



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BIOGRAD NA MORU

Zadar, srpanj 2010.

SADRŽAJ

	stranica
I. PODACI O GRADU	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 revizije za 2008.	6
Nalaz za 2009.	8
III. MIŠLJENJE	12



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

Klasa: 041-01/10-02/8

Urbroj: 613-15-10-6

Zadar, 2. srpnja 2010.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA BIOGRADA NA MORU 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 Biograda na Moru (dalje u tekstu: Grad) za 2009.

Revizija je obavljena u razdoblju od 31. ožujka do 2. srpnja 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, 16/07, 95/08 i 46/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Obuhvaća jedno naselje s ukupno 5 259 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Grad, prema odredbi 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 koji se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojeni su odjeli za gospodarstvo i financije, za prostorno uređenje i upravljanje gradskom imovinom te za društvene djelatnosti i lokalnu samoupravu. Grad ima 24 zaposlenika od čega 13 u odjelima i 11 na provedbi programa Pomoć u kući starijim osobama. Ima pet proračunskih korisnika u kojima radi 60 zaposlenika. Statut i drugi opći akti usklađeni su 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 Ivan Knez.

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 obujmu imovine i obveza, Izvještaj o obvezama i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 47.665.890,00 kn, a ostvareni su u iznosu 42.831.781,00 kn što je za 4.834.109,00 kn ili 10,1% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u većem iznosu za 11.957.591,00 kn ili 38,7%. Znatno ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 2.329.072,00 kn ili 24,7% i prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 2.512.000,00 kn ili 26,3%. Stoga je izmjenama proračuna prihode trebalo realnije planirati.

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

Tablica broj 1

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	38.110.890,00	35.791.318,00	93,9	83,6
1.1.	Prihodi od poreza	14.882.600,00	15.184.529,00	102,0	35,5
1.1.1.	Porez na dohodak	10.601.600,00	10.874.030,00	102,6	25,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina	3.080.000,00	3.144.573,00	102,1	7,3
1.1.3.	Gradski porezi	1.201.000,00	1.165.926,00	97,1	2,7
1.2.	Pomoći	9.420.600,00	7.091.528,00	75,3	16,6
1.2.1.	Tekuće pomoći	1.104.000,00	720.123,00	65,2	1,7
1.2.2.	Kapitalne pomoći	8.316.600,00	6.371.405,00	76,6	14,9
1.3.	Prihodi od imovine	4.332.690,00	4.538.889,00	104,8	10,6
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	131.490,00	99.974,00	76,0	0,2
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	4.201.200,00	4.438.915,00	105,7	10,4
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	9.435.000,00	8.946.702,00	94,8	20,9
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.930.000,00	1.749.251,00	90,6	4,1
1.4.2.	Komunalna naknada i doprinos	5.700.000,00	5.411.331,00	94,9	12,6
1.4.3.	Drugi prihodi po posebnim propisima	1.805.000,00	1.786.120,00	99,0	4,2
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	40.000,00	29.670,00	74,2	0,1
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	9.550.000,00	7.038.000,00	73,7	16,4
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	9.500.000,00	6.996.715,00	73,6	16,3
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	50.000,00	41.285,00	82,6	0,1
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	5.000,00	2.463,00	49,3	-
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	5.000,00	2.463,00	49,3	-
	Ukupno	47.665.890,00	42.831.781,00	89,9	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 15.184.529,00 kn ili 35,5%, prihodi od pomoći u iznosu 7.091.528,00 kn ili 16,6%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 7.038.000,00 kn ili 16,4% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 5.411.331,00 kn ili 12,6%. Svi drugi prihodi iznose 8.106.393,00 kn ili 18,9% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Gradskom odlukom uvedeni su porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na tvrtku ili naziv. Priraz porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od poreza na dohodak i potpore izravnjanja za decentraliziranu funkciju vatrogastva, prihode od pomoći, naknade za koncesije i koncesijska odobrenja, boravišnu pristojbu, spomeničku rentu, naknadu za priključak na komunalnu infrastrukturu, naknadu za dodjelu grobnog mjesta na korištenje, naknadu za uređenje voda, sufinanciranje katastarskih podloga, komunalnu naknadu, komunalni doprinos i na prihode od prodaje nefinancijske imovine (građevinsko zemljište i stanovi). Ostvareni su u iznosu 26.254.922,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 61,3%. Od toga je za propisane namjene utrošeno 21.909.867,00 kn, a 145.472,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, dok je 4.199.583,00 kn utrošeno za tekuće proračunske rashode.

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	39.404.450,00	35.714.608,00	90,6	84,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	9.163.450,00	8.874.343,00	96,8	21,0
1.2.	Materijalni rashodi	14.173.400,00	14.233.967,00	100,4	33,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	939.000,00	943.669,00	100,5	2,2
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.902.600,00	2.078.257,00	109,2	4,9
1.2.3.	Rashodi za usluge	9.860.300,00	10.001.720,00	101,4	23,7
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.471.500,00	1.210.321,00	82,3	2,9
1.3.	Financijski rashodi	1.665.700,00	1.770.017,00	106,3	4,2
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	1.030.000,00	651.396,00	63,2	1,6
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	13.371.900,00	10.184.885,00	76,2	24,2
1.5.1.	Tekuće donacije	4.746.900,00	4.132.435,00	87,1	9,8
1.5.2.	Kapitalne donacije	8.075.000,00	5.961.250,00	73,8	14,2
1.5.3.	Kapitalne pomoći	400.000,00	0,00	-	-
1.5.4.	Izvanredni rashodi	150.000,00	91.200,00	60,8	0,2
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.850.000,00	6.461.954,00	110,5	15,3
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	121.000,00	427.747,00	353,5	1,0
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	5.729.000,00	6.034.207,00	105,3	14,3
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	60.000,00	10.000,00	16,7	-
3.1.	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	60.000,00	10.000,00	16,7	-
4.	Manjak prihoda (preneseni)	2.351.440,00	0,00	-	-
	Ukupno	47.665.890,00	42.186.562,00	88,5	100,0
	Višak prihoda i primitaka		645.219,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 47.665.890,00 kn, a izvršeni su u iznosu 42.186.562,00 kn, što je za 4.834.109,00 kn ili 11,5% manje od planiranih. Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 645.219,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 14.294.008,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 13.648.789,00 kn. Stoga, Državni ured za reviziju predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva u narednim fiskalnim razdobljima koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 14.233.967,00 kn ili 33,7%, druge rashode poslovanja 10.184.885,00 kn ili 24,2% i rashode za zaposlene u iznosu 8.874.343,00 kn ili 21,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi i izdaci: financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima, rashodi za nabavu nefinancijske imovine i izdaci za dionice i udjele u glavnici iznose 8.893.367,00 kn i imaju udjel 21,1% u ukupno izvršenim rashodima i izdacima.

Rashodi su izvršeni u okviru planiranih iznosa osim financijskih rashoda i rashoda za nabavu nefinancijske imovine koji su planirani u iznosu 7.515.700,00 kn, a izvršeni u iznosu 8.231.971,00 kn, što je za 716.271,00 kn ili 9,5% više od plana. Rashodi za kapitalne pomoći planirani u iznosu 400.000,00 kn nisu izvršeni, dok su izdaci za udjele u glavnici izvršeni za 50.000,00 kn ili 83,3% manje od plana.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2009., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 79.960.709,00 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.

Redni broj	Opis	u kn		
		1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	44.504.110,00	47.726.470,00	107,2
2.	Financijska imovina	26.265.622,00	32.234.239,00	122,7
2.1.	Novčana sredstva	118.401,00	145.269,00	122,7
2.2.	Potraživanja	19.285.765,00	25.224.645,00	130,8
2.3.	Dani zajmova	642.956,00	635.825,00	98,9
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	6.218.500,00	6.228.500,00	100,2
	Ukupno imovina	70.769.732,00	79.960.709,00	113,0
3.	Obveze	13.269.219,00	12.186.837,00	91,8
4.	Vlastiti izvori	57.500.513,00	67.773.872,00	117,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	70.769.732,00	79.960.709,00	113,0
	Izvanbilančni zapisi	2.714.639,00	2.450.981,00	90,3

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost zemljišta u iznosu 3.882.834,00 kn, građevinskih objekata 38.134.105,00 kn, opreme 846.260,00 kn, prijevoznih sredstava 66.289,00 kn, knjiga i djela likovnih umjetnika 554.322,00 kn te nematerijalne proizvedene imovine u iznosu (računalni programi i urbanistički planovi) u iznosu 4.242.660,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 145.269,00 kn, dane zajmove 635.825,00 kn, udjele u glavnici 6.228.500,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 23.307.041,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 1.648.511,00 kn i na druga potraživanja u iznosu 269.093,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 10.147.198,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 1.958.939,00 kn i prihode budućih razdoblja u iznosu 80.700,00 kn. Obveze za rashode poslovanja odnose se na obveze za zaposlene u iznosu 174.800,00 kn, za materijalne rashode 3.213.773,00 kn, financijske rashode 1.590.321,00 kn, kazne penale i naknade šteta 342.331,00 kn i na druge tekuće obveze u iznosu 4.825.973,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirana su jamstva u iznosu 2.450.981,00 kn dana trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za zaduživanje radi obnove i razvoja komunalne infrastrukture.

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 kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Uspoređeni su podaci iskazani u financijskim izvještajima s podacima iz ranijeg razdoblja i podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. 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 na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s gradonačelnikom te drugim zaposlenicima i pribavljena 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 navedenih nepravilnosti Državni ured za reviziju naložio je uspostavljanje sustava financijskog upravljanja i kontrole u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i predložio razvijati sustav u skladu s navedenim Zakonom i donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Naložio je poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), trošenje prihoda od pomoći za namjene za koje su doznačena te poduzimanje radnji u cilju naplate naknade za dodjelu grobnih mjesta na korištenje na neodređeno vrijeme u skladu s odredbama Zakona o grobljima (Narodne novine 18/98).

Gradu je naloženo izvršavanje rashoda do iznosa planiranih proračunom, a kod nabave usluga postupanje u skladu s propisima o javnoj nabavi.

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

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Naknada za dodjelu grobnih mjesta naplaćuje se u skladu s odredbama Zakona o grobljima.
- Postupci nabave obavljani su na propisani način.

Nalozi u postupku izvršenja:

- Uspostavljanje sustava financijskog upravljanja i kontrole.
- Poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.
- Trošenje prihoda za namjene za koje su ostvareni.
- Izvršavanje rashoda do iznosa planiranih proračunom.

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

Nalaz za 2009.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnost i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primitke te rashode i izdatke.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08) i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08). Grad je uspostavio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Nije proveo samoprocjenu pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, poslovni procesi nisu popisani ni opisani, mapa poslovnih procesa nije sastavljena, strategija upravljanja rizicima nije sastavljena, a planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola nije sastavljeno.

Prema odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna Grad nije obvezan organizirati obavljanje poslova unutarnje revizije.

Državni ured za reviziju nalaže razviti sustav financijskog upravljanja i kontrole u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Navodi da je u radu gradskih odjela došlo do značajnih kadrovskih promjena, što je usporilo proces uvođenja sustava financijskih kontrola, a osim toga čekalo se donošenje Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj samoupravi kako bi se radna mjesta u gradskoj upravi klasificirala prema standardnim mjerilima utvrđenim odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Odlukom iz lipnja 2009. gradonačelnik je utvrdio Viziju Grada te Misiju i viziju gradske uprave*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. U poslovnim knjigama su rashodi za sudske te druge pristojbe i naknade, izbore, proslavu blagdana i Dana Grada, sufinanciranje manifestacije Porin, sajma nautike, programa «Tematski putovi», rada upravnog odjela za prostorno uređenje Zadarske županije, programa za djecu s teškoćama u razvoju i izradu troškovnika za sanaciju ceste u ukupnom iznosu 1.733.959,00 kn iskazani kao financijski rashodi, a trebali su biti planirani i evidentirani prema rasporedu računa iz Računskog plana.

Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio spomenutog Pravilnika. Iskazivanjem rashoda na navedeni način nisu vidljivi ukupno izvršeni rashodi po vrstama te je otežano praćenje izvršenja pojedinih rashoda čime nije osigurana preglednost poslovanja.

Državni ured za reviziju nalaže planiranje i evidentiranje rashoda prema rasporedu računa iz računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

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

3. Prihodi i primici

3.1. Prihodi i primici proračuna planirani su u iznosu 47.665.890,00 kn, a ostvareni su u iznosu 42.831.781,00 kn što je za 4.834.109,00 kn ili 10,1% manje od planiranih.

Potraživanja su koncem 2009. iskazana u iznosu 25.224.645,00 kn i u odnosu na stanje koncem 2008. veća su za 5.938.880,00 kn ili 30,8%. Tijekom revizije je utvrđeno da su potraživanja za gradske poreze bila netočno iskazana, te da su ukupna potraživanja trebala biti iskazana u iznosu 19.613.382,00 kn. Ispravci netočnih knjiženja izvršeni su u lipnju 2010. Poslove utvrđivanja i naplate gradskih poreza obavlja nadležna Porezna uprava, a Grad nema saznanja koje je mjere u cilju naplate poduzimala. Od ukupnih potraživanja na dospjela potraživanja se odnosi 10.594.481,00 kn, na nedospjela 4.500.645,00 kn, dok se na druga razna potraživanja odnosi 4.518.256,00 kn. Potraživanja se odnose na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu 4.459.011,00 kn, naknadu za uređenje voda 4.035.492,00 kn, gradske poreze 2.680.708,00 kn, potraživanja za stipendije 2.341.300,00 kn, potraživanja iz prethodnih godina na ime naknada za odvoz komunalnog otpada koje je Grad naplaćivao do osnivanja vlastitog trgovačkog društva 1.406.930,00 kn, prodaju stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 1.096.802,00 kn, komunalni doprinos 787.426,00 kn, zakup javnih površina 665.649,00 kn, zakup zemljišta 593.796,00 kn, prodaju zemljišta 551.710,00 kn, boravišnu pristojbu 313.136,00 kn, zakup poslovnog prostora 226.316,00 kn, održavanje grobnica 105.184,00 kn, spomeničku rentu 70.022,00 kn, kamate na oročena sredstva 9.780,00 kn, najam stanova 1.027,00 kn i na druga potraživanja u iznosu 269.093,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja dužnicima su, uz opomene, dostavljana i rješenja o prisilnoj naplati. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, tijela jedinice lokalne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama. 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 (Narodne novine 35/05 i 41/08), zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.

Prihodi za koje je propisima i odlukama nadležnih tijela utvrđena namjena ostvareni su u iznosu 26.254.922,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 61,3%. Za propisane namjene utrošeno je 21.909.867,00 kn, a 145.472,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, dok je 4.199.583,00 kn utrošeno za tekuće proračunske rashode.

Državni ured za reviziju nalaže potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima. Nalaže se trošenje prihoda za namjene za koje su ostvareni.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Na traženje Grada o poduzetim mjerama naplate Porezna uprava se, u lipnju 2010., očitovala i navela da svake godine, uz razreze gradskih poreza za tekuću godinu, svim poreznim obveznicima dostavlja i salda dugovanja. Ukoliko se utvrdi da porezi nisu naplaćeni dužnicima se dostavljaju opomene, a ako porezni dužnik ne podmiri dospjela potraživanja pokreće se postupak ovrhe vodeći računa o ekonomičnosti postupka i visini duga. Ispostava porezne uprave donosi rješenja o ovrsi pljenidbom novčanih sredstva poreznog obveznika kod financijske organizacije ovlaštene za platni promet (FINA) ili rješenje o pljenidbi plaće. Također, prije izvršenja povrata preplaćenog poreza najprije se provjerava ima li porezni obveznik nepodmirenih obveza na drugim računima o kojima Porezna uprava vodi analitičku evidenciju. Povrat se ne izvršava ako porezni obveznik ima dospjelih nenaplaćenih poreza i drugih davanja. Porezna uprava navodi da su u navedena potraživanja za gradske poreze uključeni i iznosi zaduženih, a nenaplaćenih kamata.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 47.665.890,00 kn, a izvršeni su u iznosu 42.186.562,00 kn, što je za 4.834.109,00 kn ili 11,5% manje od planiranih. Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 645.219,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 14.294.008,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 13.648.789,00 kn. Dospjele obveze su iskazane u iznosu 9.011.075,00 kn i čine 21,0% ostvarenih prihoda i primitaka. Osim toga, u narednom razdoblju ukupne obveze će se povećati za 11.257.953,00 kn jer su u 2009. zaključeni ugovori za radove u vrijednosti 7.541.579,00 kn, a nastavljaju su i radovi po ugovorima iz prethodnih godina u vrijednosti 3.716.374,00 kn. Stoga, Državni ured za reviziju predlaže izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Iznad plana izvršeni su financijski rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine koji su planirani u iznosu 7.515.700,00 kn, a izvršeni u iznosu 8.231.971,00 kn, što je za 716.271,00 kn ili 9,5% više od plana. Izvršavanje rashoda iznad planiranih iznosa nije u skladu s odredbom članka 7. Zakona o proračunu, kojom je propisano ako se tijekom proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun se mora uravnotežiti sniženjem predviđenih rashoda i izdataka, odnosno pronalaženjem novih prihoda i primitaka. Uravnoteženje proračuna provodi se tijekom proračunske godine izmjenama i dopunama proračuna prema postupku za donošenje proračuna.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu 5.406.320,00 kn izvršeni su za održavanje nerazvrstanih cesta i putova u iznosu 1.718.580,00 kn, javne rasvjete 1.279.538,00 kn, čišćenje javnih površina 846.393,00 kn, održavanje javnih površina 813.080,00 kn, održavanje plaža (uključujući opskrbu vodom za tuševe) 398.272,00 kn, deratizaciju i dezinsekciju 69.790,00 kn i za druge usluge u iznosu 280.667,00 kn. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09). Donesen je program održavanja komunalne infrastrukture kojim su planirana sredstva u iznosu 5.166.000,00 kn i nisu usklađena s planiranom visinom sredstava u proračunu. Sredstva za ostvarenje programa planirana su najvećim dijelom iz komunalne naknade.

Rashodi za kapitalne donacije izvršeni su u iznosu 5.936.250,00 kn, a odnose se na prijenose sredstava komunalnom društvu u vlasništvu Grada u iznosu 5.936.250,00 kn i ortopedskoj bolnici Biograd na Moru u iznosu 25.000,00 kn. Komunalnom društvu su prenesena sredstva za sanaciju požarišta na odlagalištu otpada u iznosu 5.335.494,00 kn, izgradnju dijela javne rasvjete u iznosu 450.756,00 kn i betonskih opločnika za javne površine u iznosu 150.000,00 kn. Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. planirana je sanacija požarišta i uređenje javnih površina, dok izgradnja javne rasvjete nije planirana. Izvori financiranja su komunalni doprinos, cijena komunalne usluge i proračunska sredstva. Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2009. nije usklađen s proračunom. Grad je, za sanaciju odlagališta otpada, proveo postupak javne nabave i na komunalno društvo prenio prava i obveze naručitelja. Investiciju je u cijelosti financirao Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Za izgradnju dijela javne rasvjete i nabavu betonskih opločnika radi uređenja javnih površina postupke nabave provelo je komunalno društvo, a trebao je Grad. Grad i komunalno društvo nisu utvrdili imovinsko pravne odnose s osnove uloženi sredstava. Izgrađeni objekti evidentirani su u imovini komunalnog društva.

Državni ured za reviziju nalaže izvršavanje rashoda do visine planirane u proračunu u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nalaže se sredstva planirana programima održavanja i gradnje komunalne infrastrukture uskladiti s planiranim sredstvima u proračunu, a s komunalnim društvom urediti imovinsko pravne odnose za vrijednost prenesenih sredstava.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Sredstva planirana programima održavanja i gradnje komunalne infrastrukture usklađena su s planiranim sredstvima u proračunu na sjednici gradskog vijeća održanoj u travnju 2010.*

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:
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Grad je uspostavio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Nije proveo samoprocjenu pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola, poslovni procesi nisu popisani ni opisani, mapa poslovnih procesa nije sastavljena, strategija upravljanja rizicima nije sastavljena, planovi za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nisu doneseni. Godišnje izvješće o sustavu unutarnjih financijskih kontrola nije sastavljeno (točka 1. Nalaza).
 - U poslovnim knjigama pojedini rashodi, u ukupnom iznosu 1.733.959,00 kn, nisu iskazani na propisanim računima Računskog plana.(točka 2. Nalaza).
 - Koncem godine dospjela potraživanja su iskazana u iznosu 10.594.481,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja, osim gradskih poreza za koje poslove utvrđivanja i naplate obavlja nadležna Porezna uprava, dužnicima su, uz opomene, dostavljana rješenja o prisilnoj naplati. Prihodi za koje je propisima i odlukama nadležnih tijela utvrđena namjena u iznosu 4.199.583,00 kn nisu utrošeni za namjene za koje su ostvareni već za tekuće rashode (točka 3. Nalaza).
 - Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 13.648.789,00 kn, a obveze iznose 12.186.837,00 kn, od čega je dospjelo 9.011.075,00 kn, što je 21,0% ostvarenih prihoda i primitaka. Potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. Iznad plana, za 716.271,00 kn ili 9,5%, izvršeni su financijski rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine, što nije u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Grad je tijekom 2009. vlastitom komunalnom društvu prenio sredstva za sanaciju požarišta na odlagalištu otpada u iznosu 5.335.494,00 kn, izgradnju dijela javne rasvjete u iznosu 450.756,00 kn i betonskih opločnika za javne površine u iznosu 150.000,00 kn. Za prenesena sredstva s komunalnim društvom nisu uređeni imovinsko pravni odnosi (točka 4. Nalaza).

4. Grad obuhvaća jedno naselje s ukupno 5 259 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojani su odjeli za gospodarstvo i financije, za prostorno uređenje i upravljanje gradskom imovinom te za društvene djelatnosti i lokalnu samoupravu u kojima je 13 zaposlenih. Proračun Grada donesen je u skladu s propisima. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 42.831.781,00 kn, a rashodi i izdaci izvršeni u iznosu 42.186.562,00 kn. Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 645.219,00 kn, što s prenesenim manjkom prihoda iz prethodne godine u iznosu 14.294.008,00 kn čini manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju u iznosu 13.648.789,00 kn. Koncem 2009. dospjele obveze iznose 9.011.075,00 kn, a u 2010. će, na temelju ugovora zaključenih u 2009. i ranijim godinama, biti preuzete obveze u iznosu 11.257.953,00 kn. Potrebno je izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka i voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. U ostvarenim prihodima značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 15.184.529,00 kn ili 35,5%, prihodi od pomoći u iznosu 7.091.528,00 kn ili 16,6%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 7.038.000,00 kn ili 16,4% i prihodi od komunalne naknade i doprinosa u iznosu 5.411.331,00 kn ili 12,6%. Prihodi za koje je propisima i odlukama nadležnih tijela utvrđena namjena ostvareni su u iznosu 26.254.922,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 61,3%. Za propisane namjene utrošeno je 21.909.867,00 kn, a 145.472,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna, dok je 4.199.583,00 kn utrošeno za tekuće proračunske rashode. Potraživanja za proračunske prihode iznose 19.613.385,00 kn od čega je dospjelo 10.594.481,00 kn. Vrijednosno su značajnija potraživanja za gradske poreze, komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda i potraživanja za stipendije koja čine 68,9% ukupnih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja, osim gradskih poreza za koje poslove utvrđivanja i naplate obavlja nadležna Porezna uprava, dužnicima su, uz opomene, dostavljana i rješenja o prisilnoj naplati. Boljom naplatom proračunskih prihoda moglo se osigurati više sredstava za ostvarivanje programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga odnosno zadovoljiti više javnih potreba. Grad se nije zaduživao, ni davao suglasnosti za zaduživanje, a ranijih godina je davao jamstva i oročavao sredstva u svrhu poticanja razvoja malog poduzetništva. Stanje danih jamstava iznosi 2.450.981,00 kn, a odnosi se na jamstava trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada za zaduživanje radi obnove i razvoja komunalne infrastrukture. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 635.825,00 kn, a odnosi se na oročena sredstva kod poslovnih banaka za kreditiranje malog gospodarstva i stambeni zajam. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci izvršeni su za materijalne rashode u iznosu 14.233.967,00 kn ili 33,7%, druge rashode poslovanja 10.184.885,00 kn ili 24,2% i rashode za zaposlene u iznosu 8.874.343,00 kn ili 21,0% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Komunalnom društvu u vlasništvu Grada prenesena su sredstva za sanaciju požarišta na odlagalištu otpada u iznosu 5.335.494,00 kn, izgradnju dijela javne rasvjete u iznosu 450.756,00 kn i betonskih opločnika za javne površine u iznosu 150.000,00 kn. Grad s komunalnim društvom za prenesena sredstva nije uredio imovinsko pravne odnose. Komunalne djelatnosti obavljane su u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a pri nabavi roba, radova i usluga primijenjeni su propisani postupci nabave. Grad nije provodio sve aktivnosti utvrđene Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.