



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD KRAPINA

Krapina, lipanj 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	7
	Ciljevi i područja revizije	7
	Metode i postupci revizije	7
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	7
	Nalaz za 2010.	9
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Krapina

KLASA: 041-01/11-02/0170
URBROJ: 613-04-11-7

Krapina, 16. lipnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA KRAPINE ZA 2010.

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 Krapine (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 1. travnja do 16. lipnja 2011.

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 i 95/08) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Krapinsko-zagorske županije. Grad obuhvaća 23 naselja s ukupno 12 950 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2001.). Prema odredbama članka 19.a 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, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojen je ured gradonačelnika, odjel za imovinsko pravne i opće poslove, odjel za financije, proračun, javnu nabavu i gospodarstvo, odjel za prostorno uređenje, gradnju, zaštitu okoliša i komunalno gospodarstvo i odjel za društvene djelatnosti. Grad ima 20 zaposlenika. Grad ima četiri proračunska korisnika (dječji vrtić, javna vatrogasna postrojba, pučko otvoreno učilište i gradska knjižnica) u kojima radi 66 zaposlenika. Statut, Poslovnik o radu gradskog vijeća Grada i Odluka o ustrojstvu i djelokrugu rada gradske uprave Grada usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07). Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu s odredbama Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10) i Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 74/10). Gradsko vijeće ima 19 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Josip Horvat.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi i primici su planirani u iznosu 37.772.765,00 kn, a ostvareni su u iznosu 30.627.468,00 kn, što je za 7.145.297,00 kn ili 18,9% manje od planiranih. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 5.116.646,00 kn ili 14,3%.

U tablici broj 1 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i primicima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi i primici za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	33.803.915,00	29.659.294,00	87,7	96,8
1.1.	Prihodi od poreza	23.603.435,00	20.994.275,00	88,9	68,5
1.1.1.	Porez na dohodak		20.128.764,00	-	65,7
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		422.068,00	-	1,4
1.1.3.	Gradski porezi		443.443,00	-	1,4
1.2.	Pomoći	1.747.020,00	1.787.502,00	102,3	5,8
1.2.1.	Tekuće pomoći		1.301.246,00	-	4,2
1.2.2.	Kapitalne pomoći		486.256,00	-	1,6
1.3.	Prihodi od imovine	825.000,00	775.694,00	94,0	2,5
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	30.000,00	4.427,00	14,8	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	795.000,00	771.267,00	97,0	2,5
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	7.523.460,00	6.025.336,00	80,1	19,7
1.4.1.	Administrativne pristojbe	480.000,00	196.291,00	40,9	0,6
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	7.043.460,00	5.829.045,00	82,8	19,1
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		3.413.814,00	-	11,2
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		2.415.231,00	-	7,9
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	105.000,00	76.487,00	72,8	0,3
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.128.650,00	585.814,00	27,5	1,9
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	2.015.650,00	448.653,00	22,3	1,5
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	113.000,00	137.161,00	121,4	0,4
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	1.840.200,00	382.360,00	20,8	1,3
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	340.200,00	218.668,00	64,3	0,7
3.2.	Primici od zaduživanja	1.500.000,00	163.692,00	10,9	0,6
	Ukupno	37.772.765,00	30.627.468,00	81,1	100,0

Vrijednosno najznačajniji izvor prihoda i primitaka je porez na dohodak, koji s ostvarenjem od 20.128.764,00 kn čini 65,7% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 6.025.336,00 kn koji čine 19,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Svi drugi prihodi i primici iznose 4.473.368,00 kn i čine 14,6% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Uvedeni su gradski porezi, osim prireza porezu na dohodak.

Prihodi i primici koji posebnim zakonskim odredbama imaju propisanu namjenu odnose se na sredstva decentralizacije, pomoći, koncesije, spomeničku rentu, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, druge prihode po posebnim propisima, prihode od prodaje nefinancijske imovine te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 13.448.484,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima i primicima iznosi 43,9%, a utrošeni su za zakonom propisane namjene, osim prihoda od spomeničke rente u iznosu 154.151,00 kn koji nisu utrošeni i koncem 2010. nalazili su se na žiro računu.

U tablici broj 2 daju se podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi poslovanja	27.756.975,00	25.548.268,00	92,0	85,5
1.1.	Rashodi za zaposlene	8.428.528,00	8.299.744,00	98,5	27,8
1.2.	Materijalni rashodi	9.523.462,00	8.927.220,00	93,7	29,9
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	459.103,00	459.939,00	100,0	1,5
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	2.304.074,00	2.285.666,00	99,2	7,7
1.2.3.	Rashodi za usluge	4.765.751,00	4.608.543,00	96,7	15,4
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.994.534,00	1.573.072,00	78,9	5,3
1.3.	Financijski rashodi	668.721,00	469.993,00	70,3	1,6
1.4.	Subvencije	210.000,00	198.228,00	94,4	0,6
1.5.	Pomoći	770.000,00	0,00	-	-
1.5.1.	Tekuće pomoći	270.000,00	0,00	-	-
1.5.2.	Kapitalne pomoći	500.000,00	0,00	-	-
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	1.244.800,00	1.156.472,00	92,9	3,9
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	6.911.464,00	6.496.611,00	94,0	21,7
1.7.1.	Tekuće donacije	5.451.464,00	5.118.813,00	93,9	17,1
1.7.2.	Kapitalne donacije	50.000,00	0,00	-	-
1.7.3.	Izvanredni rashodi	140.000,00	107.798,00	77,0	0,4
1.7.4.	Kapitalne pomoći	1.270.000,00	1.270.000,00	100,0	4,2
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	4.251.005,00	2.653.153,00	62,4	8,9
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	1.000.000,00	0,00	-	-
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	3.251.005,00	2.653.153,00	81,6	8,9
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.785.000,00	1.673.691,00	93,8	5,6
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.785.000,00	1.673.691,00	93,8	5,6
4.	Pokriće manjka prihoda iz ranijih godina	3.979.785,00	0,00	-	-
Ukupno		37.772.765,00	29.872.112,00	79,9	100,0
Višak prihoda i primitaka			752.356,00		

Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 37.772.765,00 kn, a izvršeni su u iznosu 29.872.112,00 kn, što je za 7.900.653,00 kn ili 20,9% manje od plana. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 752.356,00 kn, preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 3.979.785,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.227.429,00 kn. Dospjele obveze iznose 3.560.618,00 kn ili 11,6% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Stoga se predlaže izraditi program mjera radi pokrića manjka prihoda, te u narednom razdoblju voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Grada.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu 8.927.220,00 kn ili 29,9%, rashode za zaposlene 8.299.744,00 kn ili 27,8% te druge rashode poslovanja 6.496.611,00 kn ili 21,7%. Svi drugi proračunski rashodi i izdaci iznose 6.148.537,00 kn i imaju udjel 20,6%. Rashodi za pomoći, kapitalne donacije i za nabavu neproizvedene imovine koji su planirani u iznosu 1.820.000,00 kn, nisu izvršeni.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 106.271.998,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	73.886.996,00	73.603.572,00	99,6
2.	Financijska imovina	35.680.734,00	32.668.426,00	91,6
2.1.	Novčana sredstva	1.045.971,00	803.673,00	76,8
2.2.	Potraživanja	7.959.730,00	7.017.573,00	88,2
2.3.	Dani zajmovi	810.621,00	591.953,00	73,0
2.4.	Dionice i udjeli u glavnici	25.864.412,00	24.255.227,00	93,8
Ukupno imovina		109.567.730,00	106.271.998,00	97,0
3.	Obveze	17.625.089,00	15.645.399,00	88,8
4.	Vlastiti izvori	91.942.641,00	90.626.599,00	98,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		109.567.730,00	106.271.998,00	97,0
Izvanbilančni zapisi - aktiva		1.307.987,00	1.307.987,00	100,0
Izvanbilančni zapisi - pasiva		1.307.987,00	1.307.987,00	100,0

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost zemljišta u iznosu 10.492.049,00 kn, građevinskih objekata 55.716.096,00 kn, opreme 867.084,00 kn, prijevoznih sredstava 62.635,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine 1.074.880,00 kn (planovi, projekti i računalni programi), građevinskih objekata u pripremi 3.493.864,00 kn (poslovna zgrada 2.214.912,00 kn, dogradnja osnovne škole 525.808,00 kn, ceste 679.528,00 kn i područna škola 73.616,00 kn) i druge nefinancijske imovine u pripremi 1.896.964,00 kn (planovi i projekti).

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 803.673,00 kn, dane zajmove u iznosu 591.953,00 kn, dionice i udjele u glavnici 24.255.227,00 kn, te potraživanja 7.017.573,00 kn (potraživanja za prihode poslovanja 6.703.201,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 125.677,00 kn i druga potraživanja 188.695,00 kn).

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 6.725.039,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine 1.014.195,00 kn, te obveze za primljene zajmove 7.906.165,00 kn.

U izvanbilančnim zapisima evidentirano je dano jamstvo komunalnom trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada (tijekom 2004.) za kreditno zaduženje u iznosu 1.307.987,00 kn za financiranje izgradnje vodospreme.

II. REVIZIJA ZA 2010.

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 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 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 o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Grada za 2009., 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 naložio je razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrole te izraditi plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonskim odredbama, evidentirati rashode u skladu s propisima, poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture koji sadrži opseg poslova održavanja. Predložio je donošenje mjera za pokriće manjka prihoda i urediti pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te pripadnost vodnih naknada na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole je izrađen.
- Rashodi su u poslovnim knjigama evidentirani u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Grad nije razvio sustav financijskog upravljanja i kontrola u cijelosti.
- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane.
- Prijedlog mjera za pokriće manjka nije izrađen.
- Program održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture ne sadrži opseg poslova održavanja.
- Vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda na području Grada nije uređena u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode i primike, 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 (Narodne novine 141/06), 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). Zakonski predstavnik Grada je imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole i proveo organizacijske i provedbene aktivnosti kako bi se sustav financijskog upravljanja i kontrola nesmetano odvijao. Imenovana je osoba zadužena za nepravilnosti i prijave, a osoba zadužena za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, za prikupljanje podataka o rizicima i evidentiranje u registar rizika nije imenovana. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole je donesen, a plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola nije donesen. Strategija upravljanja rizicima nije sastavljena. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola je usklađen sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011., koja je donesena u rujnu 2009. Aktivnosti treba planirati u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2011. Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrola je sastavljeno u ožujku 2011. u skladu s odredbama članka 16. Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu će morati sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Grad ima unutarnju reviziju ustrojenu u skladu s odredbama članka 12. Pravilnika o unutarnjoj reviziji proračunskih korisnika. Unutarnji revizor je izradio godišnje izvješće za 2010., donio strateški plan za razdoblje 2011.-2013., te godišnji plan za 2011. Prema godišnjem izvješću za 2010. unutarnji revizor je obavio reviziju postupka prodaje i davanja u najam stanova u vlasništvu Grada, primjenu odgovarajućih pozitivnih propisa, evidenciju prodanih nekretnina i nekretnina u najmu, kontrolu odgovarajućih uplata i isplata iz proračuna. U revizijskom izvješću dano je šest preporuka od toga je jedna djelomično provedena, a pet preporuka nije provedeno, jer za njih nije istekao rok provedbe. Sve obveze prema Ministarstvu financija u dijelu godišnjeg izvješćivanja, dostavljanja planova i druge dokumentacije uredno se izvršavaju.

Državni ured za reviziju nalaže i nadalje razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, imenovati osobu zadužena za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, za prikupljanje podataka o rizicima i evidentiranje u registar rizika, donijeti plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola i strategiju upravljanja rizicima.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola. U svom očitovanju obrazlaže da su planom uspostave i razvoja sustava unutarnjeg financijskog upravljanja i kontrola određene aktivnosti koje treba uspostaviti i razviti kako bi se što kvalitetnije ostvarili postavljeni ciljevi i zadaće Grada, kao i aktivnosti za realizaciju ciljeva iz Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009.-2011. između kojih je razvoj procesa upravljanja rizicima. Obzirom da je uspostavljanje i provođenje procesa upravljanja rizicima složeni ciklus, koji obuhvaća utvrđivanje ciljeva i rizika, procjenu vjerojatnosti pojavljivanja rizika i njihovih učinaka, postupanje s rizicima, praćenje rizika i izvješćivanje o njima, Planom je određeno da će osoba zadužena za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima biti imenovana do kraja lipnja 2011., da će osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje biti imenovane do kraja 2011., dok će strategija upravljanja rizicima biti donesena do kraja lipnja 2013.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010. nisu evidentirane obveze za primljene zajmove u iznosu 163.692,00 kn, koje se odnose na zaduživanje kod poslovne banke za financiranje otkupa zemljišta i sanaciju i modernizaciju nerazvrstanih cesta. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 46. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), kojima je propisano da skupina računa: Obveze za kredite i zajmove, obuhvaća obveze koje proračuni i proračunski korisnici imaju za primljene kredite i zajmove.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi evidentiranja obveza s osnova zaduživanja. U svom očitovanju u vezi evidentiranja obveza za zaduživanje u poslovnim knjigama obrazlaže da je u prosincu 2010. zaključio ugovor o dugoročnom kreditu s poslovnom bankom za financiranje otkupa zemljišta te sanaciju i modernizaciju nerazvrstanih cesta u iznosu 1.500.000,00 kn, kojim je određeno da se kredit koristi prema potrebama Grada, na temelju pisanih zahtjeva za isplatu, te je kao rok korištenja kredita određen 31.03.2011. S obzirom da je do konca 2010. iskorišten dio kredita u iznosu 163.692,00 kn, preostali dio koristio bi se u 2011., zbog čega nisu ni evidentirane obveze, koje se planiraju evidentirati po iskorištenju kredita, tijekom 2011.*

3. Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici planirani su u iznosu 37.772.765,00 kn, a ostvareni su u iznosu 30.627.468,00 kn, što je za 7.145.297,00 kn ili 18,9% manje od plana.

Potraživanja koncem 2010. iznose 7.017.573,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. kada su iznosila 7.959.730,00 kn potraživanja su manja za 942.157,00 kn ili 11,8%. Dospjela potraživanja u iznosu 6.896.747,00 kn odnose se na naknadu za uređenje voda 3.323.656,00 kn, komunalnu naknadu 1.958.863,00 kn, porez na tvrtku 392.883,00 kn, spomeničku rentu 222.244,00 kn, potraživanja za priključke na komunalnu infrastrukturu 187.477,00 kn, porez na potrošnju 147.176,00 kn, od prodaje stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo 125.677,00 kn, komunalni doprinos 107.703,00 kn, za povrat bolovanja 95.085,00 kn, iz proračuna jedinica lokalne samouprave za namjenske prihode 87.076,00 kn, od trgovačkog društva za namjenske prihode 61.963,00 kn, od sufinanciranja građana 51.346,00 kn, za korištenje javnih površina 42.630,00 kn, porez na kuće za odmor 37.052,00 kn, zakup javnih površina 22.630,00 kn, zakup i najam poslovnih prostora i stanova 11.070,00 kn, koncesije 7.915,00 kn, kamate na dane pozajmice 7.283,00 kn i druga potraživanja 7.018,00 kn. Starosna struktura potraživanja nije utvrđena. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 4.576.678,00 kn (za komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda, komunalni doprinos, porez na tvrtku, potrošnju, spomeničku rentu i od sufinanciranja građana) dužnicima su upućivane opomene. Za naplatu potraživanja u iznosu 287.942,00 kn poduzimane su mjere naplate putem ovrha, od čega je naplaćeno 213.015,00 kn. Za potraživanja u iznosu 6.608.805,00 kn osim opomena nisu poduzimane druge propisane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), tijelo jedinice lokalne samouprave odgovorno je za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda na račun proračuna u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona. 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, 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.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Zakona o obveznim odnosima.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi naplate proračunskih prihoda.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci planirani su u iznosu 37.772.765,00 kn, a izvršeni su u iznosu 29.872.112,00 kn, što je za 7.900.653,00 kn ili 20,9% manje od plana. Višak prihoda i primitaka tekuće godine iznosi 752.356,00 kn, preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 3.979.785,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.227.429,00 kn. Dospjele obveze iznose 3.560.618,00 kn ili 11,6% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Stoga se predlaže izraditi program mjera radi pokrića manjka prihoda, te u narednom razdoblju voditi računa o preuzimanju daljnjih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Grada.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 2.983.569,00 kn. Programom održavanja komunalne infrastrukture planirana su sredstva u iznosu 3.008.560,00 kn i usklađena su s planiranom visinom sredstava u proračunu. Programom je utvrđen opis poslova održavanja i procjena pojedinih troškova po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja, a nije utvrđen opseg pojedinih poslova, 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.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 230.000,00 kn. Skreće se pozornost da je Pravilnik o načinu i rokovima plaćanja sredstava iz prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika Hrvatskog crvenog križa (Narodne novine 18/11) stupio na snagu 17. veljače 2011. Pravilnikom je utvrđena obveza izdvajanja sredstava iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za rad ustrojstvenih oblika društva Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Unutar tekućih donacija evidentiran je prijenos sredstava komunalnom trgovačkom društvu u suvlasništvu Grada (suvlasnički udio Grada 83,48%) u iznosu 850.000,00 kn za otplatu kredita za izgradnju vodoopskrbnog sustava, a unutar kapitalnih pomoći evidentiran je prijenos sredstava istom društvu za rekonstrukciju objekata i uređaja za opskrbu pitkom vodom te odvodnju i pročišćavanja otpadnih voda u iznosu 1.270.000,00 kn, te je ukupno u 2010. preneseno 2.120.000,00 kn.

U razdoblju od 2004. do konca 2010. Grad je prenio komunalnom trgovačkom društvu u suvlasništvu 8.120.180,00 kn, od čega u obliku kapitalnih pomoći za izgradnju vodoopskrbnog sustava 4.770.000,00 kn, za otplatu kredita za izgradnju vodoopskrbnog sustava 2.909.949,00 kn te za izvršene radove na izgradnji vodoopskrbnog sustava 440.231,00 kn. Investitor je bilo trgovačko društvo, a imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Za prenijeta sredstva Grad nije s komunalnim trgovačkim društvom riješio imovinsko-pravne odnose. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 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, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda uređeni su odredbama članaka od 196. do 216. spomenutog Zakona prema kojima se ove djelatnosti obavljaju 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. Pripadnost vodnih naknada propisana je odredbama članka 5. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva (Narodne novine 153/09), te je naknada za razvoj prihod javnog isporučitelja vodne usluge, a naknada za priključenje prihod proračuna Grada.

Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te pripadnost vodnih naknada na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Državni ured za reviziju nalaže donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture s obvezatnim sadržajem u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju u vezi donošenja mjera za pokriće proračunskog manjka, donošenja programa održavanja komunalne infrastrukture i izdvajanja donacija za Crveni križ, te rješavanja imovinsko – pravnih odnosa u vezi izgrađene komunalne infrastrukture. Osim toga navodi da je gradsko vijeće u studenome 2010. donijelo odluku o obračunu i naplati naknade za razvoj sustava javne vodoopskrbe sukladno Zakona o financiranju vodnog gospodarstva.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji, obavljena je financijska revizija Grada za 2010. 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:
 - Revizijom obavljenom za 2009. su utvrđene nepravilnosti koje se odnose na razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrole, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture koji sadrži opseg poslova održavanja, izradu prijedloga mjera za pokriće manjka i uređenje pitanja vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te pripadnost vodnih naknada na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Grad nije u cijelosti uspostavio i razvio sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji uređuju to područje. (točka 1. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima za 2010. nisu evidentirane obveze za primljene zajmove u iznosu 163.692,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - Koncem 2010. dospjela potraživanja iznose 6.896.747,00 kn. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 6.608.805,00 kn osim opomena nisu poduzimane druge propisane mjere naplate. (točka 3. Nalaza)
 - Ostvaren je višak prihoda i primitaka tekuće godine u iznosu 752.356,00 kn, preneseni manjak iz prethodne godine iznosi 3.979.785,00 kn te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.227.429,00 kn. Dospjele obveze iznose 3.560.618,00 kn ili 11,6% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2010. nije utvrđen opseg poslova održavanja. U razdoblju od 2004. do konca 2010. Grad je prenio komunalnom trgovačkom društvu u suvlasništvu 8.120.180,00 kn, od čega u obliku kapitalnih pomoći za izgradnju vodoopskrbnog sustava 4.770.000,00 kn, za otplatu kredita za izgradnju vodoopskrbnog sustava 2.909.949,00 kn te za izvršene radove na izgradnji vodoopskrbnog sustava 440.231,00 kn. Investitor je bilo trgovačko društvo, a imovina je evidentirana u poslovnim knjigama trgovačkog društva. Za prenijeta sredstva Grad nije s komunalnim trgovačkim društvom riješio imovinsko-pravne odnose. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama članaka od 23. do 26. Zakona o vodama prema kojima su vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, te mogu biti u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ili jedinice lokalne samouprave. (točka 4. Nalaza)

4. Grad obuhvaća 23 naselja s ukupno 12 950 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga osnovani su ured gradonačelnika, odjel za imovinsko pravne i opće poslove, odjel za financije, proračun, javnu nabavu i gospodarstvo, odjel za prostorno uređenje, gradnju, zaštitu okoliša i komunalno gospodarstvo i odjel za društvene djelatnosti u kojima je 20 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Josip Horvat. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi i primici su ostvareni u iznosu 30.627.468,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 29.872.112,00 kn. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 752.356,00 kn, preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosi 3.979.785,00 kn, te manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 3.227.429,00 kn. Dospjele obveze iznose 3.560.618,00 kn i čine 11,6% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Stoga se predlaže donošenje prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, a u narednom razdoblju voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje javnih potreba iz samoupravnog djelokruga Grada. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza na dohodak u iznosu 20.128.764,00 kn ili 65,7% i prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 6.025.336,00 kn koji čine 19,7% ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Prihodi i primici koji posebnim zakonskim odredbama imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 13.448.484,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim приходima i primicima iznosi 43,9%, a utrošeni su za zakonom propisane namjene, osim prihoda od spomeničke rente u iznosu 154.151,00 kn koji nisu utrošeni i koncem godine nalazili su se na žiro računu. Dospjela potraživanja iznose 6.896.747,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su manja za 942.157,00 kn ili 11,8%. Vrijednosno značajnija potraživanja odnose se na naknadu za uređenje voda u iznosu 3.323.656,00 kn, komunalnu naknadu 1.958.863,00 kn, porez na tvrtku 392.883,00 kn i spomeničku rentu 222.244,00 kn ili 84,1% ukupnih potraživanja. Za naplatu dospjelih potraživanja u iznosu 6.608.805,00 kn, osim slanja 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. Stanje danih zajmova iznosi 591.953,00 kn, a odnosi se na povratna sredstva depozita kod županije za kreditiranje razvoja malog i srednjeg poduzetništva 241.953,00 kn, te visoko školskoj ustanovi 350.000,00 kn. Stanje zaduženja prema bilanci koncem 2010. iznosi 7.906.165,00 kn (dug kod poslovne banke za izgradnju srednje škole iznosi 906.912,00 kn, za izgradnju komunalne infrastrukture poduzetničke zone 3.584.948,00 kn, za kupnju stanova POS-a 914.305,00 kn, za izgradnju sportske dvorane 2.500.000,00 kn). Tijekom 2010. Grad nije izdavao jamstva ni suglasnosti. Stanje danih jamstava iznosi 1.307.987,00 kn. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, vatrogastvo, školstvo, sport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci odnose se na materijalne rashode u iznosu 8.927.220,00 kn ili 29,9%, rashode za zaposlene 8.299.744,00 kn ili 27,8% te druge rashode poslovanja 6.496.611,00 kn ili 21,7%. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Obavljanje komunalnih djelatnosti je provedeno u skladu sa zakonskim odredbama, osim što programom održavanja komunalne infrastrukture nije utvrđen opseg poslova održavanja. Postupci javne nabave provedeni su u skladu sa zakonskim odredbama.

Grad je uspostavio sustav unutarnjih financijskih kontrola, osim što nije imenovao osobu zadužena za koordinaciju uspostave procesa upravljanja rizicima, za prikupljanje podataka o rizicima i evidentiranje u registar rizika, nije donio plan za otklanjanje nedostataka unutarnjih kontrola i strategiju upravljanja rizicima, te ga i nadalje treba razvijati na propisani način. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole i evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama, dok nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrole, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture koji sadrži opseg poslova održavanja, izradu prijedloga mjera za pokriće manjka i uređenje pitanja vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te pripadnost vodnih naknada na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.