Odlukom je utvrđeno, između ostalog, da poslove naplate naknade za dodijeljeno grobno mjesto i naknade za korištenje groblja obavlja uprava groblja. Također je utvrđeno da je godišnja naknada za korištenje grobnog mjesta prihod uprave groblja, a godišnji program redovnog održavanja donosi uprava groblja uz suglasnost poglavarstva. Isto tako je utvrđeno da se sredstva od naknade za dodijeljeno grobno mjesto koriste za financiranje investicijskog održavanja, a predviđeno je da se investicijsko održavanje financira i iz proračuna. Grad je zaključio ugovor s komunalnim društvom o investicijskom održavanju groblja kojim je utvrđeno da se investicijsko održavanje financira u visini predviđenoj Programom investicijskog održavanja groblja (što je za 2009. iznosilo 100.000,00 kn), odnosno u visini onog dijela sredstava koji se neće prikupiti s osnova grobne naknade.

Visina sredstava određuje se Programom investicijskog održavanja groblja i pripadajućim troškovnicima za svaku proračunsku godinu, na prijedlog uprave groblja. Za radove u vrijednosti 190.858,00 kn planirana su sredstva proračuna u iznosu 100.000,00 kn i grobne naknade 90.858,00 kn. Ugovorom je utvrđeno da imovina nastala investicijskim održavanjem groblja na području Grada postaje imovina Grada u visini ukupne vrijednosti izvršenih radova. Prema izvješću uprave groblja, izvedeni radovi u 2009. za koje je trebalo povećati vrijednost imovine Grada iznose 219.163,00 kn. Grad nije povećao imovinu za navedenu vrijednost već je dio rashoda iskazao u okviru rashoda za tekuće i investicijsko održavanje, a ne dodatno ulaganje ili izgradnju. Izvješće uprave groblja za 2009. je prihvaćeno na sjednici gradskog vijeća 25. veljače 2010.

Rashodi za uređenje vodotoka izvršeni su u iznosu 247.247,00 kn, a planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture u iznosu 250.000,00 kn, iako uređenje vodotoka nije utvrđeno kao komunalna djelatnost od značaja za Grad. Za izbor izvoditelja radova nije proveden postupak. Radovi su izvođeni na temelju troškovnika koje su zajedno izradili zaposlenici Grada i izvoditelj, bez zaključenog ugovora. S obzirom da se kod uređenja vodotoka nisu izvodili radovi izgradnje već održavanja, ovakvu vrstu radova treba odlukom odrediti kao komunalnu djelatnost te provesti postupak odabira izvoditelja radova.

Uređenje autobusnih stajališta provodilo se u sklopu projekta Poboljšanje potporne cestovne infrastrukture – nadstrešnice za autobusna stajališta, u kojem su osim Grada sudjelovala još tri projektna partnera. U sklopu navedenog projekta izgradnje sedam nadstrešnica na području Grada, koji je započeo u 2007., Grad je preuzeo obvezu identificirati mjesta za postavljanje, odrediti veličinu nadstrešnice, ishoditi dozvole, izgraditi temelje, osigurati priključak za struju, osigurati čišćenje i plaćanje troškova javne rasvjete. Sporazum između projektnih partnera nije zaključen, te nije utvrđeno čija su imovina objekti nadstrešnica, te tko će ih održavati. Vrijednost nadstrešnica (samo nadstrešnica) iskazana je u poslovnim knjigama jednog projektnog partnera na temelju računa izvoditelja. Za izvođenje radova gradnje temelja nije zaključen ugovor niti je proveden postupak izbora izvoditelja radova.

Za ostvarenje ciljeva predviđenih projektom financiranim iz sredstava EU Grad je koncem 2008. osnovao trgovačko društvo. Projekt je završen u travnju 2009., kada je i zgrada Doma kulture dana na upravljanje osnovanom društvu.

U poslovnim knjigama Grada tijekom 2009. iskazane su tekuće donacije društvu u iznosu 395.062,00 kn i kapitalne pomoći u iznosu 80.933,00 kn, odnosno ukupno 475.995,00 kn. Revizijom je utvrđeno da su u okviru tekućih donacija iskazani rashodi u iznosu 115.152,00 kn koje je podmirivao Grad (računi su ispostavljeni na Grad). Društvu su doznačena sredstva u iznosu 360.843,00 kn. Navedeni rashodi su u poslovnim knjigama evidentirani na računima za tekuće donacije, kapitalne pomoći, tekuće pomoći, intelektualne usluge i druge nespomenute usluge. Prijenosi sredstava trgovačkim društvima za redovno poslovanje nisu predviđeni računskim planom proračuna. Prema odredbi članka 56. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), trgovačkim društvima mogu se prenositi kapitalne pomoći, u koje se klasificiraju prijenosi nefinancijske imovine ili sredstava za financiranje troškova nefinancijske imovine trgovačkih društava, za pokriće ukupnog gubitka koji se stvarao tijekom dvije ili više godina i za otpisivanje duga na temelju dogovora (ugovora) s dužnikom.

Za radove modernizacije nerazvrstanih cesta izvršeni su rashodi u iznosu 2.461.841,00 kn a odnosne se na izvođenje radova u iznosu 2.424.329,00 kn i nadzor u iznosu 37.512,00 kn. Za izgradnju nerazvrstanih cesta nisu pribavljene potrebne dozvole. Uvjeti za izgradnju javnih i nerazvrstanih cesta propisani su Zakonom o prostornom uređenju i gradnji. Za izgradnju javnih i nerazvrstanih cesta potrebno je pribaviti lokacijsku dozvolu u skladu s odredbama članka 104. i 105. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07 i 38/09), te rješenje o uvjetima gradnje ili građevinsku dozvolu skladu s odredbama 209. Zakona. U smislu članka 209. Zakona, bez akta o građenju, može se pristupiti građenju samo onih građevina koje su nabrojene Pravilnikom o jednostavnim građevinama i radovima (Narodne novine 21/09). Investitor, odnosno vlasnik građevine dužan je pribaviti uporabnu dozvolu u skladu s odredbama članka 256. i 257. istog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje odluke kojom će se utvrditi komunalne djelatnosti i komunalne djelatnosti od lokalnog značaja i način njihova obavljanja, te uskladiti s načinom njihova obavljanja. Nalaže se programom održavanja komunalne infrastrukture planirati usluge tekućeg i investicijskog održavanja za komunalne djelatnosti za koje je donesena odluka da su od značaja za Grad, da se navedenim programom utvrdi i opseg poslova održavanja, da se za izvođenje radova i pružanja usluga provode postupci izbora izvoditelja, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te da se sodabranim izvoditeljem zaključi ugovor. Također nalaže prije izvođenja radova održavanja nerazvrstanih cesta zaključiti ugovor s izvoditeljem, troškovnikom obuhvatiti sve vrste radova koje će se izvoditi u okviru tekućeg održavanja nerazvrstanih cesta. Nalaže se iskazivanje povećanja imovine za radove koji imaju karakter izgradnje ili dodatnog ulaganja, a koji su u odluci o upravljanju grobljem i ugovoru navedeni kao investicijsko održavanje.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda kapitalnih pomoći u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu. Nalaže se kod provođenja projekata s više partnera zaključiti sporazum kojim će se utvrditi, između ostalog, čija je imovina i tko ju treba održavati, prije početka gradnje nerazvrstanih cesta pribavljanje potrebnih dozvola, te nakon završetka gradnje ishoda uporabne dozvole u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji.

- 2.2. *Grad je prihvatio pojedine nalaze Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da će opseg poslova održavanja, osim troškovnicima uz ugovore o obavljanju komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i čišćenja i održavanja javnih i zelenih površina, utvrditi i Programom održavanja komunalne infrastrukture. Za radove na uređenju autobusnih stajališta navodi da će Grad partnerima iz projekta uputiti pismo namjere za zaključivanje sporazuma kojim će se definirati način utvrđivanja imovine i iskazivanje u poslovnim knjigama. Također će utvrditi komunalne djelatnosti i komunalne djelatnosti od lokalnog značaja, te uskladiti načine njihova obavljanja s navedenim odlukama. Navodi da je Grad u poslovnim knjigama u 2010. evidentirao povećanje imovine za vrijednost investicijskih radova na grobljima.*

Vezano uz izvođenja radova na asfaltiranju nerazvrstanih cesta Grad navodi da je zatražio od Upravnog odjela za prostorno uređenje i graditeljstvo mišljenje o potrebi izdavanja akta kojim se dozvoljava izvođenje radova modernizacije – asfaltiranja nerazvrstanih cesta u svrhu obnove, povećanja nosivosti i kvalitete vožnje na nerazvrstanim cestama, te da je u mišljenju navedeno da lokacijska dozvola, potvrda glavnog projekta ili rješenje o uvjetima građenja nisu potrebni za izvođenje radova na održavanju uporabljive građevine (javne ceste) prema odredbama članka 3. Pravilnika o jednostavnim građevinama i radovima, a da će se u budućem poslovanju pridržavati relevantnih propisa kojima se regulira izgradnja nerazvrstanih cesta. Grad u očitovanju navodi da će održavanje vodotoka definirati kao komunalnu djelatnost od lokalnog značaja.

Vezano uz nepravilnosti oko radova održavanja nerazvrstanih cesta Grad nije suglasan s dijelom nalaza, a u očitovanju navodi da je dodatak ugovoru za održavanje nerazvrstanih cesta zaključen sukladno zadnjim izmjenama i dopunama proračuna za 2009. Vezano uz isti nalaz Grad navodi da će ubuduće voditi računa da se one vrste radova i usluga koje nisu obuhvaćene ugovornim troškovnikom utvrde dodatkom ugovora sukladno odredbi članka 2. ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta na području Grada od travnja 2009. Za prijenos sredstava trgovačkom društvu u vlasništvu Grada, u očitovanju se navodi da se prihvaća nalaz revizije da je na teret računa tekućih donacija izvršeno plaćanje materijalnih rashoda u iznosu 115.152,00 kn, dok se ne prihvaća nalaz revizije u dijelu kojim je utvrđeno da je prijenos sredstava na teret računa tekućih donacija u iznosu 279.910,00 kn izvršen za pokriće materijalnih rashoda. Grad navodi da je navedeni iznos utrošen za troškove organizacije manifestacija i izrade projekata za potrebe Grada, na temelju odluke poglavarstva i gradonačelnika.

- 2.3. Državni ured za reviziju ostaje kod navoda vezanih uz nalaz o održavanju nerazvrstanih cesta jer je dodatak ugovoru trebalo zaključiti prije izvođenja radova, jer se potreba povećanja radova vidi i iz programa tekućeg održavanja komunalne infrastrukture iz rujna 2009. u kojem su za navedenu namjenu planirana sredstva u iznosu 2.000.000,00 kn.

Državni ured za reviziju ostaje i kod navoda vezanih uz nalaz o prijenosu sredstava trgovačkom društvu. S obzirom da su sredstva prenijeta trgovačkom društvu u vlasništvu Grada iskazana u okviru tekućih donacija služila za redovno poslovanje trgovačkog društva, a ne za namjene predviđene računskim planom proračuna, te da za troškove organizacije manifestacija i izrade projekata za potrebe Grada nisu ispostavljeni računi Gradu.

3. Postupci javne nabave

- 3.1. Plan nabave za 2009. je donesen. Planirane su javne nabave u iznosu 7.879.653,00 kn. Odluke o početku postupaka nabave su donesene, a evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi su vođene. Godišnje izvješće o zaključenim ugovorima o nabavi dostavljeno je Uredu za javnu nabavu. U 2009. prema planu javne nabave, provedeno je 16 postupaka javne nabave, od čega 15 otvorenih postupaka javne nabave i jedan pregovarački postupak bez prethodne objave. Ugovorena vrijednost nabave za 15 postupaka je 5.639.555,00 kn, a tijekom 2009. poništen je jedan postupak nabave jer je cijena najpovoljnije ponude bila veća od planiranih sredstava.

Rashodi prema ovim ugovorima izvršeni su u iznosu 5.102.088,00 kn. Dio rashoda koji je izvršen u 2009. odnosi se na rashode po postupcima nabave koji su provedeni u 2008. u iznosu 1.352.459,00 kn, a dio rashoda izvršavan je izravnim ugovaranjem (bagatelne nabave).

Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture planirane su stavke za radove i usluge sanacije divljih deponija u iznosu 64.000,00 kn, sanacije klizišta 200.000,00 kn, održavanja groblja 100.000,00 kn, uređenja autobusnih stajališta 150.000,00 kn, te održavanja poslovnih zgrada u iznosu 95.000,00 kn. Sredstva planirana Programom održavanja komunalne infrastrukture i za navedene radove i usluge iz Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture usklađena su s planiranom visinom sredstava u proračunu za rashode usluga tekućeg i investicijskog održavanja, gdje su rashodi i iskazani. Navedeni radovi nisu odlukom o komunalnim djelatnostima utvrđeni kao komunalne djelatnosti od značaja za Grad. Za obavljanje radova za djelatnosti koje su Odlukom Grada utvrđene kao komunalne djelatnosti i komunalne djelatnosti od značaja za Grad, treba sredstva planirati programom održavanja komunalne infrastrukture i provoditi postupke izbora izvoditelja utvrđene odlukom o komunalnim djelatnostima u skladu s Zakonom o komunalnom gospodarstvu, dok je za izbor izvoditelja radova planiranih programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture potrebno provoditi postupke u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Planom nabave procijenjena vrijednost nabave radova za sanaciju divljih deponija iskazana je u iznosu 52.033,00 kn, dok radovi uređenja autobusnih stajališta nisu iskazani. Rashodi za uređenje autobusnih stajališta izvršeni su u iznosu 147.380,00 kn, a za sanaciju divljih deponija u iznosu 63.310,00 kn.

Za obavljanje radova uređenja autobusnih stajališta nije proveden postupak javne nabave, a što nije u skladu s odredbom članka 128. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da su naručitelji obvezni primjenjivati odredbe Zakona ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi: 300.000,00 kuna i manje za robe i usluge i 500.000,00 kuna i manje za radove. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog zakona. Također nije zaključen ugovor s izvoditeljem. Za radove sanacije divljih deponija ugovorom je utvrđena vrijednost radova 49.916,00 kn, radovi su izvršeni u iznosu 63.310,00 kn, a dodatak ugovoru nije zaključen.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, planom nabave obuhvatiti sve potrebne radove, zaključivanje ugovora s odabranim izvoditeljem, te ugovorom obuhvatiti sve potrebne radove.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju i u očitovanju navodi da će ubuduće za istovrsne robe, radove i usluge provoditi nabavu u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, a planom nabave obuhvatiti sve potrebne radove i zaključivati ugovore s odabranim izvoditeljima.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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:
 - Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 4.095.000,00 kn, ali nije utvrđen opseg poslova održavanja. Za obavljanja usluga održavanja nerazvrstanih cesta dodatak ugovoru u vrijednosti 1.097.418,00 kn trebao je biti zaključen prije izvođenja radova. U računima izvoditelja obavljanja usluga održavanja nerazvrstanih cesta navedene su vrste radova koje nisu obuhvaćene ugovornim troškovnikom. Grad nije povećao imovinu za vrijednost dodatnih ulaganja na grobljima tijekom 2009. u iznosu 219.163,00 kn. U okviru tekućih donacija obavljan je prijenos sredstava trgovačkom društvu u vlasništvu Grada za redovno poslovanje u iznosu 395.062,00 kn (točka 2. Nalaza).
 - Za radove uređenja autobusnih stajališta u iznosu 147.380,00 kn nije obavljen propisani postupak nabave (točka 3. Nalaza).
4. Grad obuhvaća 15 naselja s ukupno 8 718 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada, ustrojen je jedinstveni upravni odjel. Grad ima osam zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 25.021.800,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 27.095.335,00 kn. Manjak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 2.073.535,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodne godine u iznosu 3.664.788,00 kn čini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 1.591.253,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 13.594.008,00 kn ili 54,3%, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 5.300.000,00 kn ili 21,2% i prihodi od pomoći u iznosu 3.580.803,00 kn ili 14,3% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 5.347.977,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 21,4%. Ovi prihodi utrošeni su za propisane namjene. Koncem godine dospjela potraživanja iznose 1.779.636,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja poduzimane su mjere slanjem opomena i provođenjem ovrha. Grad nije pozajmljivao proračunska sredstva, nije se zaduživao, davao jamstva ni suglasnosti za zaduživanje. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine 9.115.031,00 kn ili 33,5%, materijalne rashode u iznosu 8.206.465,00 kn ili 30,3% i druge rashode poslovanja 5.980.595,00 kn ili 22,1% ukupno izvršenih rashoda.

Komunalne djelatnosti nisu u potpunosti obavljane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i za izvođenje pojedinih radova nisu provedeni propisani postupci nabave. Grad je uspostavio i provodi sustav unutarnjih financijskih kontrola.