



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Rijeka

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD BAKAR

Rijeka, svibanj 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 Rijeka

---

KLASA: 041-01/11-02/9  
URBROJ: 613-10-11-5

Rijeka, 18. svibnja 2011.

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

Revizija je obavljena u razdoblju od 23. veljače do 18. svibnja 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, 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Primorsko - goranske županije. Grad obuhvaća devet naselja s ukupno 7 768 stanovnika (prema popisu iz 2001.). Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09) u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koje se odnose na: uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području i druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje upravnih, stručnih, te pomoćno-tehničkih poslova iz samoupravnog djelokruga Grad je ustrojio ured gradonačelnika i četiri upravna odjela. Grad ima 25 zaposlenika, te dva proračunska korisnika (dječji vrtić i gradska knjižnica) u kojima radi 20 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). Doneseni su Statut, Poslovnik gradskog vijeća, Pravilnik u unutarnjem redu i drugi akti. Usklađeni su s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 109/07, 125/08 i 36/09). Gradsko vijeće ima 15 članova. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna tijekom 2010. i u vrijeme obavljanja revizije je gradonačelnik Tomislav Klarić.

### Financijski izvještaji

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

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

Ukupni prihodi i primici su planirani u iznosu 77.270.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 70.847.773,00 kn, što je za 6.422.227,00 ili 8,3% manje od plana. U planiranim prihodima i primicima sadržan je višak prihoda iz prethodne godine u iznosu 4.116.000,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu kada su iznosili 76.040.223,00 kn, ukupni prihodi i primici smanjeni su za 5.192.450,00 kn ili 6,8%.

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	54.004.000,00	52.300.289,00	96,8	73,8
1.1.	Prihodi od poreza	14.670.000,00	14.200.294,00	96,8	20,0
1.1.1.	Porez na dohodak		10.220.772,00	-	14,4
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		3.360.181,00	-	4,7
1.1.3.	Gradski porezi		619.341,00	-	0,9
1.2.	Pomoći	1.702.000,00	1.403.823,00	82,5	2,0
1.2.1.	Tekuće pomoći		46.700,00	-	0,1
1.2.2.	Kapitalne pomoći		1.115.574,00	-	1,6
1.2.3.	Druge potpore	242.000,00	241.549,00	99,8	0,3
1.3.	Prihodi od imovine	12.694.000,00	12.127.612,00	95,5	17,1
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	10.314.000,00	10.140.718,00	98,6	14,3
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	2.380.000,00	1.986.894,00	83,5	2,8
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	24.463.000,00	24.097.200,00	98,5	33,9
1.4.1.	Administrativne pristojbe	15.000,00	14.973,00	99,8	0,0
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	24.448.000,00	24.082.227,00	98,5	33,9
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		20.654.210,00	-	29,1
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		3.428.017,00	-	4,8
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	475.000,00	471.360,00	99,2	0,9
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	7.010.000,00	6.782.904,00	96,8	9,6
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	6.700.000,00	6.441.717,00	96,8	9,1
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	310.000,00	341.187,00	110,1	0,5
3.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	12.140.000,00	11.764.580,00	96,9	16,6
3.1.	Primici (povrati) danih zajmova	140.000,00	139.156,00	99,4	0,2
3.4.	Primici od zaduživanja	12.000.000,00	11.625.424,00	96,9	16,4
4.	Višak/manjak prihoda i primitaka iz ranijih godina	4.116.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	77.270.000,00	70.847.773,00	91,7	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 24.097.200,00 kn ili 33,9%, prihodi od poreza u iznosu 14.200.294,00 kn ili 20,0%, prihodi od imovine u iznosu 12.127.612,00 kn ili 17,1%, te primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 11.764.580,00 kn ili 16,6% ukupno ostvarenih prihoda. Svi drugi prihodi i primici iznose 8.658.087,00 kn ili 12,2% ukupnih prihoda i primitaka. Unutar prihoda od imovine, vrijednosno najznačajniji prihod u iznosu 10.103.197,00 kn ostvaren je od dobiti trgovačkog društva u vlasništvu. Uvedeni su svi gradski porezi. Prerez porezu na dohodak nije uveden. Svi prihodi, osim prihoda od prodaje dugotrajne imovine, ostvareni su u planiranim veličinama.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, vodni doprinos, godišnju grobnu naknadu, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, šumski doprinos, prihode iz namjenskog dijela cijene komunalne usluge, povrate u proračun, donaciju od trgovačkog društva, prihode od prodaje nefinancijske imovine, te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 45.246.608,00 kn i njihov udjel u ukupno ostvarenim prihodima iznosi 63,9%. Za propisane namjene utrošeni su prihodi u iznosu 30.781.594,00 kn, dok je dio prihoda od komunalne naknade u iznosu 9.207.517,00 kn utrošen za tekuće proračunske potrebe. Neutrošeni prihodi u iznosu 5.257.497,00 kn se nalaze 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	44.924.000,00	40.736.079,00	90,7	58,4
1.1.	Rashodi za zaposlene	6.194.000,00	5.614.683,00	90,6	8,0
1.2.	Materijalni rashodi	19.905.500,00	17.917.110,00	90,0	25,7
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	262.000,00	212.525,00	81,1	0,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.892.800,00	1.647.223,00	87,0	2,4
1.2.3.	Rashodi za usluge	16.492.200,00	14.858.441,00	90,1	21,3
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	1.258.500,00	1.198.921,00	95,3	1,7
1.3.	Financijski rashodi	658.500,00	630.602,00	95,8	0,9
1.4.	Subvencije	2.500.000,00	2.129.096,00	85,2	3,1
1.5.	Pomoći	541.000,00	503.342,00	93,0	0,7
1.5.1.	Tekuće pomoći	361.000,00	323.342,00	89,6	0,4
1.5.2.	Kapitalne pomoći	180.000,00	180.000,00	100,0	0,3
1.6.	Naknade građanima i kućanstvima	4.760.000,00	4.426.198,00	93,0	6,4
1.7.	Drugi rashodi poslovanja	10.365.000,00	9.515.048,00	91,8	13,6
1.7.1.	Tekuće donacije	4.304.000,00	4.030.936,00	93,7	5,8
1.7.2.	Kapitalne donacije	730.000,00	730.142,00	100,0	1,1
1.7.3.	Kapitalne pomoći	3.272.000,00	2.845.703,00	87,0	4,0
1.7.4.	Drugi rashodi	2.059.000,00	1.908.267,00	92,7	2,7
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	32.266.000,00	28.891.353,00	89,5	41,5
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	120.000,00	117.168,00	97,6	0,2
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	29.386.000,00	26.661.535,00	90,7	38,3
2.3.	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	2.760.000,00	2.112.650,00	76,5	3,0
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	80.000,00	78.800,00	98,5	0,1
3.1.	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	80.000,00	78.800,00	98,5	0,1
	Ukupno	77.270.000,00	69.706.232,00	90,2	100,0
	Višak prihoda i primitaka		1.141.541,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 77.270.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 69.706.232,00 kn, što je za 7.563.768,00 kn ili 9,8% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.141.541,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 4.115.956,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 5.257.497,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 28.891.353,00 kn ili 41,5%, materijalne rashode u iznosu 17.917.110,00 kn ili 25,7%, te druge rashode poslovanja u iznosu 9.515.048,00 kn ili 13,6%. Svi drugi rashodi i izdaci iznose 13.382.721,00 kn ili 19,2%. Svi rashodi i izdaci su izvršeni u okviru 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 503.342.750,00 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	271.140.979,00	290.513.175,00	107,1
2.	Financijska imovina	204.069.337,00	212.829.575,00	104,3
2.1.	Novčana sredstva	7.430.281,00	10.719.489,00	144,3
2.2.	Depozitivi, jamčevni polozi	3.461.769,00	699.293,00	20,2
2.3.	Potraživanja	8.879.747,00	8.432.173,00	95,0
2.4.	Dani zajmovi	3.692.143,00	3.567.894,00	96,6
2.5.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	178.128.300,00	188.704.500,00	105,9
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.477.097,00	706.226,00	28,5
	Ukupno imovina	475.210.316,00	503.342.750,00	105,9
3.	Obveze	8.561.498,00	18.557.900,00	216,7
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	729.636,00	2.191.218,00	300,3
5.	Vlastiti izvori	465.919.182,00	484.784.850,00	104,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	475.210.316,00	503.342.750,00	105,9
	Izvanbilančni zapisi	0,00	0,00	-

Nefinancijska imovina odnosi se na zemljišta u vrijednosti 7.152.325,00 kn, ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja (dječji vrtić) 866.446,00 kn, građevinske objekte 241.636.294,00 kn, opremu 961.287,00 kn, knjige i umjetnička djela 18.716,00 kn, planove i programe 102.638,00 kn, te nefinancijsku imovinu u pripremi 39.775.469,00 kn (ulaganja u vodovod, školsku sportsku dvoranu, izgradnju ceste, izradu prostornih i neprostornih baza podataka, izradu urbanističkih planova te druga ulaganja u objekte u vlasništvu Grada).

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 10.719.489,00 kn, depozite 699.293,00 kn, potraživanja za dane zajmove 3.567.894,00 kn, dionice i udjele u glavnici 188.704.500,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 7.469.714,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 807.061,00 kn, druga potraživanja 155.398,00 kn, te rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda 706.226,00 kn. Depoziti se odnose na depozite kod poslovnih banaka za poduzetničke kredite i za kredite građanima za uređenje fasada. Dani zajmovi se odnose na prikupljena neutrošena sredstva naknade za razvoj (isporuka vode, odvoz smeća i javni prijevoz) komunalnih društava u suvlasništvu Grada.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 2.568.175,00 kn i nabavu nefinancijske imovine 1.481.105,00 kn, obveze za primljeni zajam 12.317.402,00 kn, te odgođeno plaćanje rashoda 2.191.218,00 kn. Dospjele obveze koncem 2010. u iznosu 1.235.634,00 kn su podmirene tijekom 2011. Obveze za primljeni zajam odnose se na zajmove Hrvatske banke za obnovu i razvitak iz 2004. i 2010. za izgradnju vodoopskrbe, cesta i javne rasvjete. Tijekom 2010. Grad se nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave zadužio uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija u iznosu 11.625.424,00 kn. Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja odnosi se na pomoć Hrvatskih cesta namijenjenu izgradnji vodovoda u iznosu 1.498.853,00 kn te na nedospjelu naplatu naknade za razvoj komunalnih društava u iznosu 692.365,00 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 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 Grada.

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2010.**

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 je predložio i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola. Naložio je evidentiranje vrijednosti groblja i zemljišta u poslovnim knjigama, trošenje sredstava od komunalne naknade u skladu sa zakonskim odredbama, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture s propisanim sadržajem te provođenje postupaka nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi. Nadalje, predložio je pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

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

Nalozi prema kojem je postupljeno:

- Poduzimanje mjera naplate proračunskih prihoda prema zakonskim odredbama.
- Donošenje programa održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture s utvrđenim opsegom poslova održavanja.

Preporuka koja je u postupku izvršenja:

- Poduzimanje aktivnosti na uspostavi sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- Evidentiranje zemljišta i groblja u poslovnim knjigama Grada.
- Trošenje komunalne naknade za propisane namjene.
- Pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.
- Postupci javne nabave nisu u cijelosti provedeni su u skladu sa zakonskim propisima.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima 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, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, prihode i primitke, 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). Kontrolne aktivnosti su uspostavljene u računovodstvu (prije plaćanja ovlaštene osobe svojim potpisom ovjeravaju isprave), informacijskoj tehnologiji (aplikacije su opremljene zaštitom pristupa ovlaštenih korisnika prijavljivanjem korisnika upotrebom korisničkog imena i lozinke), zaštiti imovine te drugo. Tijekom 2007. imenovan je voditelj za financijsko upravljanje, osoba zadužena za nepravilnosti te 2009. radna skupina za financijsko upravljanje i kontrole. Provedena je samoprocjena pet komponenti financijskog upravljanja i kontrola te izjava o viziji i misiji. U propisanom roku, do srpnja 2007., donesen je plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola kojim su utvrđene potrebne aktivnosti, odgovorne osobe i rokovi za provedbu planiranih aktivnosti. Izmjene navedenog plana donesene su u svibnju 2010. u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske. Predviđene aktivnosti (popis glavnih poslovnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu, opis poslovnih procesa, izrada mape poslovnih procesa, procjena i upravljanje rizicima, te priprema plana za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola) nisu realizirane te su donesene druge izmjene plana u veljači 2011.

Prema odredbama članka 7. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrsishodno korištenje sredstava, te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema odredbama članka 3. Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Grad nije obavezan ustrojiti unutarnju reviziju.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje poduzimanje aktivnosti na razvoju sustava u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske te drugim provedbenim propisima u skladu s donesenim planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola.

- 1.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju u vezi daljnjeg razvijanja sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, drugim provedbenim propisima i donesenim planom uspostave i razvoja. Detaljna analiza i samoprocjena funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrola, kao i korištenje proračunskih sredstava bit će podloga za sastavljanje i potpisivanje Izjave gradonačelnika o fiskalnoj odgovornosti sukladno odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti.*

#### Računovodstveno poslovanje

- 2.1. U poslovnim knjigama nisu evidentirana groblja i cjelokupno zemljište u vlasništvu. Prema odredbama članka 2. Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98), groblja su objekti u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koje su obvezne provesti postupke javne nabave i urediti imovinsko pravne odnose za imovinu koja je izgrađena prenesenim proračunskim sredstvima. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovne knjige uknjižiti groblja i zemljišta u vlasništvu u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da se postupno rješavaju imovinsko pravni odnosi za nekretnine i zemljišta na području Grada.*

#### Prihodi i primici

- 3.1. Prihodi i primici su planirani u iznosu 77.270.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 70.847.773,00 kn, što je za 6.422.227,00 kn ili 8,3% manje od planiranih.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na: prihode od pomoći, naknade za koncesije, komunalnu naknadu, komunalni doprinos, vodni doprinos, godišnju grobnu naknadu, spomeničku rentu, boravišnu pristojbu, šumski doprinos, prihode iz namjenskog dijela cijene komunalne usluge, povrate u proračun, donaciju od trgovačkog društva, prihode od prodaje nefinancijske imovine, te primitke od zaduživanja. Ostvareni su u iznosu 45.246.608,00 kn i njihov udjelu ukupno ostvarenim prihodima iznosi 63,9%. Za propisane namjene utrošeni su prihodi u iznosu 30.781.594,00 kn, dok je dio prihoda od komunalne naknade u iznosu 9.207.517,00 kn utrošen za tekuće proračunske potrebe. Neutrošeni prihodi u iznosu 5.257.497,00 kn nalaze se na žiro računu. Prema odredbama članka 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09), sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju obavljanja sljedećih komunalnih djelatnosti: odvodnje atmosferskih voda, održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanja javnih površina, nerazvrstanih cesta te održavanja groblja i krematorija.

Državni ured za reviziju nalaže trošenje prihoda od komunalne naknade u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju, te navodi da su prihodi od komunalne naknade utrošeni za tekuće proračunske potrebe zbog specifičnosti strukture prihoda i rashoda proračuna kao i povećanih potreba rješavanja problema iz socijalnog programa.*

#### Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci proračuna planirani su u iznosu 77.270.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 69.706.232,00 kn, što je za 7.563.768,00 kn ili 9,8% manje od plana. Višak prihoda nad rashodima tekuće godine iznosi 1.141.541,00 kn. Preneseni višak iz prethodne godine iznosi 4.115.956,00 kn, te višak prihoda raspoloživi u sljedećem razdoblju iznosi 5.257.497,00 kn.

Tijekom 2010. komunalnim društvima u suvlasništvu Grada prenesena su sredstva u iznosu 5.760.925,00 kn ili 8,3% ukupno izvršenih rashoda. Evidentirani su na računima kapitalnih pomoći u iznosu 2.845.702,00 kn i rashodima za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 2.915.223,00 kn. Komunalnom društvu za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda preneseno je 4.058.928,00 kn od čega 2.915.223,00 kn za izgradnju I faze mjesnog vodovoda. Nadalje, doznačeno je komunalnom društvu za gospodarenje otpadom 1.256.748,00 kn za sanaciju odlagališta smeća, te komunalnom društvu za prijevoz putnika u javnom prometu 445.249,00 kn za otplatu zajma za nabavu autobusa. Izvori financiranja su prihodi iz namjenskog dijela cijene komunalnih usluga u iznosu 2.845.702,00 kn i drugi proračunski prihodi u iznosu 2.915.223,00 kn. U razdoblju od 2007. do 2010. ukupno su uložena sredstva putem komunalnih društava i to: za vodoopskrbu i javnu odvodnju u iznosu 7.444.696,00 kn, za održavanje čistoće i gospodarenje otpadom u iznosu 4.913.922,00 kn i za prijevoz putnika u javnom prometu (nabava autobusa) u iznosu 1.527.429,00 kn. Prema sporazumima, izgrađeni objekti i oprema evidentirani su u poslovnim knjigama komunalnih društava. Na posebnim računima komunalnih društava koncem 2010. preostala su neutrošena namjenska sredstva Grada i to: za vodoopskrbu i odvodnju 1.186.617,00 kn, gospodarenje otpadom 2.220.834,00 kn, te za prijevoz putnika u javnom prometu 160.444,00 kn. Tijekom 2009. Grad je od trgovačkog društva u vlasništvu kupio objekte vodoopskrbe i odvodnje u poslovnoj zoni u iznosu 10.103.197,00 kn koje je prethodnih godina izgradilo navedeno društvo iz prihoda od prodaje zemljišnih platoa. 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 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. 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 je prihod proračuna grada.

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

Gradsko vijeće je u prosincu 2010. donijelo odluku o naknadi za razvoj na vodoopskrbnom području Grada te plan gradnje komunalnih vodnih građevina za 2011., prema kojoj je naknada za razvoj prihod komunalnog društva u suvlasništvu Grada.

Rashodi za rekonstrukciju poslovno stambene zgrade tijekom 2010. izvršeni su u iznosu 588.435,00 kn. Radovi ugovoreni u ukupnom iznosu 7.453.374,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost dovršeni su koncem 2009 u iznosu 7.433.647,00 kn. Namjena navedene građevine su poslovni prostori te tri stana. Poslovni prostori se koriste za primarnu zdravstvenu zaštitu. Grad je objavio natječaj za prodaju tri stana (početna cijena prema procjeni sudskog vještaka 2.406.600,00 kn). Na natječaj nije pristigla niti jedna ponuda. S obzirom da su uložena značajna novčana sredstva u rekonstrukciju navedene zgrade trebalo je ispitati potrebe za korištenje navedenog prostora te u skladu s potrebama utvrditi namjene.

Grad je gradskom društvu Crvenog križa u 2010. doznačio 7.054,00 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 Hrvatskog crvenog križa, osnovica za izračun postotka izdvajanja i obveza nadzora jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave o korištenju sredstava putem polugodišnjih i godišnjih izvješća.

- 4.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju, te navodi da je u prosincu 2010. godine donesena Odluka o naknadi za razvoj na vodoopskrbnom području Grada kojom je određena obveza plaćanja naknade za razvoj na vodoopskrbnom području Grada. Namjena navedene naknade je izgradnja prema Planu izgradnje komunalnih vodnih građevina. Za rashode izgradnje vodovoda u iznosu 2.915.223,00 kn ugovoreno je da će se tražiti povećanje udjela Grada u temeljnom kapitalu komunalnog društva u suvlasništvu. Nadalje, Grad navodi da su se ispitale obveze Grada i potrebe građana pri gradnji poslovno stambene zgrade. Nisu se mogle predvidjeti okolnosti koje su utjecale na promjenu stanja na tržištu nekretnina. U tijeku je ponovni natječaj za prodaju navedenih stanova. Nadalje prihvaća se obveza financiranja Crvenog križa u skladu sa zakonskim propisima.*

## 5. Postupci javne nabave

- 5.1. Za 2010. je donesen plan nabave. Planirana je nabava ukupne vrijednosti 16.769.916,00 kn bez poreza uključujući nabave do 70.000,00 kn. Planom nabave nije planirano zaduženje planirano proračunom u iznosu 15.000.000,00 kn. Tijekom 2010. izvršeni su rashodi za javnu nabavu u iznosu 17.574.586,00 kn. Provedeno je 20 postupaka za nabavu roba, usluga i radova u ukupnoj vrijednosti 30.231.806,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (deset postupka nabave velike vrijednosti na temelju kojih je ugovorena nabava u iznosu 29.169.255,00 kn i deset postupaka nabave male vrijednosti na temelju kojih je ugovorena nabava u iznosu 1.062.551,00 kn).

Tijekom 2010. poništen je jedan postupak javne nabave odlukom naručitelja. Na nabavu roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 70.000,00 kn odnosi se ukupno 1.927.938,00 kn.

Obavijesti o zaključenim ugovorima za dodatne radove za izgradnju sabirne ceste i uređenje zgrade te izradu prostornog plana u ukupnoj vrijednosti 729.947,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, nisu objavljene u elektroničkom oglasniku javne nabave. Ugovor o izvođenju radova na izgradnji javne rasvjete u industrijskoj zoni u iznosu 511.424,00 kn bez poreza je objavljen nakon propisanog roka. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 37. Zakona o javnoj nabavi (Zakon o javnoj nabavi 110/07 i 125/08), prema kojima se obavijest o zaključenom ugovoru o javnoj nabavi robe, radova ili usluga te o rezultatu svakog natječaja javno objavljuju, primjenom standardnih obrazaca, u roku 48 dana od dana donošenja odluke o odabiru ili objedinjeno po tromjesečjima 48 dana nakon završetka tromjesečja.

Unutar intelektualnih usluga izvršene su odvjetničke 241.058,00 kn. Grad nije prije zaključenja ugovora za navedene usluge objavio obavijest o početku postupka javne nabave. Pravne usluge sadržane su u popisu usluga iz Dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi. Prema odredbi članka 96. navedenog Zakona o javnoj nabavi prije zaključenja ugovora o javnim uslugama iz Dodatka II. B Zakona, javni naručitelj je obavezan u Elektroničkom oglasniku javne nabave objaviti obavijest o početku postupka javne nabave.

Za dodatne radove za izgradnju ceste s izgradnjom fekalne kanalizacije u iznosu 538.212,00 kn (6,7% više u odnosu na osnovni ugovor) proveden je pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Izrada zaštitne ograde i nadzemni hidranti za cestu su bili predviđeni u glavnom projektu, ali su izostavljeni u troškovniku, te se tijekom izgradnje odlučilo izgraditi javnu rasvjetu za koju je potrebno postaviti temelje i zaštitne cijevi). Navedeno nije u skladu s odredbama članka 14. stavka 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi, prema kojima se ugovor o javnim radovima može zaključiti kada dodatni radovi nisu uključeni u projekt na temelju kojeg se zaključuje osnovni ugovor, a zbog nepredviđenih događaja su potrebni za ispunjenje ugovorenog. Boljom pripremom moglo se izbjeći ugovaranje dodatnih radova.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave radova i usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Grad je prihvatio prijedlog Državnog ureda za reviziju, te navodi da je greškom u konačnoj verziji plana nabave propušteno planiranje zaduženja. Nadalje, navode da je zbog manjkavosti odredbi o transparentnosti izvješćivanja o zaključenim ugovorima o javnoj nabavi utvrđena obveza objave zaključenih ugovora na internetskim stranicama Grada i dostavljanja Agenciji za zaštitu osobnih podataka, što je u roku i učinjeno. U vezi postupka nabave za odvjetničke usluge navodi se da se radi o dugogodišnjoj suradnji s četiri odvjetnika i da će se postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za ugovorene dodatne radove izgradnje ceste navode da je to bilo nužno potrebno zbog neusklađenosti u projektnoj dokumentaciji (nacrti dio dokumentacije i troškovnik). Zbog organizacije gradilišta i završetka radova u ugovorenom roku navode da je nemoguće u poodmakloj fazi izvođenja radova uvesti novog izvoditelja.*

### 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 i preporuke koje se odnose na ustrojavanje sustava unutarnjih kontrola, evidentiranje groblja i zemljišta u poslovnim knjigama, uređivanje pitanja vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, trošenje sredstva od komunalne naknade, poduzimanje mjera naplate prihoda, donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture te kod provođenja postupaka javne nabave. Revizijom za 2010. utvrđeno je da navedene nepravilnosti nisu otklonjene, osim što je postupljeno prema nalogima koji se odnose na poduzimanje mjera za naplatu potraživanja i donošenja programa održavanja komunalne infrastrukture. U postupku izvršenja je preporuka u vezi ustrojavanja sustava unutarnjih financijskih kontrola.
  - U poslovnim knjigama nisu evidentirana groblja i cjelokupno zemljište u vlasništvu Grada. (točka 2. Nalaza)
  - Namjenski prihodi ostvareni su u iznosu 45.246.608,00 kn. Dio prihoda od komunalne naknade u iznosu 9.180.252,00 kn nije utrošen za propisane namjene već za tekuće proračunske potrebe. (točka 3. Nalaza)
  - U razdoblju od 2007. do 2010. komunalnom društvu u suvlasništvu za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenijeta su sredstva u iznosu 4.529.473,00 kn. Navedena ulaganja su evidentirana u imovini komunalnog društva. 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).
  - Dodatni radovi za izgradnju ceste s izgradnjom fekalne kanalizacije u iznosu 538.212,00 kn obavljani su bez primjene propisanih postupaka nabave. (točka 5. Nalaza)



4. Grad obuhvaća devet naselja s ukupno 7 768 stanovnika. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojen je ured gradonačelnika i tri upravna odjela sa 25 zaposlenika. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 70.847.773,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 69.706.232,00 kn. Višak prihoda iznosi 1.141.541,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodne godine iznosi 4.115.956,00 kn, te višak prihoda koji se prenosi u sljedeće razdoblje iznosi 5.257.497,00 kn. Najznačajniji udjel imaju prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima u iznosu 24.097.200,00 kn ili 33,9%, prihodi od poreza u iznosu 14.200.294,00 kn ili 20,0%, prihodi od imovine u iznosu 12.127.612,00 kn ili 17,1%, te primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 11.764.580,00 kn ili 16,6% ukupno ostvarenih prihoda. Prihodi koji imaju propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 45.246.608,00 kn i čine 63,9% ukupno ostvarenih prihoda. Dio prihoda od komunalne naknade u iznosu 9.180.252,00 kn nije utrošen za propisane namjene već za tekuće proračunske potrebe. U odnosu na stanje koncem 2009. potraživanja su manja su za 447.554,00 kn ili 5,0%. Dospjela potraživanja za prihode poslovanja iznose 5.048.878,00 kn. Vrijednosno su najznačajnija potraživanja za komunalnu naknadu, zakup poslovnog prostora i gradske poreze ili 80,5% dospjelih potraživanja. Mjere za naplatu potraživanja su poduzimane. Stanje zaduženja koncem godine iznosi 12.317.402,00 kn i odnose se na zajmove iz 2004. i 2010. za izgradnju komunalne infrastrukture. Tijekom 2010. Grad se nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave zadužio uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija u iznosu 11.625.424,00 kn. Stanje danih zajmova koncem godine iznosi 7.014.756,00 kn, a odnosi se na dane zajmove komunalnim društvima u suvlasništvu Grada za prikupljena neutrošena sredstva naknade za razvoj u iznosu 3.567.894,00 kn i depozite kod poslovnih banaka za poduzetničke kredite i kredite dane građanima u iznosu 699.293,00 kn. Grad nije davao suglasnosti za zaduživanje. Stanje danih jamstava iznosi 445.556,00 kn. Stanje obveza iznosi 18.557.900,00 kn. U odnosu na stanje koncem 2009. veće su za 9.266.766,00 kn ili 99,7% zbog zaduživanja. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: za održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, subvencije, za socijalne potrebe, školstvo, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi izvršeni su za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 28.891.353,00 kn ili 41,5%, materijalne rashode u iznosu 17.917.110,00 kn ili 25,7%, te druge rashode poslovanja u iznosu 9.515.048,00 kn ili 13,6%. Kod utvrđivanja osnovice i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika i službenika te donošenja odgovarajućih odluka i akata postupljeno je u skladu sa zakonskim odredbama. Održavanje komunalne infrastrukture obavljeno je u skladu sa zakonskim propisima. U razdoblju od 2007. do 2010. Grad je komunalnom društvu u suvlasništvu za područje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prenio sredstva u iznosu 7.444.696,00 kn. Ulaganja su evidentirana u imovini komunalnog društva. 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. Stoga, Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je skladu s propisima o javnoj nabavi, osim dodatnih radova na izgradnji ceste.

Do konca 2010. nisu realizirane sve planirane aktivnosti uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (popis glavnih poslovnih procesa i utvrđivanje aktivnosti u svakom procesu, opis poslovnih procesa, izrada mape poslovnih procesa, procjena i upravljanje rizicima, te priprema plana za otklanjanje slabosti unutarnjih kontrola). U veljači 2011. donesene su druge izmjene plana kojim se utvrđuju rokovi za navedene aktivnosti. Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na poduzimanje mjera za naplatu potraživanja i donošenje programa održavanja komunalne infrastrukture. U postupku izvršenja je preporuka koja se odnosi na ustrojavanje sustava unutarnjih financijskih kontrola. Nije postupljeno prema nalogima i preporukama koji se odnose na evidentiranje groblja i zemljišta u poslovnim knjigama, trošenje sredstva od komunalne naknade i uređivanja pitanja vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama te kod provođenja postupaka javne nabave, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.