



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

GRAD DRNIŠ

Šibenik, 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	12



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Šibenik

KLASA: 041-01/11-02/241
URBROJ: 613-17-11-6

Šibenik, 12. srpnja 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
GRADA DRNIŠA ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 4. i 7. Zakona o državnoj reviziji (Narodne novine 49/03 - pročišćeni tekst i 177/04), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje grada Drniša (dalje u tekstu: Grad) za 2010.

Revizija je obavljena u razdoblju od 23. svibnja do 12. 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-isp., 16/07-isp., 95/08, 46/10 i 145/10) utvrđen je Grad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Šibensko-kninske županije. Odredbama Zakona o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine 86/08 i 57/11) utvrđeno je da Grad u cijelosti pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Grad obuhvaća 27 naselja s ukupno 8 595 stanovnika (prema popisu stanovništva 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 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 te druge poslove sukladno posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojena su slijedeća upravna tijela: Tajništvo, Upravni odjel za prostorno uređenje, graditeljstvo, komunalno gospodarstvo i zaštitu okoliša, te Upravni odjel za gospodarstvo, financije i društvene djelatnosti. Prosječan broj zaposlenih u gradskoj upravi, na osnovi sati rada, je 12. Proračunski korisnici Grada su: Dječji vrtić, Pučko otvoreno učilište, Narodna knjižnica, Gradski muzej i Javna vatrogasna postrojba. Prosječan broj zaposlenih kod korisnika je 59. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenata 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 15 vijećnika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ante Dželalija.

Financijski izvještaji

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

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prihodi su planirani u iznosu 26.440.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 20.112.428,00 kn, što je za 6.327.572,00 kn ili 23,9% manje od planiranih. U planiranim prihodima sadržan je višak prihoda iz ranijih godina u iznosu 5.410.000,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su u manjem iznosu za 2.351.839,00 kn ili 10,5%.

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	20.705.000,00	19.439.142,00	93,9	96,7
1.1.	Prihodi od poreza	15.104.000,00	14.731.680,00	97,5	73,3
1.1.1.	Porez i priraz na dohodak		14.320.530,00	-	71,2
1.1.2.	Porez na promet nekretnina		145.233,00	-	0,7
1.1.3.	Gradski porezi		265.917,00	-	1,4
1.2.	Pomoći	3.290.000,00	2.904.351,00	88,3	14,5
1.2.1.	Tekuće pomoći		2.662.601,00	-	13,3
1.2.2.	Kapitalne pomoći		241.750,00	-	1,2
1.3.	Prihodi od imovine	555.500,00	287.430,00	51,7	1,4
1.3.1.	Prihodi od financijske imovine	50.000,00	23.672,00	47,3	0,1
1.3.2.	Prihodi od nefinancijske imovine	505.500,00	263.758,00	52,2	1,3
1.4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.750.500,00	1.510.681,00	86,3	7,5
1.4.1.	Administrativne pristojbe	150.000,00	116.659,00	77,8	0,6
1.4.2.	Prihodi po posebnim propisima	1.600.500,00	1.394.022,00	87,1	6,9
1.4.2.1.	Komunalna naknada i doprinos		1.113.235,00	-	5,5
1.4.2.2.	Drugi prihodi po posebnim propisima		280.787,00	-	1,4
1.5.	Drugi prihodi poslovanja	5.000,00	5.000,00	100,0	0,0
2.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	325.000,00	673.286,00	207,2	3,3
2.1.	Prihodi od prodaje neproizvedene imovine	0,00	407.277,00	-	2,0
2.2.	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	325.000,00	266.009,00	81,8	1,3
3.	Višak prihoda iz ranijih godina	5.410.000,00	0,00	-	-
	Ukupno	26.440.000,00	20.112.428,00	76,1	100,0

Najznačajniji udjel imaju prihodi od poreza i priraz na dohodak u iznosu 14.320.530,00 kn ili 71,2% i od pomoći u iznosu 2.904.351,00 kn ili 14,5%. Svi drugi prihodi iznose 2.887.547,00 kn ili 14,3%. Uvedeni su svi gradski porezi i priraz porezu na dohodak po stopi od 5,0%.

Tekuće pomoći ostvarene su iz državnog proračuna za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 2.082.651,00 kn, iz županijskog proračuna za naknade za ogrjev korisnicima socijalne pomoći 304.950,00 kn i za kulturnu manifestaciju 5.000,00 kn, te iz općinskih proračuna 270.000,00 kn za provođenje programa predškolskog odgoja.

Kapitalne pomoći ostvarene su od Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitosti za nabavu komunalne opreme u iznosu 141.750,00 kn, te Šibensko-kninske županije za isplatu naknade vlasnicima zemljišta radi postavljanja uređaja za pročišćavanje u iznosu 100.000,00 kn.

Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu odnose se na prihode od decentraliziranih sredstva za Javnu vatrogasnu postrojbu, kapitalnih pomoći, tekućih pomoći za ogrjev korisnicima socijalne pomoći, provođenje programa predškolskog odgoja i kulturnu manifestaciju, komunalne naknade i doprinosa, priključaka na komunalnu infrastrukturu, spomeničke rente, naknade za korištenje prostora elektrana, komunalnih koncesija, eksploatacije mineralnih sirovina, naknade za uređenje voda, prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo i prodaje zemljišta. Ostvareni su u iznosu 5.578.832,00 kn i čine 27,7% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 5.368.705,00 kn. Nisu utrošena sredstva u iznosu 210.127,00 kn koja se nalaze na žiro računu, a odnose se na prihode od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo 118.927,00 kn, naplaćene naknade za uređenje voda 72.200,00 kn, te pomoći za ogrjev korisnicima socijalne pomoći 19.000,00 kn.

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	19.753.865,00	17.189.927,00	87,0	88,1
1.1.	Rashodi za zaposlene	7.575.064,00	7.244.903,00	95,6	37,1
1.2.	Materijalni rashodi	8.285.436,00	6.614.988,00	79,8	33,9
1.2.1.	Naknade troškova zaposlenima	338.500,00	258.556,00	76,4	1,3
1.2.2.	Rashodi za materijal i energiju	1.986.200,00	1.972.208,00	99,3	10,1
1.2.3.	Rashodi za usluge	5.097.916,00	3.693.367,00	72,4	19,0
1.2.4.	Drugi nespomenuti rashodi poslovanja	862.820,00	690.857,00	80,1	3,5
1.3.	Financijski rashodi	344.000,00	235.744,00	68,5	1,2
1.4.	Naknade građanima i kućanstvima	1.090.000,00	1.006.453,00	92,3	5,2
1.5.	Drugi rashodi poslovanja	2.459.365,00	2.087.839,00	84,9	10,7
1.5.1.	Tekuće donacije	2.224.500,00	1.865.380,00	83,9	9,6
1.5.2.	Kapitalne donacije	165.375,00	165.375,00	100,0	0,8
1.5.3.	Drugi rashodi	69.490,00	57.084,00	82,1	0,3
2.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	5.686.135,00	1.337.880,00	23,5	6,9
2.1.	Rashodi za nabavu neproizvedene imovine	600.000,00	173.922,00	29,0	0,9
2.2.	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	5.068.135,00	1.145.958,00	22,6	5,9
2.3.	Rashodi za nabavu plemenitih metala i drugih pohranjenih vrijednosti	18.000,00	18.000,00	100,0	0,1
3.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.000.000,00	983.588,00	98,4	5,0
3.1	Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	1.000.000,00	983.588,00	98,4	5,0
Ukupno		26.440.000,00	19.511.395,00	73,8	100,0
Višak prihoda			601.033,00		

Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 26.440.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 19.511.395,00 kn što je za 6.928.605,00 kn ili 26,2% manje od plana.

Višak prihoda za 2010. iznosi 601.033,00 kn. Preneseni višak prihoda iz ranijih godina iznosi 4.509.385,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 5.110.418,00 kn. Znatno ispod plana izvršeni su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 4.348.255,00 kn ili 76,5%. Stoga je izmjenama proračuna trebalo realnije planirati rashode.

Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci izvršeni su za zaposlene u iznosu 7.244.903,00 kn ili 37,1% i materijalne rashode u iznosu 6.614.988,00 kn ili 33,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Drugi rashodi (financijski rashodi, naknade građanima i kućanstvima, drugi rashodi poslovanja, rashodi za nabavu nefinancijske imovine i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova) iznose 5.651.504,00 kn i imaju udjel 29,0%.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 75.576.802,00 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	46.098.549,00	46.227.212,00	100,3
2.	Financijska imovina	29.154.881,00	29.349.590,00	100,7
2.1.	Novčana sredstva	6.710.437,00	6.400.538,00	95,4
2.2.	Potraživanja	3.778.674,00	4.283.352,00	113,4
2.3.	Dionice i udjeli u glavnici	18.665.700,00	18.665.700,00	100,0
Ukupno imovina		75.253.430,00	75.576.802,00	100,4
3.	Obveze	9.856.110,00	7.933.146,00	80,5
4.	Vlastiti izvori	65.397.320,00	67.643.656,00	103,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		75.253.430,00	75.576.802,00	100,4

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskog zemljišta u iznosu 3.593.660,00 kn, programa i projekata 1.588.833,00 kn, građevinskih objekata 40.522.737,00 kn, postrojenja i opreme 411.386,00 kn, prijevoznih sredstava 109.784,00 kn i ulaganja u računalne programe 812,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 6.400.538,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 4.050.821,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 4.898,00 kn, druga potraživanja 227.633,00 kn, te dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru 18.665.700,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 1.114.387,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 52.152,00 kn, primljeni zajmove 6.765.393,00 kn, te naplaćene prihode budućih razdoblja 1.214,00 kn. Obveze za primljene zajmove odnose se na dugoročni kredit od poslovne banke iz 2007. za asfaltiranje nerazvrstanih cesta u iznosu 10.000.000,00 kn uz valutnu klauzulu, rok otplate od deset godina i kamatnu stopu 6,39%.

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. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su 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 i elektronskim medijima. 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, višim stručnim referentom za proračun i višim stručnim referentom za komunalne djelatnosti.

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 izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav, osigurati podatke o prodaji eksploatirane mineralne sirovine i obračunu naknade za korištenje prostora elektrana kao temelja za praćenje potraživanja i naplate, te evidentiranje svih potraživanja u poslovnim knjigama u skladu sa zakonskim propisima, uskladiti odluku o gradskim porezima s Odlukom Ustavnog suda iz 2007. i odluku o komunalnoj naknadi sa zakonskim odredbama, te poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda.

Nadalje je naložio donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu sa zakonskim odredbama i usklađivanje sredstava planiranih planom nabave i programom održavanja komunalne infrastrukture s proračunom, te je predložio pitanje vodoopskrbe i pripadnost vodnih naknada 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 kojima je postupljeno:

- Osigurani su podaci o prodaji eksploatirane mineralne sirovine i obračunu naknade za korištenje prostora elektrana kao temelja za praćenje potraživanja i naplate.
- U poslovnim knjigama su evidentirana sva potraživanja u skladu sa zakonskim propisima.
- Donesen je program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture u skladu sa zakonskim odredbama.

Nalozi i preporuka prema kojima nije postupljeno:

- Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrole kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola nije izrađen.
- Odluka o gradskim porezima nije usklađena s Odlukom Ustavnog suda iz 2007.
- Odluka o komunalnoj naknadi nije usklađena sa zakonskim odredbama.
- Mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda nisu poduzimane.
- Sredstva planirana planom nabave i programom održavanja komunalne infrastrukture nisu usklađena s proračunom.
- Pitanja vodoopskrbe i pripadnosti vodnih naknada na području Grada nisu uređena u skladu sa zakonskim odredbama.

Grad je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporuci 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 nepravilnost i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih financijskih kontrola, financijske izvještaje, prihode, 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). Grad nije uspostavio i razvio financijsko upravljanje i kontrole u skladu s propisima koji uređuju ovo područje. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole i osoba zadužena za nepravilnosti i prijave. Plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola nije donesen, što nije u skladu s odredbama članka 8. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. 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 nije sastavljeno, što nije 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 za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

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

Državni ured za reviziju nalaže izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru.

1.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da nema primjedbi, te da će propust biti otklonjen u 2011.*

2. Financijski izvještaji

2.1. Za račun proračuna sastavljeni su propisani financijski izvještaji. Podaci o planiranim prihodima od prodaje neproizvedene imovine i manjku prihoda iskazani u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima ne odgovaraju podacima iskazanim u proračunu. Proračunom su planirani prihodi od prodaje neproizvedene imovine u iznosu 870.000,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 4.540.000,00 kn.

Podaci o planiranim prihodima od prodaje neproizvedene imovine u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu iskazani, a planirani manjak prihoda iskazan je u iznosu 5.410.000,00 kn.

Odredbama članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže iskazivanje podataka u financijskim izvještajima u skladu s proračunom i Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

2.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da je do propusta došlo tehničkom pogreškom.*

3. Prihodi

3.1. Prihodi su planirani u iznosu 26.440.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 20.112.428,00 kn, što je za 6.327.572,00 kn ili 23,9% manje od plana.

Odlukom o gradskim porezima iz 2001. uvedeni su porez na tvrtku ili naziv, porez na potrošnju, porez na korištenje javnih površina, porez na kuće za odmor, porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, porez na nekorištene poduzetničke nekretnine, porez na neizgrađeno građevinsko zemljište i prirez porezu na dohodak po stopi od 5,0%. Navedena odluka nije usklađena s Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske iz veljače 2007. (Narodne novine 26/07) kojom su ukinute odredbe Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje reguliraju porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, porez na nekorištene poduzetničke nekretnine i porez na neizgrađeno građevno zemljište.

Odlukom o komunalnoj nakadi iz 2000., te izmjenama i dopunama navedene odluke iz 2002., 2006., 2008. i 2009. propisani su uvjeti, način i mjerila za plaćanje komunalne naknade, a nije utvrđen rok plaćanja komunalne nakade što nije u skladu s odredbama članka 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine broj 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09) kojima je određen obvezan sadržaj odluke o komunalnoj naknadi.

Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 4.283.352,00 kn, dospjela su i čine 21,3% ukupnih prihoda. Ukupna potraživanja na koncu 2010. iskazana su u iznosu 4.283.352,00 kn. Grad je u 2010. pokrenuo ovršne postupke za naplatu potraživanja za prihode od zakupa nekretnina u iznosu 114.442,00 kn. Razrez i naplata gradskih poreza povjereni su Poreznoj upravi koja nije dostavila izvješće o poduzetim mjerama naplate potraživanja za gradske poreze koje koncem 2010. iznose 1.004.725,00 kn.

Grad nije poduzimao nikakve mjere naplate za preostala potraživanja u iznosu 3.164.185,00 kn, koja se odnose na potraživanja za prihode od komunalne naknade i naknade za uređenje voda u iznosu 2.719.656,00 kn, dio potraživanja za prihode od zakupa nekretnina u iznosu 150.751,00 kn, potraživanja za pogrešno obračunate usluge u iznosu 35.500,00 kn, prihode od usluge naplate naknade za uređenje voda u iznosu 25.747,00 kn, sredstva za javnu vatrogasnu postrojbu u iznosu 199.831,00 kn, naknade koje se refundiraju u iznosu 14.973,00 kn, predujmove dobavljačima u iznosu 12.829,00 kn i otkup stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 4.898,00 kn. S obzirom da su dospjela potraživanja koncem 2010. značajna i čine 21,3% ukupnih prihoda, potrebno je poduzimati sve raspoložive mjere za njihovu naplatu. 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 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 uskladiti odluku o gradskim porezima s Odlukom Ustavnog suda iz 2007. i odluku o komunalnoj naknadi s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje nalaže poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu svih potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

3.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da nema primjedbi, te da će propust biti otklonjen u 2011.*

4. Rashodi i izdaci

4.1. Rashodi i izdaci proračuna su planirani u iznosu 26.440.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 19.511.395,00 kn što je za 6.928.605,00 kn ili 26,2% manje od plana. Višak prihoda za 2010. iznosi 601.033,00 kn. Preneseni višak prihoda iz ranijih godina iznosi 4.509.385,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 5.110.418,00 kn.

Sredstva planirana socijalnim programom, programom održavanja i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te planom nabave nisu usklađena sa sredstvima planiranima proračunom.

U 2010. nisu izvršeni kapitalni prijenosi. Grad je u razdoblju od 2005. do konca 2009., za izgradnju kapitalnih objekata vodoopskrbe i odvodnje, dvama komunalnim društvima u suvlasništvu Grada, prenio 3.371.521,00 kn. Grad i trgovačka društva navedena ulaganja vode kao svoju imovinu. Grad nije s navedenim društvima uredio imovinsko-pravne odnose u pogledu prenesenih sredstava. 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. Stoga Državni ured za reviziju predlaže pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama.

U okviru tekućih donacija iskazane su donacije Hrvatskom crvenom križu u iznosu 84.000,00 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 jedinca 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.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti sredstva planirana programom održavanja komunalne infrastrukture, programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, programom socijalnih davanja i planom nabave sa sredstvima planiranima proračunom.

- 4.2. *Grad je prihvatio nalaz Državnog ureda za reviziju. Izjavljuje da nema primjedbi, te da će propust biti otklonjen u 2011.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 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 izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, usklađivanje odluke o gradskim porezima s Odlukom Ustavnog suda iz 2007., usklađivanje odluke o komunalnoj naknadi sa zakonskim odredbama, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, usklađivanje sredstava planiranih planom nabave i programom održavanja komunalne infrastrukture s proračunom, te uređivanje pitanja vodoopskrbe i pripadnosti vodnih naknada na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama. Revizijom za 2010. je utvrđeno da navedene nepravilnosti nisu otklonjene.
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola nije razvijen u skladu s propisima koji uređuju ovo područje jer nije izrađen plan uspostave financijskog upravljanja i kontrola kojim će se naznačiti sve aktivnosti i rokovi unutar kojih je potrebno uspostaviti i razvijati ovaj sustav. (točka 1. Nalaza)
 - Podaci o planiranim prihodima od prodaje neproizvedene imovine i manjku prihoda iskazani u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima ne odgovaraju podacima iskazanim u proračunu. Proračunom su planirani prihodi od prodaje neproizvedene imovine u iznosu 870.000,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 4.540.000,00 kn. Podaci o planiranim prihodima od prodaje neproizvedene imovine u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu iskazani, a planirani manjak prihoda iskazan je u iznosu 5.410.000,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - Odluka o gradskim porezima nije usklađena s Odlukom Ustavnog suda iz 2007., a odluka o komunalnoj naknadi nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Potraživanja su koncem 2010. iskazana u iznosu 4.283.352,00 kn i dospjela su. Za naplatu potraživanja u iznosu 3.164.185,00 kn, od kojih su vrijednosno najznačajnija za prihode od komunalne naknade i naknade za uređenje voda u iznosu 2.719.656,00 kn, nisu poduzimane nikakve mjere naplate. (točka 3. Nalaza)
 - Sredstva planirana socijalnim programom, programom održavanja i programom gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i planom nabave nisu usklađena sa sredstvima planiranima proračunom.

Grad je u razdoblju od 2005. do konca 2009., za izgradnju kapitalnih objekata vodoopskrbe i odvodnje, dvama komunalnim društvima u suvlasništvu Grada, prenio 3.371.521,00 kn, a da prethodno nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi u pogledu prenesenih sredstava. Grad i trgovačka društva navedena ulaganja vode kao svoju imovinu. 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)

4. Grad obuhvaća 27 naselja s ukupno 8 595 stanovnika i nalazi se u drugoj skupini područja posebne državne skrbi. Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada zaposleno je 12 zaposlenika. Odgovorna osoba za izvršavanje proračuna je gradonačelnik Ante Dželalija. Proračunski dokumenti su doneseni u skladu sa zakonskim propisima. Prihodi su ostvareni u iznosu 20.112.428,00 kn, a rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 19.511.395,00 kn. Višak prihoda za 2010. iznosi 601.033,00 kn, što s prenesenim viškom prihoda iz ranijih godina u iznosu 4.509.385,00 kn, čini višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju u iznosu 5.110.418,00 kn. Vrijednosno najznačajniji su prihodi od poreza i prireza na dohodak u iznosu 14.320.530,00 kn ili 71,2% i od pomoći u iznosu 2.904.351,00 kn ili 14,5%. Prihodi koji imaju zakonom propisanu namjenu ostvareni su u iznosu 5.578.832,00 kn i čine 27,7% ukupno ostvarenih prihoda. Od toga je za propisane namjene utrošeno 5.368.705,00 kn, a 210.127,00 kn nije utrošeno i nalazi se na žiro računu proračuna. Koncem godine potraživanja iznose 4.283.352,00 kn, dospjela su i veća su za 504.678,00 kn ili 13,4% u odnosu na prethodnu godinu. Za naplatu potraživanja u iznosu 3.164.185,00 kn nisu poduzimane nikakve 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, niti je davao jamstva i suglasnosti za zaduživanje. Stanje obveza za zajmove na koncu 2010. iznosi 6.765.393,00 kn, a odnosi se na zaduživanje kod poslovne banke u 2007. za asfaltiranje nerazvrstanih cesta. Obveze koncem 2010. iznose 1.166.539,00 kn, što je za 940.590,00 kn ili 44,6% manje u odnosu na prethodnu godinu. Proračunska sredstva korištena su za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga: održavanje objekata komunalne infrastrukture, nabavu dugotrajne imovine, socijalne potrebe, šport, kulturu i drugo. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci proračuna odnose se na rashode za zaposlene u iznosu 7.244.903,00 kn ili 37,1% i materijalne rashode u iznosu 6.614.988,00 kn ili 33,9% ukupno izvršenih rashoda i izdataka. Kod utvrđivanja mase sredstava za plaće, osnovica i koeficijenta za izračun plaća dužnosnika, službenika i namještenika te kod donošenja odgovarajućih odluka i akata, postupljeno je u skladu sa zakonskim propisima. Održavanje komunalne infrastrukture obavljano je u skladu sa zakonskim propisima. Grad je u razdoblju od 2005. do konca 2009., za izgradnju kapitalnih objekata vodoopskrbe i odvodnje, dvama komunalnim društvima u suvlasništvu Grada, prenio 3.371.521,00 kn, a da prethodno nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi. Grad i trgovačka društva navedena ulaganja vode kao svoju imovinu. Pravni status vodnih građevina, te djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje uređeni su odredbama Zakona o vodama. Stoga je predloženo pitanje vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda na području Grada urediti u skladu sa zakonskim odredbama. Nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Revizijom za 2010. utvrđeno je da je postupljeno prema nalogima koji se odnose na osiguravanje podataka o prodaji eksploatairane mineralne sirovine i obračun naknade za korištenje prostora elektrana kao temelja za praćenje potraživanja i naplate, evidentiranje u poslovnim knjigama svih potraživanja, te donošenje programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, dok nije postupljeno prema nalogima i preporuci koji se odnose na izradu plana uspostave financijskog upravljanja i kontrola, usklađivanje odluke o gradskim porezima s Odlukom Ustavnog suda iz 2007., usklađivanje odluke o komunalnoj naknadi sa zakonskim odredbama, poduzimanje mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, usklađivanje sredstava planiranih planom nabave i programom održavanja komunalne infrastrukture s proračunom, te na uređivanje pitanja vodoopskrbe i pripadnosti vodnih naknada na području Grada u skladu sa zakonskim odredbama, a u reviziji za 2010. utvrđene su i druge nepravilnosti opisane u nalazu, što je utjecalo na izražavanje uvjetnog mišljenja.