



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Gospić

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD NOVALJA

Gospić, srpanj 2011.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O GRADU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	6
	Nalaz za 2010.	8
III.	MIŠLJENJE	14



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Gospić

---

KLASA: 041-01/11-02/212  
URBROJ: 613-11-11-3

Gospić, 13. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
GRADA NOVALJE 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 Novalje (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 16. svibnja do 13. srpnja 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 Ličko senjske županije. Grad obuhvaća jedanaest naselja s ukupno 3 335 stanovnika (prema popisu iz 2001). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove 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, održavanje javnih cesta i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojen je jedinstveni upravni odjel za poslove samouprave i uprave i ured Grada. Grad koncem 2010. ima 25 zaposlenika. Ima četiri proračunska korisnika u kojima radi 18 zaposlenika. 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). 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 vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ivan Dabo.

### 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, Izvještaj o novčanim tijekovima, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Bilanca, Izvještaj o obvezama, te Bilješke uz financijske izvještaje.

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

Prihodi su planirani u iznosu 34.052.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 27.287.312,00 kn, što je za 6.764.688,00 kn ili 19,9% manje od plana. U odnosu na prethodnu godinu prihodi se ostvareni u manjem iznosu za 6.414.850,00 kn ili 19,0%.

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

Tablica broj 1

## Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi poslovanja	31.852.000,00	25.934.389,00	81,4	95,0
1.1.	Prihodi od poreza	13.638.000,00	12.470.810,00	91,4	45,7
1.1.1.	Porez na dohodak		4.806.844,00	-	17,6
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		4.067.952,00	-	14,9
1.1.3.	Gradski porezi		3.596.014,00	-	13,2
1.2.	Pomoći	2.380.000,00	607.378,00	25,5	2,2
1.2.1.	Tekuće pomoći		307.378,00	-	1,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći		300.000,00	-	1,1
1.3.	Prihodi od imovine	3.295.000,00	2.779.228,00	84,3	10,2
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	25.000,00	10.108,00	40,4	0,0
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	3.270.000,00	2.769.120,00	84,7	10,1
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	11.994.000,00	9.571.309,00	79,8	35,1
1.4.1.	Administrativne pristojbe	1.000.000,00	1.165.563,00	116,6	4,3
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	10.994.000,00	8.405.746,00	76,5	30,8
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		5.313.550,00	-	19,5
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		3.092.196,00	-	11,3
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	545.000,00	505.664,00	92,8	1,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	2.200.000,00	1.352.923,00	61,5	5,0
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	2.200.000,00	1.352.923,00	61,5	5,0
	Ukupno	34.052.000,00	27.287.312,00	80,1	100,0

Vrijednosno najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu 12.470.810,00 kn ili 45,7%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 9.571.309,00 kn ili 35,1%, te prihodi od imovine u iznosu 2.779.228,00 kn ili 10,2%. Svi drugi prihodi iznose 2.465.965,00 kn ili 9,0% ukupno ostvarenih prihoda. Značajnije ispod plana ostvareni su prihodi od pomoći za 1.772.622,00 kn ili 74,5%. Odlukom o gradskim porezima utvrđeni su gradski porezi. Prirez porezu na dohodak nije uveden.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od kapitalnih i tekućih pomoći, spomeničke rente, boravišne pristojbe, sufinanciranja građana za izgradnju komunalne infrastrukture i po katastarskim izmjerama, komunalnog doprinosa, komunalne naknade, naknade za koncesije na pomorskom dobru, prihode od naknada za priključenje na sustav odvodnje otpadnih voda i vodoopskrbni sustav, te prihode od prodaje građevinskog zemljišta. Ostvareni su u iznosu 11.926.933,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 43,7%, iz prethodnih godina prenesena su namjenska sredstva u iznosu 287.145,00 kn, što ukupno iznosi 12.214.078,00 kn. Za propisane namjene utrošeno je 11.650.434,00 kn, dok 563.644,00 kn nije utrošeno i nalazi se na računu proračuna.

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	17.412.536,00	16.090.241,00	92,4	60,7
1.1.	Rashodi za zaposlene	3.928.800,00	3.814.296,00	97,1	14,4
1.2.	Materijalni rashodi	9.206.736,00	8.509.576,00	92,4	32,1
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	237.000,00	220.996,00	93,2	0,8
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.750.000,00	1.620.875,00	92,6	6,1
1.2.3.	Rashodi za usluge	6.386.236,00	5.837.356,00	91,4	22,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	833.500,00	830.349,00	99,6	3,1
1.3.	Financijski rashodi	72.000,00	53.609,00	74,5	0,2
1.4.	Subvencije	70.000,00	0,00	-	-
1.5.	Naknade građanima i kućanstvima	933.000,00	844.373,00	90,5	3,2
1.6.	Drugi rashodi poslovanja	3.202.000,00	2.868.387,00	89,6	10,8
1.6.1.	Tekuće donacije	2.432.000,00	2.246.437,00	92,4	8,5
1.6.2.	Kapitalne donacije	655.000,00	521.625,00	79,6	2,0
1.6.3.	Drugi rashodi	115.000,00	100.325,00	87,2	0,4
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	12.642.116,00	10.126.877,00	80,1	38,2
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	350.000,00	296.462,00	84,7	1,1
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	10.274.116,00	9.053.620,00	88,1	34,2
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	2.018.000,00	776.795,00	38,5	2,9
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	380.000,00	291.710,00	76,8	1,1
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	380.000,00	291.710,00	76,8	1,1
4.	Pokriće manjka prihoda i primitaka iz prethodnih godina	3.617.348,00	0,00	-	-
	Ukupno	34.052.000,00	26.508.828,00	77,8	100,0
	Višak prihoda		778.484,00		

Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 34.052.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 26.508.828,00 kn, što je za 7.543.172,00 kn ili 22,2% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 778.484,00 kn. Manjak prihoda i primitaka za pokriće iz 2009. iznosio je 3.617.348,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.838.864,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda, te dospjele obveze u iznosu 3.093.842,00 kn, predlaže se izraditi prijedlog mjera radi financiranja obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna su rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 10.126.877,00 kn ili 38,2%, materijalni rashodi u iznosu 8.509.576,00 kn ili 32,1%, i rashodi za zaposlene u iznosu 3.814.296,00 kn ili 14,4% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci imaju udjel 15,3%.

Rashodi i izdaci su izvršeni unutar planiranih iznosa.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 152.589.770,00 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	124.430.227,00	133.548.065,00	107,3
2.	Financijska imovina	15.161.175,00	19.041.705,00	125,6
2.1.	Novčana sredstva	804.829,00	1.211.316,00	150,5
2.2.	Potraživanja	14.151.826,00	17.627.053,00	124,6
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	204.520,00	203.336,00	99,4
	Ukupno imovina	139.591.402,00	152.589.770,00	109,3
3.	Obveze	16.496.739,00	15.848.205,00	96,1
4.	Vlastiti izvori	123.094.663,00	136.741.565,00	111,1
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	139.591.402,00	152.589.770,00	109,3

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 113.435.921,00 kn, zemljišta 6.456.659,00 kn, postrojenja i opreme 2.117.816,00 kn, prijevoznih sredstava 242.749,00 kn, umjetničkih djela i muzejskih izložaka 946.114,00 kn, planova, projekata i programa 7.640.342,00 kn, sitnog inventara 34.950,00 kn, te na nefinancijsku imovinu u pripremi (kanalizacijska i vodovodna mreža) 2.673.514,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 1.211.316,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 16.120.462,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 1.506.031,00 kn i na druga potraživanja 560,00 kn, te rashode budućeg razdoblja 203.336,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 15.585.722,00 kn, a nedospjela potraživanja u iznosu 2.041.331,00 kn odnose se na obročnu otplatu za komunalni doprinos, naknade za priključke na komunalnu infrastrukturu i prodano građevinsko zemljište.

Obveze se odnose na obveze za primljene zajmove u iznosu 11.581.764,00 kn, rashode poslovanja 1.924.969,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 2.341.472,00 kn. Obveze su u odnosu na konac 2009. kada su iznosile 16.496.739,00 kn, smanjene za 648.534,00 kn ili 3,9%. Obveze su dospjele u iznosu 3.093.842,00 kn, a nedospjele u iznosu 12.754.363,00 kn.

## **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 proračuna, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama 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 i pročelnikom upravnog odjela.

### **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 razvijanje sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu sa zakonskim odredbama, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu pojedinih proračunskih prihoda, povjeravanje poslova održavanja javnih površina, nerazvrstanih cesta i javne rasvjete u skladu s propisima koji reguliraju područje komunalnog gospodarstva, nabavu roba, radova i usluga u skladu s propisima koji reguliraju područje javne nabave.



Nadalje, Državni ured za reviziju predložio je rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za ulaganja u izgradnju magistralnog vodovoda, podmorskog cjevovoda i kanalizacijske infrastrukture, koja su financirana proračunskim sredstvima, te izradu prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda i vođenje računa o preuzimanju daljnjih obveza.

Revizijom za 2010. je utvrđeno da nije postupljeno prema danim nalogima i preporukama.

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, 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, rashode i izdatke, te postupke javne nabave.

### 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). Grad nije uspostavio i razvio sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. U studenome 2010. imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, dok plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbom članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Osoba zadužena za nepravilnosti i prijave nije imenovana, što nije u skladu s odredbom članka 36. navedenoga Zakona. 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 je obveza za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Grad nije obavezan ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju nalaže izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih se planira uspostaviti sustav financijskog upravljanja i kontrola. Nalaže se imenovati osobu zaduženu za nepravilnosti i prijave.

- 1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da će u daljnjem poslovanju uspostaviti i razvijati sustav financijskog upravljanja i kontrola.*

### 2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama nisu evidentirani prihodi od komunalne naknade i rashodi za održavanje građevinskih objekata u visini izvršenih ulaganja obveznika komunalne naknade u održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 424.377,00 kn. Na temelju odluke gradonačelnika i rješenja o djelomičnom oslobađanju plaćanja komunalne naknade iz rujna 2010., pravnoj osobi koja se bavi ugostiteljskom djelatnošću, umanjena je obveza plaćanja komunalne naknade za izvršena ulaganja u održavanje (asfaltiranje) nerazvrstane ceste u iznosu 424.377,00 kn.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) prema kojoj su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati prihode, rashode i imovinu u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da navedena nepravilnost nije utjecala na financijski rezultat s obzirom da je trebalo evidentirati i prihode (od komunalne naknade) i rashode (za održavanje građevinskih objekata) u istom iznosu, a u daljnjem poslovanju navedene poslovne promjene evidentirati će se u poslovnim knjigama.*

### 3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 34.052.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 27.287.312,00 kn, što je za 6.764.688,00 kn ili 19,9% manje od plana.

Koncem 2010. potraživanja iznose 17.627.053,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu kada su iznosila 14.151.826,00 kn veća su za 3.475.227,00 kn ili 24,6%. Nedospjela potraživanja u iznosu 2.041.331,00 kn odnose se na potraživanja za komunalni doprinos u iznosu 1.133.077,00 kn, prodano građevinsko zemljište 894.997,00 kn i na potraživanja od priključaka na komunalnu infrastrukturu 13.257,00 kn. Dospjela potraživanja u iznosu 15.585.722,00 kn odnose se na potraživanja od gradskih poreza u iznosu 4.212.167,00 kn, komunalne naknade 2.819.431,00 kn, komunalnog doprinosa 3.829.755,00 kn, od sufinanciranja građana po katastarskim izmjerama 1.549.625,00 kn, zakupa javnih površina 927.400,00 kn, zakupa zemljišta i nekretnina 161.094,00 kn, naknade za priključke na komunalnu infrastrukturu 1.474.656,00 kn, prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 611.034,00 kn i od zaposlenih u iznosu 560,00 kn. U cilju naplate potraživanja za komunalnu naknadu, dio potraživanja od komunalnog doprinosa i prodaje građevinskog zemljišta Grad je dužnicima upućivao opomene i provodio postupke ovrhe. Za naplatu potraživanja od naknade za priključke na sustav javne odvodnje 1.474.656,00 kn i dio potraživanja od komunalnog doprinosa u iznosu 3.393.057,00 kn osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane, dok za potraživanja koja se odnose na zakup javnih površina u iznosu 927.400,00 kn i sufinanciranje građana po katastarskim izmjerama 1.549.625,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08), 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.

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

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da je pored slanja opomena dužnicima u tijeku priprema dokumentacije za provođenje daljnjih postupaka ovrhe za naplatu dospjelih potraživanja putem odvjetničkog ureda.*

#### 4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 34.052.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 26.508.828,00 kn, što je za 7.543.172,00 kn ili 22.2% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima i izdacima tekuće godine iznosi 778.484,00 kn. Manjak prihoda i primitaka za pokriće iz 2009. iznosio je 3.617.348,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.838.864,00 kn. S obzirom na iskazani manjak prihoda, te dospjele obveze u iznosu 3.093.842,00 kn, predlaže se izraditi prijedlog mjera radi financiranja obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada.

Rashodi za održavanje komunalne infrastrukture izvršeni su u iznosu 4.696.357,00 kn, odnose se na rashode za održavanje javnih površina 2.290.510,00 kn, nerazvrstanih cesta 756.188,00 kn i javne rasvjete 1.649.659,00 kn. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2010. je donesen. Odluka o komunalnim djelatnostima kojom je utvrđen način povjeravanja komunalnih djelatnosti na području Grada je donesena u srpnju 2010. Komunalne djelatnosti održavanja javnih površina u iznosu 893.975,00 kn i nerazvrstanih cesta 670.553,00 kn obavljale su pravne i fizičke osobe odabrane izravnim ugovaranjem (dio radova održavanja nerazvrstanih cesta odnosi se na ulaganja obveznika komunalne naknade kojem je umanjena obveza plaćanja komunalne naknade za iznos izvršenih ulaganja u iznosu 424.377,00 kn). Održavanje navedene nerazvrstane ceste trebalo je planirati programom održavanja komunalne infrastrukture za 2010., te poslove održavanja nerazvrstanih cesta povjeriti prema propisima koji reguliraju područje komunalnog gospodarstva. Prema odredbi članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti, te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora. Nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora, a ugovorom se utvrđuje vrsta i opseg poslova.

Komunalnom društvu u vlasništvu Grada prenesena su proračunska sredstva u iznosu 98.133,00 kn koja čine 0,4% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Evidentirana su na računu izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 11.508,00 kn, te materijalnih rashoda 86.625,00 kn. Sredstva su prenesena za izgradnju kanalizacije koja je planirana programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Komunalno društvo je nositelj radova, a Grad je proveo postupak nabave i odabira izvoditelja radova. Radovi su u tijeku, započeli su koncem 2005., a do vremena obavljanja revizije (lipanj 2011.) obračunani su u iznosu 11.102.476,00 kn.

Za izvedene radove Grad je na temelju ugovora o financiranju izgradnje kanalizacije i ispostavljenih obračunskih situacija komunalnom društvu do konca 2010. prenio 1.830.802,00 kn od čega u 2010. iznos 86.625,00 kn. Preostala sredstva osiguralo je društvo u vlasništvu države za upravljanje vodama. Izgrađena kanalizacija evidentirana je u poslovnim knjigama komunalnog društva. Nadalje, prenesena su sredstva za otplate kredita za izgradnju magistralnog vodovoda i podmorskog cjevovoda koji je izgrađen 2000., a imovina je evidentirana u poslovnim knjigama komunalnog društva.

Grad je komunalnom društvu od 1996. do konca 2010. prenio 5.011.046,00 kn od čega u 2010. iznos 11.508,00 kn. Za ukupno prenesena sredstva komunalnom društvu do konca 2010. u iznosu 6.841.848,00 kn nije uredio 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 i odvodnja uređena je 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. Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe i odvodnje na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

Grad tijekom 2010. nije prenosio sredstva Hrvatskom crvenom križu. 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 društava Crvenog križa, osnovica za izračun postotaka izdvajanja i obveza nadzora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže povjeravanje poslova održavanja javnih površina i nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da je manjak prihoda i primitaka iz 2009. dijelom pokriven iz viška prihoda za 2010., a preostali manjak prihoda i primitaka bit će pokriven u 2011. Nadalje se navodi, da je u tijeku rješavanje imovinsko pravnih odnosa s komunalnim društvom vezanih uz komunalnu infrastrukturu čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima. Povjeravanje komunalnih poslova održavanja javnih površina i nerazvrstanih cesta obaviti će se u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

## 5. Postupci javne nabave

- 5.1. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su u iznosu 10.126.877,00 kn. U ukupno izvršenim rashodima i izdacima imaju udjel 38,2%. Najznačajnija ulaganja odnose se na izgradnju cesta, nogostupa i trgova 2.099.599,00 kn, izgradnju javne rasvjete 1.537.066,00 kn, objekata i uređaja odvodnje i vodoopskrbe 1.653.358,00 kn, zdravstvene ustanove (Dom zdravlja) 1.307.926,00 kn, nabavu opreme 975.844,00 kn, izradu prostornih planova i katastra nekretnina 982.153,00 kn, dogradnju dječjeg vrtića 467.356,00 kn, posebne programe razvoja mjesnih odbora 392.699,00 kn i na druga ulaganja u iznosu 649.377,00 kn. Nabava nefinancijske imovine financirana je prihodima od komunalnog doprinosa, prodaje nefinancijske imovine, poreznih prihoda i državnog proračuna.

Programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture predviđena su ulaganja u komunalnu infrastrukturu u iznosu 11.541.000,00 kn. Planirani iznos sredstava iz navedenog programa usklađen je s planiranim sredstvima u proračunu. Grad je donio plan javne nabave kojim je planirana nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 18.807.034,00 kn. Plan nabave ne sadrži naziv predmeta nabave već ukupne vrijednosti pozicije proračuna na kojoj su sredstva planirana.

Navedeno nije u skladu s odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07 i 125/08) prema kojoj naručitelj donosi plan nabave za proračunsku godinu koji mora biti usklađen s podacima u proračunu, a minimalno mora sadržavati podatke o nazivu predmeta nabave, procijenjenoj vrijednosti nabave, planiranim sredstvima i oznaci pozicije proračuna na kojoj su sredstva planirana. Ustrojena je evidencija o provedenim postupcima nabave i zaključenim ugovorima o nabavi za 2010. Tijekom 2010. provedeno je jedanaest postupaka nabave po kojima su nabave ugovorene u vrijednost 13.193.922,00 kn, a rashodi izvršeni u iznosu 2.126.369,00 kn. Radovi koji nisu izvedeni tijekom 2010. već početkom 2011. u najznačajnijem dijelu se odnose na radove uređenja gradskog trga vrijednosti 9.030.617,00 kn. Dio rashoda koji su izvršeni u 2010. odnose se na rashode po postupcima nabave koji su provedeni prethodnih godina i iznose 3.351.037,00 kn. Na nabavu roba, radova i usluga za koje postupci nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi odnosi se 1.624.759,00 kn. Izvješće o javnoj nabavi za 2010. dostavljeno je tijelu nadležnom za sustav javne nabave. Tijekom 2010. Grad je poništio jedan postupak javne nabave (nabava opreme za Dom zdravlja).

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, izravnom pogodbom, nabavljeni su radovi izgradnje javne rasvjete vrijednosti 535.561,00 kn, nabava i ugradnja kamenih ploča na zgradi Doma zdravlja 204.997,00 kn, te radovi izgradnje ogradnih zidova 198.025,00 kn. Prema odredbi članka 3. Zakona o javnoj nabavi, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su obveznici primjene spomenutog Zakona.

Za izradu projektne dokumentacije za uređenje gradskog trga vrijednosti 399.396,00 kn Grad je (nakon provedenog javnog natječaja za izradu idejnog urbanističko arhitektonskog rješenja) s pobjednikom natječaja zaključio ugovor o izradi projektne dokumentacije, a nije proveo pregovarački postupak bez prethodne objave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 16. Zakona o javnoj nabavi prema kojoj se ugovor o javnim uslugama može zaključiti po provedenom natječaju s pobjednikom ili s jednim od pobjednika natječaja u pregovaračkom postupku bez prethodne objave. Ugovor o izradi projektne dokumentacije zaključen je u vrijednosti 399.396,00 kn, a tijekom 2010. ispostavljeni su računi u iznosu 239.637,00 kn.

Obavijest o početku postupka javne nabave za izvođenje dodatnih radova proširenja kanalizacijske mreže vrijednosti 286.780,00 kn nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 31. Zakona o javnoj nabavi prema kojem se u slučajevima provedbe pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave objavljuje i obavijest o početku postupka javne nabave.

Državni ured za reviziju nalaže pri nabavi roba, radova i usluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te donošenje plana nabave za proračunsku godinu s obvezatnim sadržajem.

- 5.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da će se u buduće nabavu roba, radova i usluga provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, a plan nabave upotpunit će se sa svim potrebnim elementima.*

### 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 ustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, povjeravanje poslova komunalnih djelatnosti (održavanja nerazvrstanih cesta, javnih površina i javne rasvjete), provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga, rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za ulaganja u izgradnju magistralnog vodovoda i podmorskog cjevovoda i kanalizacijske infrastrukture čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima, te izradu prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
  - Sustav financijskog upravljanja i kontrola nije uspostavljen. Grad je u studenome 2010. imenovao voditelja za financijsko upravljanje i kontrole. Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrole nije donesen, a osoba zadužena za nepravilnosti i prijekure nije imenovana. (točka 1. Nalaza)
  - U poslovnim knjigama nisu evidentirani prihodi od komunalne naknade i rashodi za održavanje građevinskih objekata u visini izvršenih ulaganja obveznika komunalne naknade u održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 424.377,00 kn. (točka 2. Nalaza)
  - Dospjela potraživanja iznose 15.585.722,00 kn. Za naplatu potraživanja od naknade za priključke na sustav javne odvodnje 1.474.656,00 kn i dijela potraživanja od komunalnog doprinosa 3.393.057,00 kn osim opomena druge mjere naplate nisu poduzimane, dok za potraživanja koja se odnose na zakup javnih površina 927.400,00 kn i sufinanciranje građana po katastarskim izmjerama 1.549.625,00 kn nisu poduzimane mjere naplate. (točka 3. Nalaza)
  - Manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.838.864,00 kn. Dospjele obveze su iskazane u iznosu 3.093.842,00 kn. Predlaže se izraditi prijedlog mjera radi financiranja obveza, kako bi se proračunska sredstva, u narednim fiskalnim razdobljima, koristila ravnomjerno za zadovoljavanje svih javnih potreba koje su u nadležnosti Grada. Povjeravanje komunalnih poslova održavanja javnih površina u iznosu 893.975,00 kn i nerazvrstanih cesta 670.553,00 kn nije provedeno u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu s obzirom da su poslovi povjereni pravnim i fizičkim osobama izravnim ugovaranjem.



Grad je od 1996. do konca 2010. komunalnom društvu u vlasništvu Grada za izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje prenio 6.841.848,00 kn od čega tijekom 2010. za izgradnju kanalizacije 86.625,00 kn, te za otplatu kredita za magistralni vodovod i podmorski cjevovod 11.508,00 kn. Grad s komunalnim društvom za ulaganja u izgradnju objekata vodoopskrbe i odvodnje nije uredio imovinsko - pravne odnose. Pravni status vodnih građevina utvrđen je odredbama 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)

- Plan nabave ne sadrži naziv predmeta nabave već ukupne vrijednosti pozicije proračuna na kojoj su sredstva planirana. Bez primjene propisanih postupaka javne nabave, izravnom pogodbom, nabavljeni su radovi izgradnje javne rasvjete u iznosu 535.561,00 kn, nabava i ugradnja kamenih ploča na zgradi zdravstvene ustanove (Dom zdravlja) 204.997,00 kn, te radovi izgradnje ogradnih zidova 198.025,00 kn. Usluge izrade projektne dokumentacije za uređenje gradskog trga vrijednosti 399.396,00 kn ugovorene su bez provođenja pregovaračkog postupka javne nabave. Obavijest o početku postupka javne nabave za izvođenje dodatnih radova proširenja kanalizacijske mreže vrijednosti 286.780,00 kn nije objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave. (točka 5. Nalaza)

4. Grad obuhvaća jedanaest naselja s ukupno 3 335 stanovnika. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojena su upravna tijela u kojima je zaposleno 25 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik je bio Ivan Dabo. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 27.287.312,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 26.508.828,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 778.484,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodne godine iznosio je 3.617.348,00 kn, te manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 2.838.864,00 kn. Dospjele obveze su iskazane u iznosu 3.093.842,00 kn. Stoga je predloženo izraditi prijedlog mjera za pokriće manjka prihoda, te voditi računa o preuzimanju novih obveza kako ne bi bilo dovedeno u pitanje ravnomjerno zadovoljavanje svih javnih potreba. Vrijednosno su najznačajniji prihodi od poreza u iznosu 12.470.810,00 kn ili 45,7%, prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 9.571.309,00 kn ili 35,1%, te prihodi od imovine u iznosu 2.779.228,00 kn ili 10,2% u odnosu na ostvarene prihode. Prihodi koji imaju propisanu namjenu tijekom 2010. ostvareni su u iznosu 11.926.933,00 kn i čine 43,7% ukupno ostvarenih prihoda. Sredstva osigurana u proračunu korištena su za propisane namjene. Potraživanja su iskazana u iznosu 17.627.053,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu kada su iznosila 14.151.826,00 kn veća su za 3.475.227,00 kn ili 24,6%. Dospjela potraživanja iznose 15.585.722,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za gradske poreze, komunalnu naknadu i doprinos koja iznose 10.861.352,00 kn i čine 69,7% dospjelih potraživanja. Pri naplati pojedinih potraživanja nisu poduzimane sve mjere naplate. Boljom naplatom prihoda moglo se postići ostvarivanje više programa i ciljeva iz samoupravnog djelokruga, odnosno financirati više javnih potreba građana. Grad nije pozajmljivao proračunska sredstva. Stanje zaduženja iznosi 11.581.764,00 kn. Grad se zadužio prethodnih godina za izgradnju magistralnog vodovoda, podmorskog cjevovoda i kanalizacijske infrastrukture. Stanje danih jamstava iznosi 899.310,00 kn i odnosi se na jamstva dana prethodnih godina turističkoj zajednici s područja Grada i Lučkoj upravi.

Grad nije davao suglasnosti za zaduživanje. Obveze su iskazane u iznosu 4.266.441,00 kn i manje su za 356.824,00 kn ili 7,7% u odnosu na prethodnu godinu. 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 najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 10.126.877,00 kn ili 38,2%, materijalni rashodi u iznosu 8.509.576,00 kn ili 32,1% i rashode za zaposlene u iznosu 3.814.296,00 kn ili 14,4% ukupnih rashoda i izdataka. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima, osim povjeravanja poslova održavanja nerazvrstanih cesta i javnih površina. 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. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi, osim nabave radova izgradnje javne rasvjete, nabave i ugradnje kamenih ploča, izgradnje ogradnih zidova, izrade projektne dokumentacije za uređenje gradskog trga i dodatnih radova na proširenju kanalizacijske mreže. Revizijom za 2010. utvrđeno je da nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na ustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, povjeravanje poslova komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, javnih površina i javne rasvjete, provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga, rješavanje imovinsko-pravnih odnosa za ulaganja u izgradnju magistralnog vodovoda i podmorskog cjevovoda, te kanalizacijske infrastrukture čija je izgradnja financirana proračunskim sredstvima, te na izradu prijedloga mjera za pokriće manjka prihoda, a revizijom za 2010. su utvrđene i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.